



# conceitos, estruturas e atores decifrados a partir do direito à cidade

Realização

InstitutoPólis

Apoio



Global Platform for the Right to the City  
Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad  
Plateforme Globale pour le Droit à la Ville

**misereor**  
GEMEINSAM GLOBAL GERECHT



Global  
Methane  
Hub

## **Instituto Pólis**

### **Diretoria Executiva (2023-2026)**

Cássia Gomes da Silva  
Henrique Botelho Frota  
Rodrigo Faria G. Iacovini

### **Coordenação de Comunicação**

Bianca Alcântara

### **Coordenador do Projeto Brasil Composta e Cultiva**

Victor Hugo Argentino de Moraes Vieira

### **Plataforma Global pelo Direito à Cidade - Equipe de apoio**

Henrique Botelho Frota  
Isabel Pascual  
Kelly Komatsu Agopyan  
Lorena Zárate  
Nelson Saule Júnior  
Sophia Neitzert

### **Redação e revisão**

Kelly Komatsu Agopyan

### **Ilustrações**

Bruno Dinelli

### **Design gráfico e diagramação**

Julia Pádua

### **Apoio**

Misereor  
Global Methane Hub

2024



# Apresentação

Este documento foi desenvolvido no âmbito do projeto “Reivindicando o Direito à Cidade, Avançando a Justiça Climática: Fortalecendo os movimentos sociais no Brasil e no mundo para enfrentar a crise climática”, realizado pelo **Instituto Pólis e apoiado pela Misereor**. Esse projeto faz parte de um esforço internacional mais amplo articulado com dois outros parceiros membros da **Plataforma Global pelo Direito à Cidade (PGDC): Kota Kita (Indonésia) e Development Workshop (Angola)**.

Esse documento recebeu contribuições valiosas dos membros da equipe de apoio da PGDC e dos membros e parceiros da Plataforma, especialmente Misereor, IIED, WIEGO e Fundación Guatemala.

O objetivo deste glossário é fornecer informações relevantes, sistematizadas e acessíveis sobre conceitos, estruturas e atores estratégicos da discussão sobre mudanças climáticas para o trabalho de incidência dos membros e parceiros da Plataforma Global pelo Direito à Cidade, visando o **avanço da justiça climática por meio de uma abordagem do direito à cidade**.

Nesse sentido, os elementos deste glossário foram escolhidos e analisados criticamente, principalmente, através de uma perspectiva territorial e baseada em direitos. Partimos da premissa de que os impactos adversos das mudanças climáticas são sentidos em todas as cidades e territórios, mas não da mesma forma. As desigualdades territoriais e sociais não podem ser invisibilizadas nos esforços de mitigação e adaptação ao clima. Ao mobilizar o direito à cidade, o projeto chama a atenção para os aspectos territoriais e de justiça social, e também para a importância do processo participativo baseado nas comunidades.

Os termos aqui presentes não foram indicados em ordem alfabética de maneira proposital, tendo em vista a ordem lógica da organização do documento: a primeira parte é dedicada a “**conceitos-chave**” da discussão sobre mudanças climáticas, e a segunda, a **elementos da governança global das mudanças climáticas**.

Em suma, esse não é um glossário exaustivo e acabado, mas visa fornecer recursos valiosos para apoiar o trabalho de incidência realizado pelos membros da PGDC e outros parceiros nos próximos anos.

# Índice

<b>Parte 1 - Introduzindo os principais conceitos climáticos: uma abordagem crítica</b>	<b>p. 7</b>
Emissão de Gases de Efeito Estufa	p. 9
Aquecimento Global	p. 10
Mudanças climáticas	p. 12
Mudanças climáticas nas cidades	p. 14
Deslocados climáticos	p. 19
Ação contra as mudanças climáticas	p. 20
Mitigação	p. 22
Adaptação	p. 22
Resiliência	p. 23
Justiça climática	p. 26
Justiça climática e gênero	p. 27
Justiça climática nas cidades	p. 28
Racismo ambiental	p. 28
Direito humano ao meio ambiente sustentável	p. 29
Transição justa	p. 30
Litigância climática	p. 31
<b>Soluções climáticas: uma abordagem crítica</b>	<b>p. 34</b>
Ação climática transformadora	p. 34
Soluções baseadas na natureza	p. 35

<b>A “onda verde”</b>	<b>p. 37</b>
Gentrificação verde	p. 37
Crescimento Verde	p. 39
“Greenwashing”	p. 40
<b>Parte 2 - A governança global do clima</b>	<b>p. 41</b>
<b>Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)</b>	<b>p. 44</b>
<b>Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC)</b>	<b>p. 45</b>
Conferência das Partes (COP)	p. 46
Protocolo de Kyoto	p. 49
<b>Acordo de Paris</b>	<b>p. 50</b>
Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC)	p. 52
Conteúdo urbano das NDCs	p. 52
<b>Estrutura do financiamento climático</b>	<b>p. 55</b>
<b>Perdas e danos</b>	<b>p. 56</b>
Fundo de Perdas e Danos	p. 58
<b>Mecanismos de Mercado</b>	<b>p. 59</b>
O caso do Brasil	p. 60
<b>REDD+</b>	<b>p. 61</b>
<b>Balanço Global do Acordo de Paris (Global Stocktake)</b>	<b>p. 64</b>
<b>Incidência de governos locais e regionais na governança global do clima</b>	<b>p. 66</b>
C40	p. 66
Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI)	p. 69
Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia (GCoM)	p. 69

<b>Grupo Constituinte de Governos Locais e Autoridades Municipais (LGMA)</b>	<b>p. 70</b>
Diálogos Tanaloa de cidades e regiões	p. 71
Cúpula climática de líderes locais e regionais	p. 71
Cúpula de Ação Climática Local	p. 71
Coalizão para Parcerias Multiníveis de Alta Ambição (CHAMP)	p. 72
<b>Referências acadêmicas</b>	<b>p. 73</b>
<b>Outras referências e recursos</b>	<b>p. 75</b>

# Parte 1 - Introduzindo os principais conceitos climáticos: uma abordagem crítica

A primeira parte deste Glossário é dedicada aos “conceitos-chave” do clima. Muitas pessoas que já pertencem ao campo climático podem considerar esses conceitos como “básicos” e já parte do conhecimento geral, uma vez que eles têm sido frequentemente empregados nos discursos dos governos, nos relatórios de organizações internacionais, na imprensa e na opinião pública.

Mas a suposição desse “senso comum” pode levar a mal-entendidos, inclusive porque as informações confiáveis geralmente são muito técnicas ou inacessíveis para a grande maioria das pessoas. Os “jargões” sobre o clima podem ser um obstáculo para a total compreensão dos riscos climáticos e das maneiras de lidar com eles de forma eficaz. Em relação a isso, a onda “verde” de soluções para as mudanças climáticas também será analisada com ceticismo, pois seu uso é frequentemente capturado por interesses econômicos.

Assim, em um esforço para trazer dados baseados em evidências e informações confiáveis de uma forma mais simples, esperamos esclarecer algumas das dúvidas em torno desses conceitos que são fundamentais, mas nem um pouco básicos. Nesse esforço, também “localizaremos” alguns desses conceitos para o contexto das cidades e territórios.



# Emissão de Gases de Efeito Estufa

De acordo com o **6º Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas - IPCC** (2021), é inegável que, desde 1750, o aumento das concentrações de gases de efeito estufa (GEE) na atmosfera - principalmente dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>) e óxido nitroso (N<sub>2</sub>O) - é causado pelas atividades humanas.

**A queima de combustíveis fósseis é responsável por 75% das emissões globais de gases de efeito de estufa.** Isto pode advir principalmente de atividades em diferentes setores econômicos:

<sup>1</sup> As estimativas sugerem que 8-10% das emissões globais de gases de efeito de estufa estão associadas a alimentos que não são consumidos. (UNEP, 2021).

**Indústria:** especialmente a indústria manufatureira - que inclui a produção em grande escala e a indústria “fast fashion” (moda rápida) - mas também os setores da mineração e da construção.

**Transporte:** é responsável por ¼ das emissões globais de CO<sub>2</sub> relacionadas com a energia.

**Geração de eletricidade.**

**Desmatamento de florestas:** o desmatamento (para diversos fins, como por exemplo, limpeza de terras para agricultura e pastagem) libera o CO<sub>2</sub> armazenado pelas árvores e também reduz a capacidade de absorção de CO<sub>2</sub>.

**Produção de alimentos:** o desperdício de alimentos <sup>1</sup>, a digestão do gado e o uso de fertilizantes contribuem para as emissões de metano e CO<sub>2</sub>.



# Aquecimento Global

O aumento dos gases de efeito estufa na atmosfera leva à elevação da temperatura global, pois esses gases absorvem e retêm mais radiação solar, funcionando como um **cobertor** para o planeta.

Temperaturas mais altas têm impactos mais amplos e interconectados em todo o ecossistema, distorcendo os padrões climáticos e os processos naturais, produzindo mudanças climáticas profundas e duradouras.



# Mudanças climáticas

De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU):

*As mudanças climáticas referem-se a mudanças de longo prazo nas temperaturas e nos padrões climáticos. Essas mudanças podem ser naturais, devido a alterações na atividade do sol ou a grandes erupções vulcânicas. Porém, desde o século XIX, **as atividades humanas têm sido as principais responsáveis pelas mudanças climáticas, principalmente devido à queima de combustíveis fósseis, como carvão, petróleo e gás** (grifo nosso, tradução livre).*

Embora as mudanças climáticas possam ser um processo natural da Terra, de acordo com o IPCC, evidências recentes sobre as mudanças climáticas mostraram que esse **processo atual é incomum**:

Está mais quente em quase todo o globo;

O aquecimento tem ocorrido rapidamente;

Já faz tempo que o clima está tão quente.

**A escala das mudanças no sistema climático global não tem precedentes.** Isso pode ser evidenciado, por exemplo, pela declaração do IPCC de que: “A temperatura da superfície global aumentou mais rapidamente desde 1970 do que em qualquer outro período de 50 anos, pelo menos nos últimos 2.000 anos” (tradução livre).

De acordo com o IPCC, desde 1850, cada uma das últimas quatro décadas tem sido sucessivamente mais quente do que qualquer década que a precedeu.

De acordo com o IPCC, a temperatura da superfície global foi 1,09°C mais alta em 2011-2020 do que no período de 1850-1900.

As projeções do IPCC indicam que o aquecimento global deve chegar a 1,5°C entre 2030 e 2052.

Os impactos das mudanças climáticas induzidas pelo homem vão além do aumento da temperatura da superfície global e afetam outros fenômenos climáticos e meteorológicos interconectados, resultando em efeitos extremos simultâneos, **como incêndios florestais, precipitação intensa, inundações, secas, escassez de água, ciclones tropicais, acidificação dos oceanos, derretimento do gelo polar e aumento do nível do mar.**

Os efeitos da mudança climática são sentidos em todos os lugares, mas não da mesma forma em todos os lugares e por todas as pessoas.

Os países menos desenvolvidos, que contribuíram menos para as mudanças climáticas, são os que mais sofrem com os eventos extremos, devido à falta de recursos de adaptação e recuperação.

Localmente, os efeitos da mudança climática também afetam mais profundamente os grupos vulnerabilizados, que estão menos preparados e mais expostos às suas consequências adversas: **comunidades rurais e urbanas periféricas, mulheres, população negra, povos indígenas e comunidades tradicionais** etc.

De acordo com o IPCC, espera-se que a pobreza também se aprofunde com o aumento do aquecimento global, uma vez que ele pode afetar, por exemplo, as colheitas de alimentos.

# Mudanças climáticas nas cidades

Os centros urbanos também são protagonistas no que diz respeito às emissões de gases de efeito estufa. De acordo com a ONU-Habitat (2022):

*O setor urbano é central para elevar as ambições e operacionalizar a ação climática, uma vez que as áreas urbanizadas são responsáveis por 70% das emissões de GEE, usam 78% da energia mundial e respondem por apenas 2% da pegada terrestre. Além disso, as cidades também abrigam concentrações de pessoas e ativos que podem estar expostos e vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas (tradução livre).*

<sup>2</sup> Elaborado pela rede internacional de cidades pelo clima C40, o Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia, a Rede de Pesquisa sobre Mudanças Climáticas Urbanas (UCCRN) e a Acclimatise.

Ao mesmo tempo, as populações urbanas também sofrem os impactos adversos das mudanças climáticas, por exemplo, o “**efeito ilha de calor**”.

De acordo com o 6º Relatório de Avaliação do IPCC (2021), as cidades estão no ponto crítico do aquecimento global, principalmente devido à combinação dos **fatores de acumulação de aquecimento** provenientes do ambiente construído e das atividades urbanas - como densidade, altura e tamanho dos edifícios - e da **falta de influência de meios naturais de resfriamento** - por exemplo, a partir da presença de vegetação e água.

De acordo com o relatório “O Futuro que não queremos”<sup>2</sup> (UCCRN, 2018), mais de 200 milhões de pessoas que vivem em cidades de todo o mundo já estão enfrentando ondas de calor, o que representa 14% de todos os residentes urbanos do mundo. Essas ondas de calor significam a recorrência,

por ao menos três meses, de uma temperatura média que atinge 35°C.

Até 2050, estima-se que 45% da população urbana estará enfrentando ondas de calor.

Além do calor, as cidades já estão sofrendo com outros riscos relacionados ao clima:

### **Chuvas fortes e, conseqüentemente, deslizamentos de terra e enchentes.**

De acordo com Gründemann, G.J., van de Giesen, N., Brunner, L. et al. (2022) aumentará a incidência do que antes eram considerados eventos mais raros:

*Até o final deste século, os extremos diários de precipitação terrestre poderão aumentar em magnitude entre 10,5% e 28,2% para eventos anuais e entre 13,5% e 38,3% para eventos centenários, para cenários de baixa e alta emissão [de gases de efeito estufa], respectivamente. (tradução livre).*

Os pesquisadores da World Weather Attribution também analisaram as recentes enchentes sem precedentes que afetaram a população do estado do Rio Grande do Sul, no Brasil, deslocando mais de meio milhão de pessoas de suas casas (2024):

*A baixa renda foi identificada como um fator significativo do impacto das enchentes. Assentamentos informais, aldeias indígenas e comunidades predominantemente quilombolas (descendentes de africanos escravizados) foram severamente afetados. (tradução livre).*

### **Secas e, conseqüentemente, escassez de água e energia e insegurança alimentar.**

De acordo com a World Weather Attribution, um estudo recente sobre a África Oriental projetou que as secas se tornaram 100 vezes mais prováveis de ocorrer. Isso resultou em mais de 4,3 milhões de pessoas necessitando de assistência humanitária.

Diferentes pesquisas realizadas na Bacia Amazônica (2024) e na Bacia do Eufrates e Tigre (2023) mostraram que as mudanças climáticas provoca-

das pelo homem aumentaram a probabilidade e a intensidade das secas nessas regiões.

### Aumento do **nível do mar e inundações costeiras**.

Dois de cada três residentes de zonas costeiras em todo o mundo vivem em cidades e vilas. (RECKIEN et al, 2018).

De acordo com o Programa da ONU para o Desenvolvimento (PNUD), com dados da Human Climate Horizons, as cidades altamente populosas enfrentarão maior risco de inundação. Muitas regiões costeiras da América Latina, da África e do Sudeste Asiático “podem enfrentar uma grave ameaça de inundação permanente”. Atualmente, há 14 milhões de pessoas vivendo em comunidades costeiras que já têm uma probabilidade anual de inundação de 1 em 20. Essas áreas propícias à inundação deverão impactar, até o final do século, cerca de 73 milhões de pessoas.

Esse estudo também menciona que, no pior cenário de aquecimento global, e na ausência de proteção da linha costeira, algumas cidades teriam o território de 5% ou mais de sua população permanentemente abaixo do nível do mar até o final do século: Newcastle, Sydney e Perth (Austrália); Cotonou (Benin); Santos e Rio de Janeiro (Brasil); Barranquilla (Colômbia); Guayaquil (Equador); Kolkata (Índia) e Kingston (Jamaica).

Os efeitos adversos das mudanças climáticas nas áreas urbanas também são aprofundados pelas **desigualdades estruturais sociais e territoriais**. De acordo com o **Segundo Relatório de Avaliação da “Rede de Pesquisa sobre Mudanças Climáticas Urbanas” (2018)** da Universidade de Columbia nos Estados Unidos:

*A vulnerabilidade diferenciada dos residentes urbanos às mudanças climáticas é impulsionada por quatro fatores: (1) diferentes níveis de exposição física determinados pela **localização das áreas residenciais/ocupadas**; (2) processos de desenvolvimento urbano que levam a riscos, como a **falha em fornecer acesso a infraestrutura e serviços essenciais**; (3) características sociais que influenciam os **recursos para adaptação**; e (4) deficiências institucionais e de governança, como **planejamento ineficaz e ausência de envolvimento da comunidade**. (tradução livre, grifo nosso).*



Embora seja fundamental considerar as implicações e consequências locais das mudanças climáticas, geralmente os governos locais não têm **recursos técnicos e/ou orçamentários** para lidarem sozinhos com a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas.

A mobilização de mais recursos para cidades e o reconhecimento da importância dos aspectos e atores locais para ação climática têm sido algumas das bandeiras da incidência política de redes internacionais de cidades como ICLEI (Governos Locais para Sustentabilidade) e C40 (Grupo de Liderança Climática). (Ver mais na seção sobre a incidência global de governos locais e regionais desse Glossário).



**NÃO EXISTE  
PLANETA B**

# Deslocados climáticos

De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), **32,6 milhões de pessoas foram deslocadas devido a riscos relacionados ao clima**, em 2022. Além disso, prevê-se que em 2050, 200 milhões de pessoas necessitarão de ajuda humanitária devido aos impactos das mudanças climáticas.

Os deslocamentos climáticos também ocorrem em grande medida nos **centros urbanos**:

Os efeitos das mudanças climáticas são agravados pela falta de moradia adequada, culminando no deterioramento das condições de habitação ou mesmo nos seus danos permanentes, gerando, na maioria dos casos, deslocamentos forçados e despejos.

A falta de acesso a **condições de habitação** a preços acessíveis em zonas mais seguras e mais adaptadas ao clima também contribui para a construção de moradias em zonas mais vulneráveis e propensas a catástrofes.

Este contexto demonstra que garantir o **direito à moradia adequada** é também uma estratégia de adaptação e justiça climática. Esta perspectiva tem sido defendida, por exemplo, por movimentos sociais que lutam contra os **despejos forçados** que são geralmente justificados pelos efeitos relacionados às mudanças climáticas, no Brasil (Campanha Despejo Zero) e na Nigéria (Aliança Contra o Deslocamento).

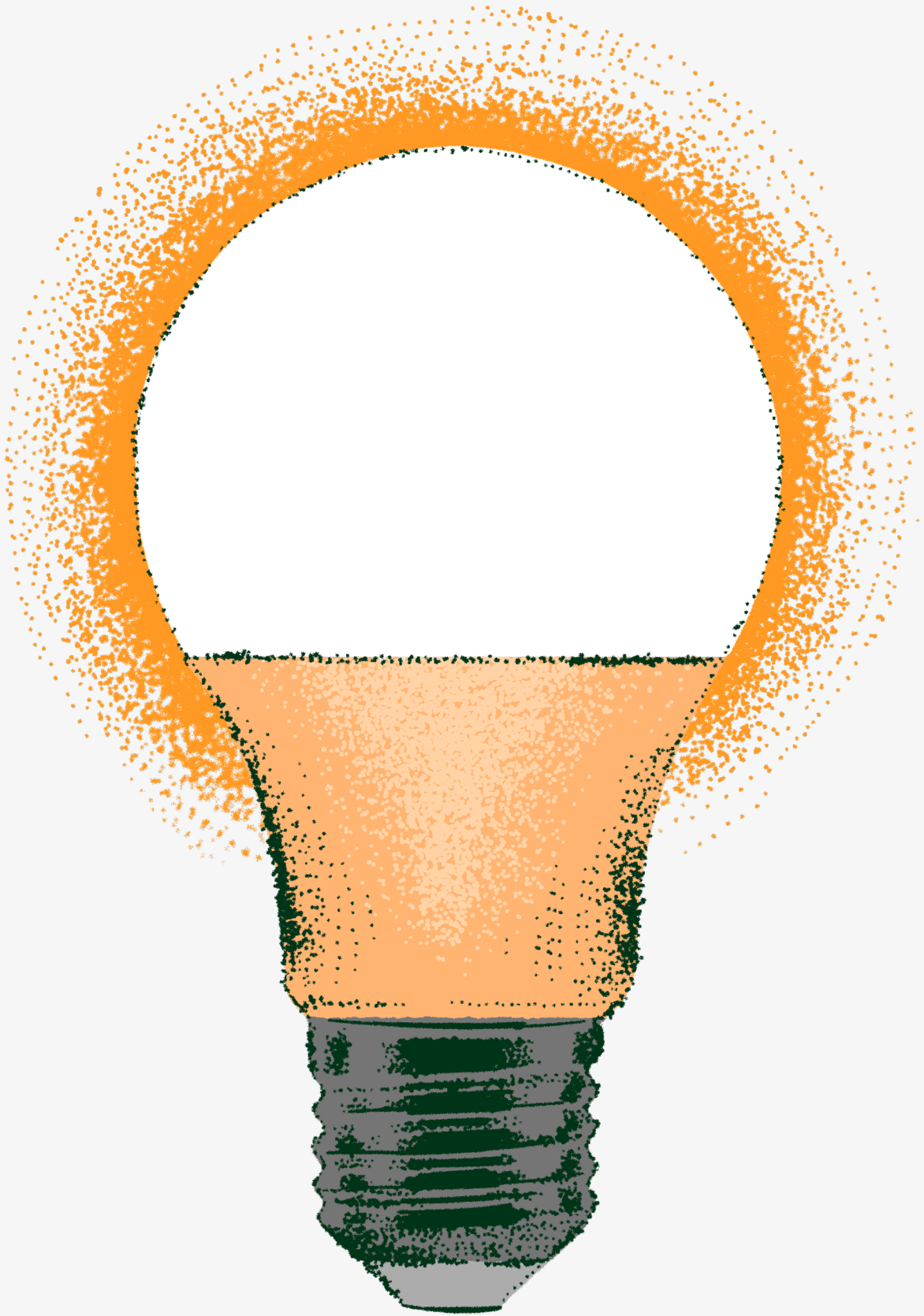
# Ação contra as mudanças climáticas

Devido a essa conjuntura, o 6º relatório de avaliação do IPCC indica que, para evitar efeitos irreversíveis e devastadores relacionados ao clima para os sistemas naturais e humanos, o aumento da temperatura da superfície global **não deve ser superior a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais** (período definido entre 1850-1900).

Para que essa meta seja alcançada, o IPCC indica como um dos caminhos possíveis a diminuição da concentração de CO2 antropogênico global em **45% em relação aos níveis de 2010 até 2030, chegando a zero por volta de 2050**.

Aqui é importante destacar o debate em torno do princípio de **“Responsabilidades comuns, porém diferenciadas”** reconhecido pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (1992).

Esse princípio defende que ainda que todos os países tenham a responsabilidade de agir contra as mudanças climáticas, países desenvolvidos industrializados que historicamente contribuíram mais para as mudanças climáticas por meio de economias altamente poluidoras, devem também liderar os esforços de ação climática. Além disso, deverão ser consideradas necessidades especiais dos países em desenvolvimento que estão em situação de maior vulnerabilidade frente aos efeitos das mudanças climáticas.



# Mitigação

Como parte da ação climática, a mitigação refere-se aos esforços para **reduzir ou evitar as emissões de gases de efeito estufa**.

Podem ser considerados exemplos de ação de mitigação (PNUD):

transição para fontes de energia renováveis;

adoção de transportes com baixa ou nenhuma emissão de carbono;

emprego de práticas agrícolas sustentáveis;

descarbonização de materiais de construção (fomentando o uso de práticas de materiais regenerativos, bio-materiais, ferramentas de design circular, construindo menos ao priorizar a renovação e melhoria de edifícios existentes etc.).

recuperação de florestas, etc.

As organizações não governamentais que trabalham com catadores de materiais recicláveis e com a gestão de resíduos urbanos também chamam a atenção para a contribuição fundamental da **reciclagem de resíduos sólidos e da compostagem de resíduos orgânicos para a mitigação das mudanças climáticas**.

De acordo com o Instituto Pólis (Brasil): “Os resíduos orgânicos quando aterrados emitem metano (CH<sub>4</sub>), um gás de efeito estufa (GEE) com impacto 25 vezes superior ao gás carbônico (CO<sub>2</sub> ).” (2021, p.10).

A compostagem de todo o lixo orgânico da cidade de São Paulo (Brasil) - produzindo adubo orgânico - teria o mesmo impacto que remover 80% da frota de automóveis da cidade. (POLIS, 2021).

# Adaptação

Também parte da ação contra as mudanças climáticas, as medidas de adaptação referem-se a **ações que ajudam a reduzir ou evitar os impactos adversos atuais e futuros da mudança climática e os seus possíveis danos**. De acordo com o IPCC (2014), é um “processo de ajuste” aos efeitos climáticos.

Pode incluir diferentes iniciativas, de acordo com cada contexto:

formação e provisão de informação sobre respostas a desastres para as comunidades locais;

elaboração de planos de adaptação comunitária;

aprimoramento dos sistemas de alerta precoce para desastres;

melhoria do armazenamento de água;

fortalecimento das capacidades institucionais locais para responder a desastres.

## Resiliência

A definição do IPCC sobre resiliência climática (2014) consiste em:

*A capacidade dos sistemas sociais, econômicos e ambientais de lidar com um evento perigoso, uma tendência ou um distúrbio, respondendo ou se reorganizando de forma a manter sua função, identidade e estrutura essenciais, além de **manter a capacidade de adaptação, aprendizado e transformação**. (tradução livre, grifo nosso).*

De acordo com a Rede de Resiliência Climática da Parceria de Marrakech para a Ação Climática Global, a resiliência climática só pode ser alcançada por meio de três resultados interdependentes relacionados à resiliência de pessoas/meios de vida, resiliência de negócios/economia e resiliência ambiental:

*A construção da resiliência climática envolve todos os atores (governos, comunidades e empresas) que têm a capacidade de prever riscos e perigos climáticos, absorver choques e estresses e remodelar e transformar os caminhos do desenvolvimento em longo prazo. (tradução livre).*

De acordo com Sara Mehryar (2022):

A resiliência é frequentemente empregada de forma intercambiável com a adaptação. Mas, enquanto a adaptação se refere à **ação e aos processos** de ajuste aos efeitos climáticos, a resiliência se refere à **capacidade ou habilidade** de lidar e recuperar dos efeitos climáticos.



**A adaptação pode ser vista como parte da resiliência,** e a adoção de medidas de adaptação pode tanto aumentar quanto prejudicar a resiliência. Isso se deve, por exemplo, a investimentos custosos em uma medida de adaptação que desestimula a diversificação das respostas aos impactos climáticos ou porque o aumento da adaptabilidade a determinados eventos climáticos pode diminuir a resiliência a outros novos eventos.

Para Mehryar, a adaptação e a resiliência devem ser complementares.



# Justiça climática

**Não há consenso sobre sua definição.** O termo começou a ser empregado por ativistas e comunidades negras nos Estados Unidos na década de 90, inicialmente ligado aos impactos ambientais da indústria do petróleo (TOKAR, 2019; OBSERVATORIO DO CLIMA, 2022).

De acordo com o IPCC (2022), citando a Fundação Mary Robinson para a Justiça Climática, trata-se de:

*Justiça que vincula desenvolvimento e direitos humanos para alcançar uma abordagem centrada no ser humano para lidar com as mudanças climáticas, salvaguardando os direitos das pessoas mais vulneráveis e compartilhando os ônus e benefícios das mudanças climáticas e seus impactos de forma equitativa e justa. (tradução livre).*

**Ao reconhecer que os efeitos adversos das mudanças climáticas afetam as populações vulneráveis de forma desproporcional e que as populações vulneráveis têm recursos diferenciados para se adaptar a esses efeitos adversos, mudanças climáticas são também uma questão de justiça social.**

**A Plataforma Global para o Direito à Cidade (2021)** destaca alguns grupos vulneráveis que são afetados em maior grau pelas injustiças climáticas:

Mulheres e meninas

LGBTQIAP+

População em situação de ruaPopulações indígenas

População rural

Populações costeiras

Trabalhadores informais

Grupos discriminados por etnia, renda, deficiência ou status social.

Também é importante destacar que, entre esses grupos discriminados, **migrantes e refugiados** podem ser “re-vitimizados”, sendo forçados a migrar novamente devido aos (novos) efeitos adversos das mudanças climáticas. (Veja mais na seção sobre “Deslocados Climáticos” neste Glossário).

## Justiça climática e gênero

Os impactos das mudanças climáticas são diferentes para homens e mulheres devido aos papéis desiguais de gênero socialmente estabelecidos. Portanto, de acordo com a ONU Mulheres, “**a crise climática não é neutra em termos de gênero**”.

Devido aos papéis de gênero, as mulheres estão mais conectadas ao trabalho doméstico e reprodutivo, assumindo a responsabilidade principal de cozinhar e, conseqüentemente, buscar água e fontes de energia. Dessa forma, quando os recursos naturais são escassos, elas sofrem impactos ainda mais negativos.

De acordo com a ONU Mulheres, a **agricultura** é o “setor de emprego mais importante para as mulheres em países de renda baixa e média-baixa”, embora as mulheres não tenham acesso igualitário à terra, representando apenas 12,6% dos proprietários de terras. Ao mesmo tempo, seu envolvimento com a produção agrícola significa que, durante eventos climáticos extremos, elas também são diretamente afetadas.

As mulheres também têm menos acesso a informações sobre mudanças climáticas e recursos para a adaptação, o que aumenta sua vulnerabilidade aos efeitos adversos das mudanças climáticas. **De acordo com o PNUD, 80% das pessoas deslocadas pelas mudanças climáticas são mulheres.**

Embora as mulheres sejam desproporcionalmente afetadas pelas mudanças climáticas, elas não são levadas em consideração na tomada de decisões sobre mitigação e adaptação, o que prejudica os esforços de ação climática:

*Estudos mostram que países com maior representação de mulheres no congresso/parlamento têm maior probabilidade de poupar áreas protegidas e ratificar acordos ambientais multilaterais. Da mesma forma, o aumento da participação das mulheres é crucial para o esforço climático - por exemplo, há evidências de que as mulheres desempenham um papel vital no enfrentamento de desastres, mobilizando efetivamente as comunidades nas diferentes fases do ciclo de gerenciamento de riscos; portanto, seu maior envolvimento contribuiria substancialmente para o gerenciamento e a redução do risco de desastres. (PNUD, 2016, p.6, tradução livre).*

**Assim, a promoção da igualdade de gênero é essencial para a eficácia dos esforços contra as mudanças climáticas.**

# Justiça climática nas cidades

Considerar os territórios é essencial para a elaboração de uma estratégia eficaz de justiça climática, uma vez que o contexto territorial é uma variável fundamental na análise das vulnerabilidades climáticas.

Há um esforço da Plataforma Global pelo Direito à Cidade (2021) para aprimorar a discussão sobre justiça climática por meio de uma **abordagem do direito à cidade**. Isso significa, de maneira sintetizada:

Incorporar uma **perspectiva territorializada dos direitos humanos**;

Enfatizar as **conexões urbano-rurais**;

Reivindicar processos de **tomada de decisão participativos e centrados nas comunidades**;

Reconhecer que a justiça climática se relaciona diretamente com o **direito à moradia** e às condições de vida adequadas.

## Racismo ambiental

O conceito de racismo ambiental surgiu diretamente conectado com o conceito de justiça ambiental, a partir da percepção de que as injustiças ambientais também estariam conectadas com a questão racial.

Sanches e Santos (2022) que estudam as desigualdades ambientais na cidade de São Paulo, afirmam que, em uma sociedade construída a partir de bases racistas e colonizadoras, com populações marginalizadas e sem uma vida digna, é impossível haver um meio ambiente sustentável.

Segundo o professor norte-americano Robert Bullard:

*O racismo ambiental refere-se a qualquer política, prática ou diretiva que afete de forma diferenciada ou prejudique (intencionalmente ou não) indivíduos, grupos ou comunidades com base na raça ou cor. O racismo ambiental se combina com políticas públicas e práticas da indústria para fornecer benefícios para os brancos enquanto transfere os custos da indústria para as pessoas negras. É reforçado por instituições governamentais, jurídicas, econômicas, políticas e militares. Em certo sentido, 'cada*

*instituição do estado é uma instituição racial'. A tomada de decisões e políticas ambientais muitas vezes refletem os arranjos de poder da sociedade dominante e suas instituições. Uma forma de "cobrança" ilegal força as pessoas de cor a pagar os custos dos benefícios ambientais para o público em geral. (BULLARD, 2000, p. 98 apud OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2022, p.29).*

Segundo Conrado, Nazar e Capelobo (2020, p.5) não existirá um verdadeiro enfrentamento climático se não houver a incorporação do **pensamento antirracista** nas políticas:

*As populações periféricas vivenciam problemas estruturais causados pela desigualdade racial histórica de nosso sistema de exploração. As mudanças do clima intensificam esses problemas, e podem produzir outras formas de racismo, como a exclusão desses povos no acesso às medidas de mitigação e de adaptação aos impactos, **igualmente** como o restante da sociedade. Uma transição que não se pauta antirracista só perpetua essas desigualdades.*

Em estudo realizado pelo Instituto Pólis sobre “racismo ambiental e justiça socioambiental nas cidades” (2022) a **distribuição das consequências climáticas nas cidades se dá de forma desigual no território**, sobrecarregando desproporcionalmente bairros periféricos onde residem famílias de baixa renda e concentram-se pessoas negras, indígenas e quilombolas. Esses também são os grupos mais discriminados na aplicação das leis, e os menos representados na elaboração das políticas públicas.

## **Direito humano ao meio ambiente sustentável**

A/RES/76/300: Resolução adotada por 166 países, na Assembleia Geral das Nações Unidas, sobre o direito humano a um meio ambiente limpo, saudável e sustentável (julho de 2022).

Essa resolução remete à outra resolução do Conselho de Direitos Humanos da ONU n. 48/13 de 2021, que reconhece o direito humano a um meio ambiente sustentável e encoraja a cooperação internacional.

A resolução 76/300:

*Exorta os Estados, as organizações internacionais, as empresas e outras partes interessadas relevantes a adotarem políticas, aprimorarem a cooperação internacional, fortalecerem a capacitação e continuarem a compartilhar boas práticas a fim de ampliar os esforços para garantir um ambiente limpo, saudável e sustentável para todos. (tradução livre).*

A resolução não é juridicamente vinculante, o que significa que os Estados membros não têm obrigação legal de cumpri-la, mas pode-se dizer que ela fornece legitimidade simbólica para exigir ação dos governos.

## Transição justa

De acordo com o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas - ECOSOC (2023), transição justa refere-se a:

*Garantir que ninguém seja deixado para trás ou empurrado para trás na transição para economias e sociedades de baixo carbono e ambientalmente sustentáveis, já que isso pode possibilitar ações climáticas mais ambiciosas e dar um impulso para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). (tradução livre).*

Em nível global, as negociações sobre uma transição justa incluem a discussão sobre o fornecimento de recursos das nações desenvolvidas para ajudar a **financiar a transição** em países menos desenvolvidos, por exemplo, por meio da cooperação para tecnologias limpas e capacitação.

De acordo com o Pacto Global das Nações Unidas, uma transição justa exigiria: “um processo justo baseado no diálogo social, no envolvimento das partes interessadas e no respeito universal pelos direitos trabalhistas fundamentais e outros direitos humanos”. (tradução livre).

Uma transição justa também implica a garantia de **justiça energética e a luta contra a pobreza energética**.

Por exemplo, um estudo recente realizado pelo Instituto Pólis (2022) destacou a privação do acesso a serviços de energia



modernos e eficientes, a preços justos, em assentamentos informais no Brasil, devido à falta de infraestrutura adequada - afetando principalmente comunidades de baixa renda, mulheres e a população negra.

O mesmo estudo também apontou a estreita ligação entre a **pobreza energética e a insegurança alimentar**. Os dados do contexto brasileiro destacaram que, para as famílias de baixa renda, o principal uso da eletricidade é para o **armazenamento de alimentos**.

Além disso, é importante destacar que o **alto custo da eletricidade** é um impedimento para seu acesso adequado. De acordo com o mesmo estudo, as famílias brasileiras de renda muito baixa gastam metade ou mais da metade de sua renda mensal para pagar as contas de luz e, entre elas, 22% dizem que tiveram de reduzir ou deixar de comprar alimentos essenciais para poder pagar a eletricidade.

Nesse sentido, o estudo recomenda programas de **transferência de renda** para que grupos vulneráveis tenham acesso a serviços e dispositivos de eletricidade modernos e eficientes. Além disso, também é proposto um **regime progressivo de tarifas de eletricidade**, a fim de reduzir as despesas das contas de eletricidade das famílias de baixa renda.

## Litigância climática

De acordo com o [Dicionário de Cambridge](#), a instauração de litígio é o processo de **levar um caso a um tribunal para julgamento**.

A litigância tem sido um mecanismo relevante empregado principalmente por organizações da sociedade civil e ativistas do clima e dos direitos humanos para cobrar os governos e o setor privado pelas responsabilidades relacionadas às mudanças climáticas e pelas violações dos direitos humanos. Ela pode ser considerada uma ferramenta para promover a justiça climática.

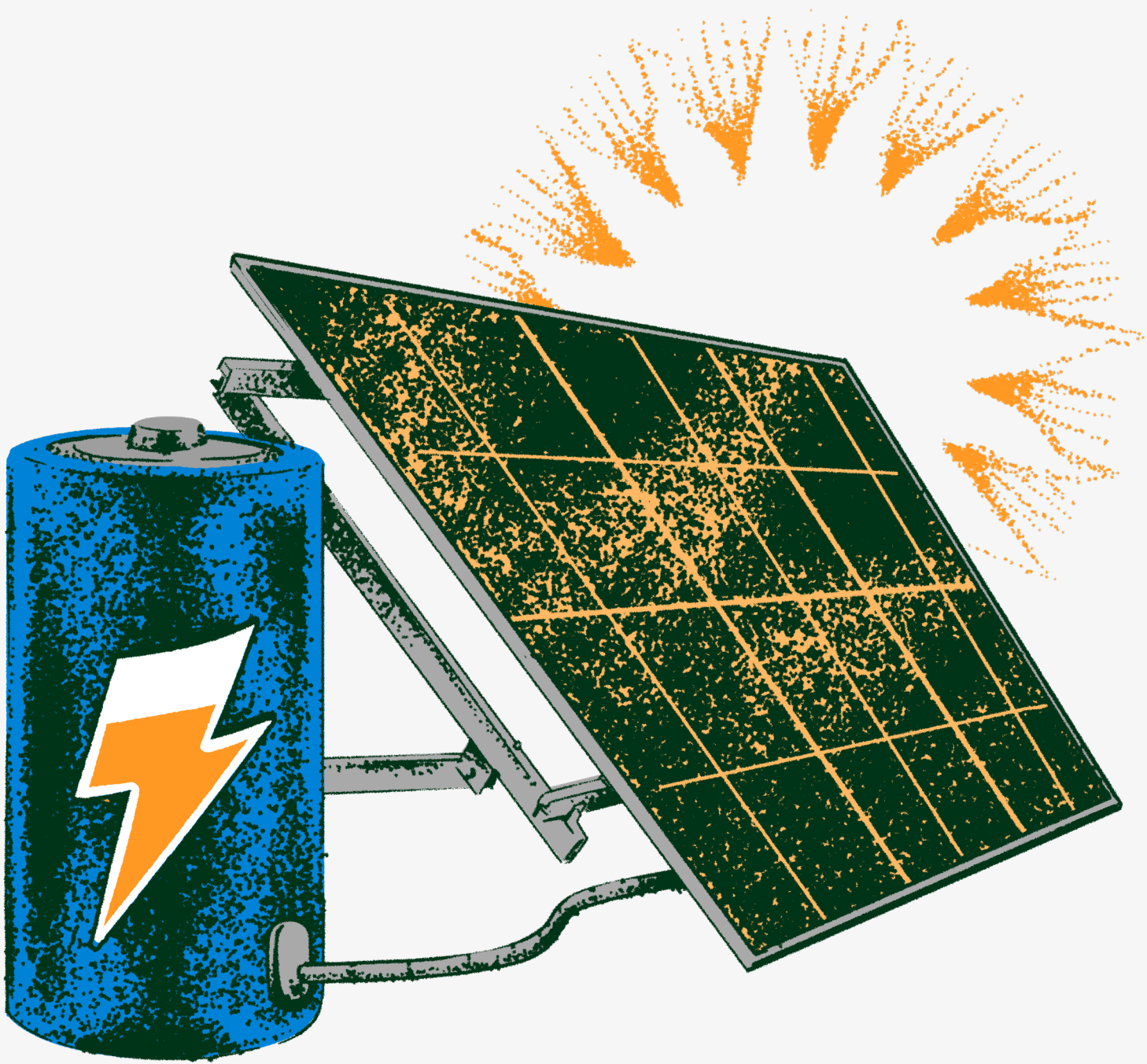
De acordo com o [Relatório Global sobre Litigância Climática \(2023\)](#), os casos de litígio climático mais do que dobraram em cinco anos (2017-2022):

*Em dezembro de 2022, havia 2.180 casos relacionados ao clima registrados em 65 jurisdições, incluindo cortes internacionais e*

*regionais, tribunais, órgãos quase judiciais ou outros órgãos adjudicatórios, como Procedimentos Especiais das Nações Unidas e tribunais de arbitragem.*

A Rede DESC (para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) por exemplo, tem trabalhado ativamente com litígios climáticos estratégicos. Ela apoiou, em 2023, o pedido de parecer consultivo conjunto do Chile e da Colômbia apresentado à Corte Interamericana de Direitos Humanos, com o objetivo de esclarecer o escopo das obrigações dos Estados para lidar com as mudanças climáticas no âmbito do direito internacional dos direitos humanos. De acordo com a Rede DESC, a solicitação incluiu perguntas sobre os seguintes tópicos:

*(1) obrigações do Estado derivadas da prevenção e garantia dos direitos humanos para enfrentar a crise climática; (2) obrigação do Estado de preservar o direito à vida e o acesso à informação em relação à emergência climática; (3) obrigações dos Estados, de acordo com os princípios de equidade intergeracional, de proteger os direitos das crianças e das gerações futuras contra as mudanças climáticas; (4) escopo das obrigações processuais judiciais e administrativas; (5) proteção dos defensores do meio ambiente e dos direitos humanos; e (6) cooperação entre os Estados para enfrentar as mudanças climáticas na região. (tradução livre).*



# Soluções climáticas: uma abordagem cética

## Ação climática transformadora

A ação climática transformadora geralmente está conectada à “mudança transformadora” que seria necessária para atingir a meta de 1,5°C indicada no Acordo de Paris.

De acordo com o IPCC, a mudança transformadora significa: “Uma mudança em todo o sistema que exige mais do que a mudança tecnológica por meio da consideração de fatores sociais e econômicos que, com a tecnologia, podem provocar mudanças rápidas em escala.” (IPCC, 2018, p.559, tradução livre).

De acordo com a ONU (2022):

*A mudança transformacional é qualitativamente considerada diferente da mudança incremental ou dos “negócios como de costume” (Feola, 2015), uma distinção que é considerada necessária para a adaptação ou mitigação eficazes das mudança climáticas (Park et al., 2012; Rickards e Howden, 2012). (tradução livre).*

Huxley, Walsh, Oke, et al. (2022) enfatizam a dimensão urbana da ação climática transformadora. Eles a definem como uma “mudança sistêmica e estrutural” que **possibilita a ação urbana climática no ritmo e na escala necessários**. Eles afirmam que se trata de “um caminho, um processo dinâmico e em evolução, que envolve escolhas contínuas, compensações e aprendizado pela prática”. (2022, p.17, tradução livre).

No entanto, a ação climática transformadora deve levar em conta as desigualdades sociais e econômicas e os atores marginalizados, de modo que as chamadas ‘ações transformadoras’ não aprofundem ou

reproduzam essas desigualdades em função da necessidade de uma mudança rápida:

*[...] o discurso de urgência e emergência tende a levar a um foco em grandes mudanças - buscando soluções tecnocráticas em vez de abordagens mais holísticas - e a reforçar as estruturas existentes de liderança e dominação (Westman & Castán-Broto, 2022). (Huxley, Walsh, Oke, et al., 2022, p.16, tradução livre).*

Alguns autores também enfatizam que o discurso “transformador” pode atuar como um “**significante vazio**”, reproduzindo, em vez disso, os valores dominantes (Westman & Broto, 2022, p.1336):

*[o conceito de “transformações”] acomoda diferentes demandas em discursos hegemônicos em vez de desafiá-los e de produzir alternativas. De volta às ideias de Laclau (2005) sobre imposição hegemônica, o discurso das transformações urbanas articula efetivamente novos vínculos em torno de demandas radicais por mudanças sociais, obscurecendo gradualmente uma pluralidade de lutas em favor de ideias e interesses consolidados. (tradução livre).*

## **Soluções baseadas na natureza**

Considerado um termo abrangente, ele foi criado em 2009 pelo Banco Mundial e pela União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN).

A IUCN as define como:

“ações para proteger, gerenciar de forma sustentável e restaurar ecossistemas naturais e modificados que lidam com os desafios da sociedade de forma eficaz e adaptável, beneficiando simultaneamente as pessoas e a natureza” (tradução livre).

As soluções podem incluir, por exemplo, a proteção e a restauração dos recifes de corais e das florestas.

De acordo com o “catálogo” do Banco Mundial, as soluções baseadas na natureza de **implementação urbana** podem incluir agricultura urbana, espaços verdes abertos e corredores, terraços e encostas, renaturalização de rios e córregos, entre outros. Em escala de bairro, a organização indica as soluções baseadas na natureza integradas a edifícios, como telhados e fachadas verdes, lagoas de retenção de águas pluviais e biovaletas.

No entanto, ainda que possam trazer contribuições relevantes no enfrentamento aos efeitos adversos das mudanças climáticas e aos desafios socioambientais, as soluções baseadas na natureza também são analisadas com certo **ceticismo** (Fukui, 2023).

Alguns pesquisadores no Brasil argumentam que essas soluções ainda são implementadas de forma desigual, beneficiando apenas uma parte insuficiente da população. Geralmente, as populações vulneráveis que vivem em áreas urbanas periféricas e/ou cidades pequenas não têm acesso a esse tipo de solução.

Os especialistas alertam que a implementação desigual de soluções baseadas na natureza também pode culminar nos processos de “**gentrificação verde**” e “**privilégio verde**”, devido à valorização das áreas que recebem essas intervenções verdes.

# A “onda verde”

## Gentrificação verde

De acordo com a Iniciativa CREATE (“Criar”) da Universidade de Minnesota, a gentrificação verde:

*[...] é o processo pelo qual os investimentos ambientais, os programas de sustentabilidade e a retórica verde contribuem para o crescimento dos valores das propriedades, aluguéis mais altos e outras pressões financeiras. O resultado pode ser uma mistura de novos residentes mais ricos e empresas que atendem a seus gostos, enquanto os residentes de renda mais baixa e mais antigos enfrentam o aumento do custo de vida, o desaparecimento de instituições comunitárias e o deslocamento físico. (Klein et al, 2020, p.7, tradução livre).*

Um exemplo de gentrificação verde trazido por especialistas é o **“High Line” na cidade de Nova York (EUA)**.

Desde sua inauguração, em 2009, o parque linear público elevado de 2.3 km de extensão teve seu entorno drasticamente alterado e os valores dos imóveis adjacentes ao parque aumentaram significativamente. É por isso que a gentrificação verde também é chamada de “Efeito High Line”. (Klein et al, 2020).





## Crescimento Verde

A noção de “crescimento verde” tem sido apresentada nos discursos de organizações internacionais - notadamente a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (UNIDO) - e em políticas nacionais. Ele se baseia na ideia de que:

*O Crescimento Verde, portanto, apresenta uma alternativa ao paradigma econômico convencional de exploração de recursos e é construído em torno de um conceito de crescimento que integra conceitos como o uso sustentável de recursos naturais, incluindo maior eficiência energética e de recursos e capital natural aprimorado como um impulsionador do crescimento. (UNIDO, 2013, p.31, tradução livre).*

De acordo com a UNIDO (2013, p.15, tradução livre), o crescimento verde precisa combinar diferentes políticas que devem estimular “o crescimento econômico, a competitividade, o emprego e as melhorias ambientais”. Além disso, a eficiência de recursos também melhoraria a qualidade de vida da população.

De acordo com a OCDE, o crescimento verde é um “subconjunto do desenvolvimento sustentável” que promove “novas fontes de crescimento econômico que são consistentes com ecossistemas resilientes”. (OCDE, 2015, p.5, tradução livre).

Mas há também um grande **ceticismo** em relação a esta noção de crescimento verde, pelo fato de ela “afirmar que a expansão econômica contínua (medida pelo Produto Interno Bruto, ou PIB) é ou pode ser feita para ser compatível com a ecologia do nosso planeta”. (Hickel & Kallis, 2019, p.2, tradução livre)

Os críticos dizem que não é possível “dissociar” o crescimento do PIB do uso de recursos e das emissões de carbono, como parecem afirmar os defensores do crescimento verde.

Por fim, os críticos dizem que há uma motivação política para defender essa noção de crescimento verde:

*Parece provável que a insistência no crescimento verde tenha motivação política. O pressuposto é que não é politicamente aceitável questionar o crescimento econômico e que nenhuma nação limitaria voluntariamente o crescimento em nome do clima ou do*

*meio ambiente; portanto, o crescimento verde deve ser verdadeiro, já que a alternativa é o desastre. (Hickel & Kallis, 2019, p.15, tradução livre).*

Em oposição à teoria do crescimento verde, outros defendem o **paradigma “pós-crescimento”**. Eles argumentam que “a busca do crescimento econômico infinito é incompatível com os limites do planeta e que são necessários modelos econômicos alternativos para alcançar a sustentabilidade e o bem-estar de longo prazo” (King; Savin e Drews, 2023, p.2, tradução livre).

## “Greenwashing”

O termo foi cunhado pela primeira vez em 1986 pelo ambientalista Jay Westervelt, abordando a prática de reutilização de toalhas no setor hoteleiro (De Freitas Netto, et al. 2020).

Não há consenso sobre uma definição desse fenômeno, pois ele tem sido estudado por diferentes áreas do conhecimento: Ciências Sociais, Comunicação, Economia, Negócios, Gestão Ambiental, etc. (De Freitas Netto et al., 2020).

Em geral, refere-se a táticas enganosas e falsas alegações de sustentabilidade feitas por empresas e entidades, geralmente ligadas a fracas promessas de zero-emissões líquidas de gases de efeito estufa, com o objetivo de **melhorar sua reputação/imagem perante os consumidores**.

De acordo com De Jong, Harkink e Barth (2018), o fenômeno tem duas características principais: a distância da veracidade e o uso de técnicas de comunicação para enganar ou confundir as pessoas.

De acordo com a ONU, ações de greenwashing podem incluir:

Afirmar ser uma empresa com zero-emissões líquidas sem um plano confiável para alcançar isso;

Aplicar rótulos “ecologicamente corretos” sem definições padrão e transparentes;

Comunicar atributos sustentáveis dos produtos da empresa;

Omitir outras atividades não sustentáveis da marca, etc.

# Parte 2 - A governança global do clima

Devido à atual conjuntura climática global e urgente, foi estabelecida uma governança global sobre as mudanças climáticas. De acordo com a literatura de Relações Internacionais, a governança global é um processo pelo qual os **atores cooperam para atingir objetivos comuns** (Harris, 2011). Para isso, os atores estabelecem normas, processos de regras e monitoramento da conformidade com as mesmas para **regular o comportamento** de outros atores. (Brühl & Rittberger, 2002).

A governança climática, por exemplo, “tem sido caracterizada por uma quantidade historicamente sem precedentes de negociações entre governos, levando a uma coleção de acordos internacionais [...]”. (Harris, 2011, tradução livre). Além das interações entre os governos nacionais, esse pesquisador também enfatiza que outras medidas foram realizadas em outros níveis de governança, envolvendo outros atores: organizações não governamentais, governos locais e regionais, empresas e indivíduos. Com relação a isso, embora tenham sido alcançadas melhorias importantes em termos de integração e reconhecimento desses atores “não tradicionais” das Relações Internacionais e de suas contribuições para os processos de governança global do clima, ainda há uma lacuna participativa a ser superada, principalmente para as organizações e ativistas da sociedade civil.

Portanto, a governança global sobre mudanças climáticas compreende diversos **acordos, organizações internacionais, arcabouços de referência, mecanismos de monitoramento, fundos, leis, redes** e outros recursos, estabelecidos por e para diferentes partes interessadas (governos, organizações da sociedade civil, acadêmicos, empresas, autoridades locais etc.) para discutir, encontrar soluções coletivas para as causas e os efeitos das mudanças climáticas e negociar compromissos para avançar nas ações climáticas.

Esses mecanismos serão mais bem abordados nesta seção, que tentará sintetizar seus principais resultados e desafios.

Como se verá, esta seção se concentrará principalmente nos processos de governança global realizados no âmbito do **Sistema das Nações Unidas (ONU)**, que ainda é a organização internacional mais “universal” e reconhecida, embora sua estrutura obsoleta e seu modo de operação possam ser analisados criticamente. Portanto, isso não significa que os processos de governança climática não estejam sendo realizados em outras organizações e instâncias.

Por fim, também é importante mencionar que um dos principais desafios da governança global do clima está relacionado ao **cumprimento de seus compromissos** aprovados e à falta de mecanismos para responsabilizar não apenas os Estados, mas também outros atores pelo não cumprimento das regras estabelecidas. Alguns autores sugerem que os estudos sobre governança global do clima estiveram na vanguarda das discussões sobre a eficácia dessas normas e regras internacionais. Ao mesmo tempo, eles sugerem que a governança climática é atualmente muito complexa para ser medida em termos de sua eficácia e que, em vez disso, devemos analisar seus **caminhos de “influência”** traduzidos em efeitos internacionais e domésticos. (Bernstein & Cashore, 2012).



# Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)

Criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA).

É o órgão das Nações Unidas responsável por **avaliar as informações científicas sobre as mudanças climáticas** para apoiar os governos no desenvolvimento de políticas climáticas, bem como nas negociações internacionais sobre o clima.

Os especialistas voluntários da organização são selecionados entre pessoas indicadas pelos governos e organizações observadoras (que podem ser organizações não governamentais), considerando o equilíbrio regional e de gênero. Os especialistas têm a tarefa de elaborar relatórios de avaliação periódicos com base nas informações científicas sobre o clima produzidas em todo o mundo.

O atual **6º Relatório de Avaliação** foi elaborado durante um ciclo de 8 anos (2015-2023).

# Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC)

<sup>3</sup> Aqui é importante esclarecer que assinar um tratado/acordo é diferente de ratificá-lo. A assinatura demonstra que o país tem interesse em discutir, no seu contexto doméstico, a questão proposta pelo acordo, mas ainda não se compromete formalmente ao cumprimento de suas diretrizes. Já a ratificação, seria a vinculação formal do país ao acordo, que passa a ser considerado um “estado-parte” do mesmo, tendo que prestar contas sobre seu cumprimento. No Brasil, o processo de ratificação envolve discussão do acordo e sua aprovação no Congresso Nacional.

A convenção foi adotada na sede da ONU em Nova York, em 1992, e entrou em vigor em 1994. Até o momento, **198 países já a ratificaram**<sup>3</sup>, o que significa que praticamente todos os estados-membros da ONU são “partes” da convenção, se comprometendo a cumpri-la.

Objetivo: “**estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera** em um nível que evite a interferência antropogênica perigosa no sistema climático”.

Ela reconhece “**responsabilidades comuns, porém diferenciadas**” entre os países, principalmente as necessidades específicas dos países em desenvolvimento que sofrem os efeitos adversos das mudanças climáticas.

Os países industrializados concordaram, nos termos da convenção, em **fornecer apoio financeiro** para ações contra as mudanças climáticas nos países em desenvolvimento.

# Conferência das Partes (COP)

É o órgão supremo de tomada de decisões da **Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (UNFCCC)**.

Ela se reúne todos os anos, desde 1995, e todos os estados-partes da convenção estão representados.

Seu objetivo é revisar e promover a implementação da UNFCCC, incluindo a revisão dos inventários de emissões enviados pelos estados-partes.

A COP também serve como uma reunião para os estados-partes do Protocolo de Kyoto e do Acordo de Paris.

## Alguns destaques das COPs anteriores:

Edição da COP	Ano	Local	Destaques
1	1995	Berlim (Alemanha)	A <b>primeira COP</b> destacou a necessidade de fortalecer os compromissos dos países desenvolvidos para atingir os objetivos da Convenção-Quadro.
3	1997	Kyoto (Japão)	Adoção do <b>Protocolo de Kyoto</b> , o primeiro tratado sobre redução de emissões de gases de efeito estufa. Mas o tratado entrou em vigor somente em 2005 devido a obstáculos políticos e operacionais.
14	2008	Poznan (Rússia)	Lançamento do <b>Fundo de Adaptação</b> (vinculado ao Protocolo de Kyoto), um importante mecanismo de financiamento para os países em desenvolvimento.
15	2009	Copenhague (Dinamarca)	O <b>Acordo de Copenhague</b> reconhece a importância de levar em conta a “visão científica” de que o aumento da temperatura global deve ficar abaixo de 2°C.  Também comprometeu os países desenvolvidos a mobilizar “conjuntamente US\$ 100 bilhões por ano até 2020 para atender às necessidades dos países em desenvolvimento”.
16	2010	Cancun (México)	Estabelecimento do <b>Fundo Verde para o Clima</b> .

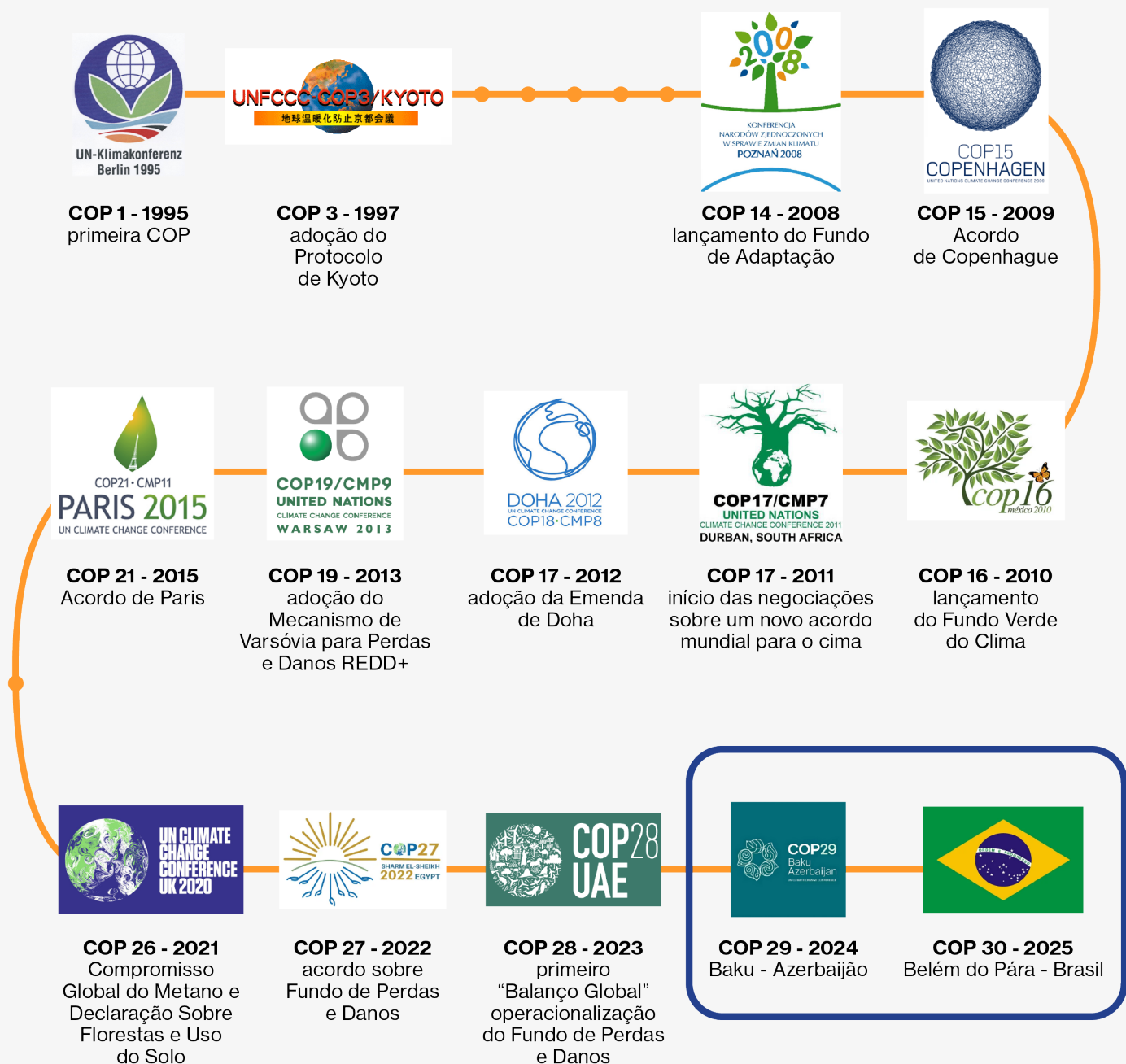


Edição da COP	Ano	Local	Destaques
17	2011	Durban (África do Sul)	Estados-parte se comprometem a elaborar <b>novo acordo universal sobre mudanças climáticas até 2015</b> , para o período posterior a 2020, o que resultaria no Acordo de Paris.
18	2012	Doha (Qatar)	Adoção da <b>Emenda de Doha</b> que estabelece um segundo período de compromisso para o Protocolo de Kyoto, 2013-2020.
19	2013	Varsóvia (Polônia)	Estabelecimento do <b>Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos</b> .  Adoção da <b>Estrutura de Varsóvia para REDD+</b> .
21	2015	Paris (França)	Adoção do <b>Acordo de Paris</b> , um tratado vinculante <sup>4</sup> para abordar as mudanças climáticas globais, atualizando as diretrizes estabelecidas pela UNFCCC, buscando esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais.
26	2021	Glasgow (Escócia)	Lançamento do <u>Compromisso Global sobre Metano</u> pela União Europeia e pelos Estados Unidos para mobilizar ações voluntárias dos países para reduzir as emissões globais de metano em pelo menos 30% em relação aos níveis de 2020, até 2030.  A <u>Declaração dos Líderes de Glasgow sobre Florestas e Uso da Terra</u> mobilizou cerca de 140 líderes para se comprometerem a acabar com a perda e a degradação das florestas até 2030, considerando sua importância na prevenção do aquecimento global.
27	2022	Sharm el-Sheikh (Egito)	Acordo sobre o estabelecimento de um <b>Fundo de Perdas e Danos</b> .
28	2023	Dubai (Emirados Árabes Unidos)	O <b>Fundo de Perdas e Danos é operacionalizado</b> . Adoção dos compromissos baseados no <b>primeiro Balanço Global</b> , uma avaliação sobre a realização coletiva das metas de longo prazo do Acordo de Paris.  Pela primeira vez, reconhece-se a necessidade de “transição para longe dos combustíveis fósseis nos sistemas de energia”.  <b>Declaração sobre Agricultura Sustentável</b> , incluindo o debate sobre sistemas alimentares na agenda da COP.

Elaborado pela autora, 2024.

<sup>4</sup> De acordo com a Coleção de Tratados das Nações Unidas, um instrumento vinculante “significa que as partes envolvidas pretendiam criar direitos e deveres legais” (tradução livre).

# Destaques da Linha do Tempo das COPs



Elaborado pela autora, 2024.

# Protocolo de Kyoto

Adotado em 1997 como um protocolo da UNFCCC<sup>5</sup>, é considerado um marco no debate sobre o clima global, pois estabeleceu **compromissos obrigatórios de redução de emissões de GEE** para 37 países industrializados e países com economias em transição.

Esses compromissos, traduzidos em metas variadas, quando combinados, visavam atingir uma redução de 5% nas emissões globais em relação aos níveis de 1990, em um período de cinco anos (2008-2012).

No entanto, o protocolo só entrou em vigor em 2005, devido à lentidão em alcançar o número mínimo de partes necessárias para sua validação formal (ou seja, os países demoraram para ratificar o acordo). É importante mencionar que os **Estados Unidos, um país altamente poluidor, nunca ratificou o protocolo** e, em 2001, o governo Bush retirou sua assinatura do tratado.

<sup>5</sup> Importante aqui esclarecer que, ainda que seu conteúdo estivesse vinculado à Convenção-Quadro, os países que desejassem se vincular ao protocolo e aos seus compromissos, deveriam proceder com novo processo de ratificação específico para esse protocolo. É por isso que nem todos os estados-parte da UNFCCC são também parte do protocolo.

O protocolo de Kyoto também inaugurou os mecanismos para o **“mercado de emissões”** para ajudar os países industrializados a atingir suas metas de redução e, ao mesmo tempo, apoiar os países em desenvolvimento, seguindo a lógica “Não importa onde as emissões são reduzidas, desde que sejam removidas da atmosfera”. O mecanismo é, no entanto, alvo de muitos embates e divergências entre ambientalistas e o setor privado em torno dessa “precificação do direito de poluir”. (Veja mais na seção “Mecanismos de Mercado” nesse Glossário).

Em 2012, a Emenda de Doha ao Protocolo de Kyoto foi adotada na COP 18, no Catar, estabelecendo novos compromissos: redução das emissões de GEE em pelo menos 18% abaixo dos níveis de 1990, em um período de oito anos (2013-2020) para uma composição atualizada de estados-parte, embora ainda focada nos países mais industrializados. Mais uma vez, devido à lentidão na ratificação, a emenda só entrou em vigor em 2020.

# Acordo de Paris

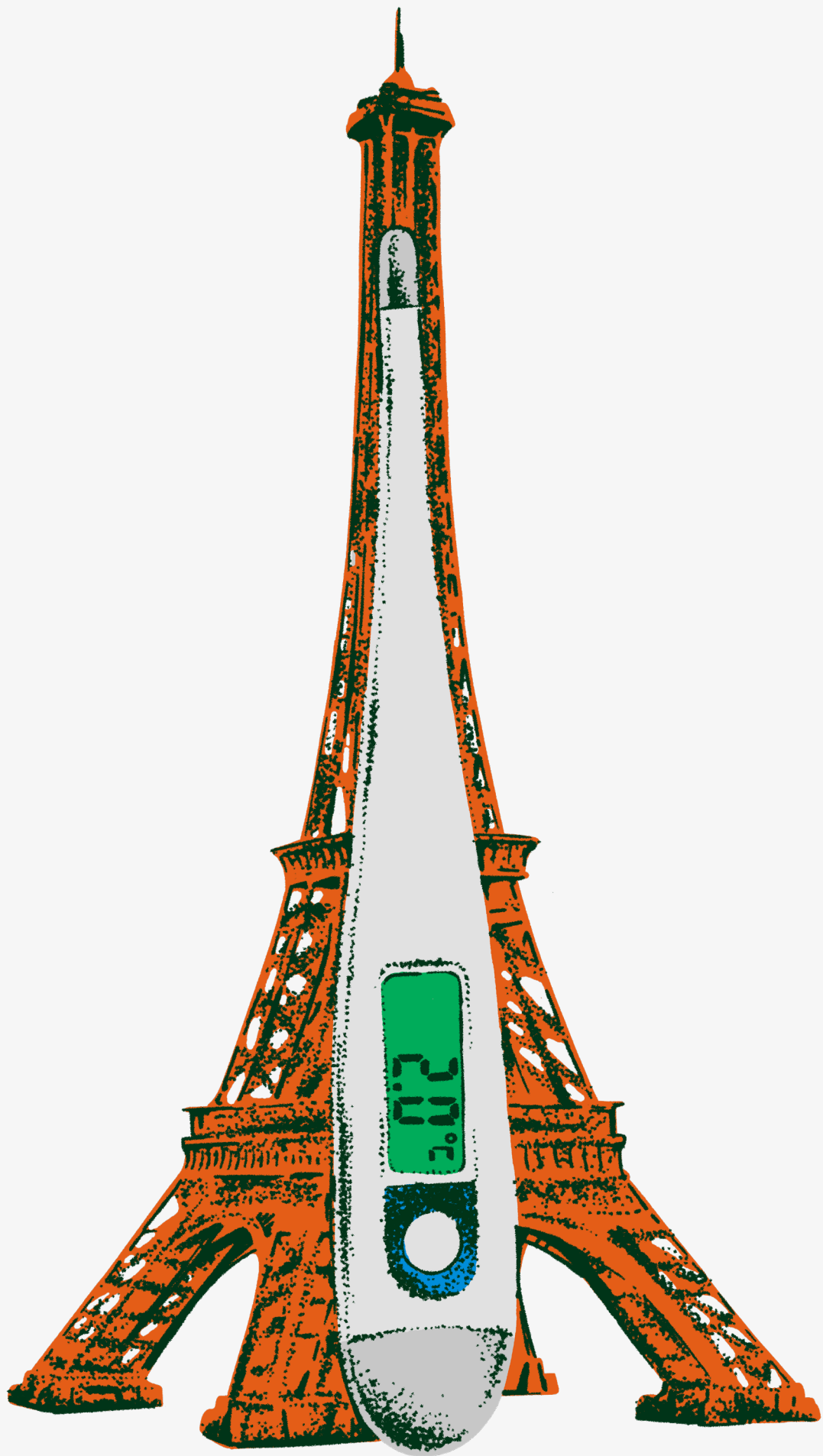
Adotado por 196 estados-partes na COP 21, em Paris (França), em 2015.

Embora esteja ligado à UNFCCC, é um tratado autônomo e **juridicamente vinculante** que atualiza a governança global sobre as mudanças climáticas, visando a:

*Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2 °C em relação aos níveis pré-industriais e buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e impactos das mudanças climáticas. (tradução livre).*

As partes do tratado estão agora obrigadas a elaborar as **Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC)**: um conjunto de metas estabelecidas pelos governos nacionais para mitigar as emissões de gases de efeito estufa e adaptar-se aos efeitos das mudanças climáticas.

O Acordo também reafirma as obrigações financeiras dos países desenvolvidos no fornecimento de recursos aos países em desenvolvimento para esforços de mitigação e adaptação.



# Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC)

Mecanismo estabelecido pelo artigo 4 do Acordo de Paris, ele prevê que:

*Cada Parte deverá preparar, comunicar e manter sucessivas contribuições nacionalmente determinadas que pretende alcançar. As Partes deverão adotar medidas de mitigação domésticas, com o objetivo de atingir os objetivos de tais contribuições. (tradução livre).*

As NDCs devem ser atualizadas pelas partes do Acordo de Paris pelo menos a cada 5 anos, buscando estabelecer metas mais ambiciosas que devem ser enviadas ao secretariado da UNFCCC, começando a partir de 2020. As NDCs podem ser atualizadas pelas partes a qualquer momento.

O aspecto obrigatório da NDC substituiu as chamadas “**Contribuições Pretendidas Nacionalmente Determinadas**”, estabelecidas em 2013, como um compromisso antecipado pretendido e não vinculativo de reduções de emissões pós-2020, anunciado publicamente, de forma voluntária, pelas partes da UNFCCC antes do Acordo de Paris.

As NDCs de todos os países-partes estão disponíveis publicamente no site da UNFCCC.

NDC do Brasil (ajustada em 2023)

**Meta de redução de GEE em 2025: 48,4% em comparação com 2005<sup>6</sup>**  
- a primeira meta era de 37% de redução (2020).

**Meta de redução de GEE em 2030: 53,1% em comparação com 2005**  
- a primeira meta era de 43% de redução (2020).

<sup>6</sup> 2005 é o ano-base do Inventário de Emissões de Gases de Efeito Estufa no Brasil.

## Conteúdo urbano das NDCs

A redução das emissões urbanas de GEE contribui significativamente para as Contribuições Nacionalmente Determinadas:

*A inclusão do conteúdo urbano e dos assentamentos humanos nas NDCs apresenta uma oportunidade de aumentar a ambição e a implementação por meio do fortalecimento da colaboração em todos os níveis de governo e do envolvimento de partes interessadas multissetoriais na tomada de decisões para atingir os objetivos de mitigação e adaptação. (UN-Habitat, 2020, p.15, tradução livre).*

O principal desafio é, **ao aplicar as lentes urbanas, identificar práticas concretas para integrar os assentamentos humanos nas NDCs** (UN-Habitat, 2020).

Além de envolver atores urbanos, os processos das NDCs devem ser institucionalizados e transparentes.

A ONU-Habitat também enfatiza a necessidade de “capturar adequadamente as ações no nível da cidade” nas NDCs em termos de “contabilidade, transparência e reconhecimento” (2020, p.29, tradução livre), tanto no que diz respeito às políticas já existentes quanto às novas.

De acordo com a análise do ONU-Habitat, em 2022, sobre o conteúdo urbano das NDCs dos estados-partes, 64% das 193 NDCs recebidas tinham um conteúdo urbano “forte” (menções urbanas explícitas / setor urbano identificado como prioridade) ou “moderado” (menções urbanas genéricas - o Brasil aqui incluído). Dois terços das NDCs com conteúdo urbano se concentravam tanto na mitigação quanto na adaptação:

Setores mais citados em termos de desafios e respostas de mitigação urbana: **energia, transporte e mobilidade**.

Setores mais citados em termos de desafios e respostas de adaptação urbana: **infraestrutura e água**.

Na COP 28, realizada em 2023, foi lançada a **Coalizão para Parcerias Multiníveis de Alta Ambição** (CHAMP), uma colaboração entre governos nacionais e locais para promover o planejamento de ações climáticas e aprimorar o conteúdo urbano nas NDCs. (Veja mais na seção sobre “CHAMP” neste Glossário).

**CONTRIBUIÇÕES NACIONALMENTE  
DETERMINADAS (NDCS)**





# Estrutura do financiamento climático

Diferentes fundos foram estabelecidos após os compromissos da UNFCCC, atendendo também ao Protocolo de Kyoto e ao Acordo de Paris.

**Fundo Ambiental Global** (“Global Environmental Facility - GEF”) - entidade operacional que gerencia dois fundos especiais:

**Fundo Especial para Mudanças Climáticas:** apoia a adaptação e a transferência de tecnologia em todos os países em desenvolvimento signatários da UNFCCC.

**Fundo para os Países Menos Desenvolvidos:** criado para auxiliar os países menos desenvolvidos em programas de ação de adaptação nacional.

**Fundo Verde para o Clima (GCF)** - criado em 2010 como mecanismo financeiro para os países em desenvolvimento da UNFCCC, mobiliza recursos para apoiar programas de redução de emissões e de resiliência ao clima nesses mesmos países

**Fundo de Adaptação (AF)** - criado para financiar projetos e programas de adaptação em países em desenvolvimento que fazem parte do Protocolo de Kyoto.

Os recursos dos fundos provêm de diferentes fontes, majoritariamente de doações dos próprios estados-parte, mas também de entes subnacionais, organizações e entidades privadas e até de indivíduos.

# Perdas e danos

De acordo com o Programa da ONU para o Meio Ambiente (PNUMA), “**perdas e danos referem-se aos efeitos negativos das mudanças climáticas que ocorrem apesar dos esforços de mitigação e adaptação**”, considerados como impactos “inevitáveis” e “irreversíveis” (tradução livre, grifo nosso).

Isso pode incluir perdas e danos econômicos (mais quantificáveis) e não econômicos, estes últimos causados, por exemplo, pela migração e deslocamentos forçados.

A discussão sobre esse tópico não é nova na governança climática global. Na elaboração da UNFCCC na década de 90, a Aliança dos Pequenos Estados Insulares propôs a criação de um fundo climático internacional para apoiar os países em desenvolvimento que estavam enfrentando os efeitos das mudanças climáticas, principalmente em relação ao aumento do nível do mar. Mas a proposta foi rejeitada e não foi incluída na versão final da Convenção.

Décadas depois, o **Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos** foi estabelecido na COP 19, em Varsóvia (Polônia), em 2013:

*para lidar com perdas e danos associados aos impactos das mudanças climáticas, incluindo eventos extremos e eventos de início lento, em países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das mudanças climáticas. (tradução livre).*

O mecanismo tem como objetivo aprimorar o conhecimento sobre o gerenciamento de riscos, fornecer suporte técnico e capacitação sobre perdas e danos e facilitar a articulação entre as principais partes interessadas para promover a cooperação nesse assunto.

Embora reconheça a importância de abordar as perdas e os danos associados aos efeitos das mudanças climáticas, o Acordo de Paris (2015) não mencionou nenhum mecanismo financeiro para apoiar essa questão.



## Fundo de Perdas e Danos

Na COP 27, os países finalmente concordaram em estabelecer um Fundo de Perdas e Danos para fornecer apoio financeiro aos países vulneráveis afetados pelas mudanças climáticas.

O fundo foi operacionalizado no ano seguinte, na COP 28 (2023). O escopo do fundo inclui:

*[...] financiamento para enfrentar uma variedade de desafios associados aos efeitos adversos das mudanças climáticas, como emergências relacionadas ao clima, aumento do nível do mar, deslocamento, realocação, migração, a insuficiência de informações e dados climáticos e a necessidade de processos de reconstrução e recuperação resilientes ao clima. (tradução livre).*

O **Banco Mundial** foi convidado a operacionalizar e hospedar o fundo, como um fundo intermediário financeiro, por um período provisório de quatro anos. Os países em desenvolvimento se opuseram a essa medida, visando a uma estrutura mais independente, uma vez que o Banco Mundial é visto como muito conectado aos interesses dos EUA / Norte Global. O texto adotado indicou que o fundo será administrado por um Conselho independente, dotado de personalidade jurídica e com uma composição regional equilibrada.

O fundo receberá contribuições de **doadores privados e públicos**. Durante a COP 28, as contribuições prometidas iniciais ao fundo totalizaram cerca de US\$700 milhões, o que ainda está longe do necessário, de modo que o **sucesso do fundo também dependerá de seu financiamento adequado**.

O fundo fornecerá apoio direto principalmente para fortalecer as respostas e iniciativas nacionais sobre perdas e danos. No entanto, ele também previu a modalidade de fornecimento de **pequenos subsídios para governos subnacionais e comunidades locais vulneráveis**, como os povos indígenas, mas os critérios e as condições para acessar os recursos ainda precisam ser mais bem esclarecidos pelo seu Conselho.

Além disso, o secretariado do fundo irá:

*Estabelecer modalidades que permitam aos beneficiários usar entidades de implementação, incluindo entidades internacionais, regionais, nacionais e locais, conforme apropriado, com base na equivalência funcional com as salvaguardas e os padrões do Banco Mundial. (tradução livre)*

# Mecanismos de Mercado

O Protocolo de Kyoto criou “mecanismos de mercado” para ajudar os estados-parte a atingir as metas de redução de emissões de gases de efeito estufa. Dessa forma, os GEE se tornaram uma mercadoria - medida por unidades de toneladas de CO<sub>2</sub> - nos mercados de carbono: pode ser vendida por aqueles que poluem menos e comprada por aqueles que excedem sua permissão de emissões.

Há dois outros tipos de unidades de carbono que podem ser geradas sob a regulamentação do protocolo de Kyoto: por meio de um projeto de **implementação conjunta entre os países desenvolvidos** que fazem parte do protocolo ou por um projeto de **desenvolvimento limpo em um país em desenvolvimento**.

Há dois tipos de mercados de carbono: o regulado e o voluntário.

**O mercado regulado** é reforçado por obrigações nacionais ou internacionais e regulado por um critério unificado, como o Protocolo de Kyoto.

**O mercado voluntário** é baseado em compromissos voluntários de carbono e regulado por diferentes organizações, com diferentes critérios. Nesse mercado, é possível gerar créditos de carbono por meio de investimentos em fontes de energia renováveis, projetos de descarte de resíduos, iniciativas de reflorestamento e conservação de florestas.

De acordo com Marcelo Roubicek (2023), a conservação florestal geralmente não é aceita no mercado regulado para a concessão de créditos de carbono, pois nem todas as áreas protegidas estão efetivamente ameaçadas pelo desmatamento.

## O caso do Brasil

Em dezembro de 2023, a Câmara dos Deputados do Brasil aprovou um projeto de lei que regulamenta o mercado de carbono no Brasil, criando o **Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE)**. O projeto de lei agora precisa ser aprovado no Senado Federal.

O SBCE prevê:

Todas as atividades que geram mais de 10.000 toneladas de CO<sub>2</sub> por ano devem ser regulamentadas de acordo com essa legislação.

A geração de créditos de carbono pode ser feita por meio de restauração, manutenção e conservação de áreas de preservação permanente, ou projetos de assentamento de reforma agrária, entre outros.

No entanto, atividades agrícolas foram excluídas da regulamentação adotada devido a pressões políticas da “bancada ruralista” do Congresso.

# **REDD+**

---

A sigla significa, a partir da tradução livre do inglês, “**Reduzindo as emissões do desmatamento e da degradação florestal nos países em desenvolvimento**”. O “+” faz referência a outras atividades florestais relacionadas, como o manejo sustentável de florestas e o aumento dos estoques de carbono florestal.

É uma ferramenta global que incentiva os países em desenvolvimento a conservar as florestas como forma de contribuir para a ação climática, que foi estabelecida durante a COP 19, em 2013, em Varsóvia.

Engloba cinco atividades principais:

Redução das emissões provenientes do desmatamento

Redução das emissões provenientes da degradação florestal

Conservação dos estoques de carbono florestal

Gestão sustentável de florestas

Aumento dos estoques de carbono florestal

Os países em desenvolvimento podem se comprometer **voluntariamente** com o REDD+, estabelecendo um plano de ação nacional e um sistema de monitoramento. Os resultados positivos alcançados pela redução do desmatamento são relatados e verificados pelo centro de informações de REDD+, e o país se torna elegível para receber pagamentos baseados em resultados como um incentivo por seus esforços.

Várias NDCs - como é o caso do Brasil - também mencionam as atividades de REDD+ como parte de seus esforços para reduzir o desmatamento e atingir as metas de redução de emissões.

No entanto, o mecanismo de REDD+ também é muito **controverso**, especialmente por ser um incentivo financeiro vinculado à preservação da natureza. De acordo com o dossiê da organização Heinrich Böll Stiftung sobre a “Nova Economia da Natureza”, o REDD+:

Não está ajudando efetivamente a reduzir as taxas nacionais de desmatamento florestal e as emissões de carbono.

Falta uma medição mais consistente da redução do desmatamento para justificar adequadamente o pagamento baseado em resultados dos fundos climáticos.

Os projetos de REDD do setor privado podem gerar efeitos negativos secundários relacionados ao aprofundamento dos conflitos sobre o uso e a posse da terra e outras violações de direitos humanos relacionadas.





# Balanço Global do Acordo de Paris (Global Stocktake)

Estabelecido pelo Acordo de Paris em seu artigo 14.

Pode ser sintetizado como **inventário global das mudanças climáticas**: “é um processo para que os países e as partes interessadas vejam onde estão progredindo coletivamente para atingir as metas do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas - e onde não estão”. (tradução livre).

Ele ocorre a cada 5 anos, e o primeiro foi concluído na COP 28, em 2023.

Ele tem três componentes principais:

- 1. Coleta e preparação de informações** sobre os seguintes tópicos: a situação das emissões de GEE; a situação dos esforços de adaptação; o efeito geral das NDCs; e fluxos financeiros, meios de implementação, e mobilização e fornecimento de apoio.
- 2. Avaliação técnica** elaborada com base na coleta de informações, nos relatórios do IPCC e nos diálogos técnicos.
- 3. Consideração dos resultados (componente político)**: “enfoque na discussão das implicações dos resultados do balanço técnico com o objetivo de informar as Partes sobre a atualização e o aprimoramento, de maneira nacionalmente determinada, de suas ações e contribuições, de acordo com as disposições relevantes do Acordo de Paris.” (tradução livre).

A síntese da consideração dos resultados deve ser posteriormente referenciada em uma decisão/declaração adotada pelos representantes de alto nível dos estados-partes.

O primeiro levantamento global, de forma sem precedentes, reconheceu formalmente a necessidade de: “**transição para longe dos combustíveis fósseis** nos sistemas de energia, de forma justa, ordenada e equitativa, acelerando a ação nesta década crítica, de modo a atingir o zero líquido até 2050, de acordo com a ciência”.

A avaliação do balanço global também ajudará a **informar a próxima rodada das Contribuições Nacionalmente Determinadas**, a serem apresentadas pelos estados-parte até 2025.

# Incidência de governos locais e regionais na governança global do clima

## C40

Rede fundada em 2005 por representantes de 20 **megacidades**. Um ano depois, foram convidadas mais cidades para integrar a rede, buscando uma composição equilibrada entre representantes do Norte Global e do Sul Global. **Atualmente, a rede reúne quase 100 cidades.**

Seu objetivo é aumentar a ambição da ação climática, facilitando o financiamento climático e a incidência em nível internacional, criando um movimento global de cidades.

É uma rede mais restrita e para fazer parte dela as cidades **devem atender a uma série de requisitos**, incluindo ser uma liderança climática por meio da adoção de um plano de ação climática resiliente e inclusivo, alinhado aos objetivos do Acordo de Paris.

Smeds (2019) destaca a pertinência de “desvendar a política da C40” para entender melhor as diferentes influências de poder entre as cidades membros da rede e também entre a rede e seus doadores (por exemplo, a Bloomberg Philanthropies).

Relacionado a isso, também é relevante analisar melhor o funcionamento da rede que defende o financiamento privado para as cidades:

*As iniciativas atuais do C40 se concentram nas cidades que financiam a ação climática por meio de dívida e do investimento privado para projetos de infraestrutura ‘financiáveis’, ao invés de pressionar para gastos do governo nacional” (Smeds, 2019, p.721, tradução livre).*



## Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI)

Rede global de governos locais e regionais comprometidos com a promoção do desenvolvimento urbano sustentável.

É uma rede mais aberta, menos rigorosa que a C40 no que tange requisitos de entrada para sua membresia. Ela atua em 125 países, com mais de 2.500 governos locais e regionais membros. O grande número de membros também impõe o desafio de governança, cabendo o questionamento sobre as relações de poder no interior da rede.

É **formalmente credenciada como observadora na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC)**, na Convenção das Nações Unidas sobre Biodiversidade (CBD) e na Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD).

É parceira fundadora do Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia (GCoM) e ponto focal do grupo constituinte de Governos Locais e Autoridades Municipais (LGMA) para a UNFCCC.

## Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia (GCoM)

Reúne o Acordo de Prefeitos - compromisso das autoridades municipais de reduzir as emissões de GEE - e o Pacto de Prefeitos da União Europeia - iniciativa de governos locais, apoiada pela Comissão Europeia, que se compromete com os objetivos climáticos e energéticos da União Europeia.

É uma rede global de governos locais e regionais que visa promover a **transição das cidades para economias resilientes e de baixa emissão de GEE.**

Trabalha principalmente com capacitação e assistência técnica, defesa, inovação, produção de dados e mobilização de recursos.

Recebe financiamento da Comissão Europeia e da Bloomberg Philanthropies.

# Grupo Constituinte de Governos Locais e Autoridades Municipais (LGMA)

**É o canal oficial de participação das cidades e regiões na UNFCCC desde a primeira COP.**

Possui 45 redes credenciadas de governos locais e regionais, entre as quais Cidades e Governos Locais Unidos (CGLU), C40, Governos Locais pela Sustentabilidade (ICLEI), Eurocities, Aliança Global de Prefeitos pelo Clima e Energia, Frente Nacional de Prefeitos (Brasil), entre outras. **O ICLEI atua como seu ponto focal junto ao secretariado da UNFCCC.**

O **Acordo de Paris** reconhece os desafios de adaptação enfrentados nos níveis locais (artigo 7) e que a tomada de medidas para lidar com as mudanças climáticas deve considerar os direitos das comunidades locais (preâmbulo). Além disso, afirma que os esforços de capacitação também devem fortalecer as capacidades locais para responder às mudanças climáticas (artigo 11).

É importante esclarecer que governos locais **não têm assento com poder de voto** nas principais negociações internacionais, atuando muitas vezes como observadores. No entanto, as redes internacionais de cidades vêm buscando ampliar sua incidência nesses espaços.



## **Diálogos Talanoa de cidades e regiões**

Faz parte do Diálogo Talanoa, lançado na COP 23, em 2017, que visa promover um processo colaborativo entre todos os níveis de governo para fortalecer a ação climática globalmente.

Consistiu em diálogos com duração de um ano (em 2018) entre vários atores interessados, funcionando como um primeiro exercício de inventário dos envios de NDCs.

De acordo com a explicação da UNFCCC: “Talanoa é uma palavra tradicional usada em Fiji e em todo o Pacífico para refletir um processo de diálogo inclusivo, participativo e transparente” (tradução livre).

Os Diálogos Talanoa de Cidades e Regiões foram lançados no 9º Fórum Urbano Mundial em Kuala Lumpur (2018) pelo ICLEI com a colaboração do Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia e da UN-Habitat.

Ao longo de 2018, os diálogos foram realizados em 60 eventos em 40 países.

## **Cúpula climática de líderes locais e regionais**

A primeira reunião foi convocada durante a COP 21, em 2015, na França, pela prefeita de Paris, Anne Hidalgo, e por Mike Bloomberg, o então enviado especial do Secretário-Geral da ONU para Cidades e Mudanças Climáticas.

Outro evento de mesmo caráter foi realizado durante a COP 23, mas dessa vez foi a primeira cúpula de governos locais e regionais realizada na sede da UNFCCC, co-organizada pelo prefeito de Bonn e pelo vice-presidente do ICLEI. Essa cúpula resultou no **Compromisso de Bonn-Fiji** dos governos locais e regionais visando o cumprimento do Acordo de Paris em todos os níveis.

## **Cúpula de Ação Climática Local**

Realizada durante a COP 28, é a primeira cúpula desse tipo organizada pela Presidência de uma COP (em colaboração com a Bloomberg's Philanthropies).

Em sua **declaração** reconhece o papel central desempenhado pelos líderes subnacionais na abordagem das mudanças climáticas e no cumprimento das metas do Acordo de Paris. Também enfatiza a necessidade de acelerar o financiamento climático para governos subnacionais.

Contou com a participação de mais de 250 prefeitos e governadores, incluindo Anne Hidalgo (Paris, França), Claudia López (Bogotá, Colômbia) e Eduardo Paes (Rio de Janeiro, Brasil).

## **Coalizão para Parcerias Multiníveis de Alta Ambição (CHAMP)**

Compromisso pactuado por uma coalizão de governos nacionais, estabelecido durante a COP 28, de trabalhar em parceria com seus governos locais com o objetivo de acelerar a ação climática local para alcançar a implementação das metas do Acordo de Paris - por exemplo, em seus Planos Nacionais de Adaptação e em suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), a tempo da COP 30, em 2025.

O compromisso foi desenvolvido em consulta com outros atores, como o C40, WRI, GCoM, ONU-Habitat, entre outros.

Foi endossado por 70 países em todo o mundo: 20 na Europa, 17 na Ásia, 14 na África, 12 na América do Norte, 5 na América do Sul e 4 na Oceania (UN-Habitat, 2024).

# Referências acadêmicas

Bernstein, Steven; Cashore, Benjamin. (2012). Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence. *International Affairs*, 88: 3, 585–604.

Brühl, Tanja; Rittberger, Volker. (2002). From international to global governance: Actors, collective decision-making, and the United Nations in the world of the twenty first century. In: Rittberger, Volker (ed.). *Global Governance and the United Nations System*. United Nations. Available at: <https://archive.unu.edu/unupress/sample-chapters/GlobalGov.pdf>.

De Freitas Netto, S.V., Sobral, M.F.F., Ribeiro, A.R.B. et al. (2020) Concepts and forms of greenwashing: a systematic review. *Environ Sci Eur* 32, 19. <https://doi.org/10.1186/s12302-020-0300-3>

De Jong, M. D. T., Harkink, K. M., & Barth, S. (2018). Making Green Stuff? Effects of Corporate Greenwashing on Consumers. *Journal of Business and Technical Communication*, 32(1), 77-112. <https://doi.org/10.1177/1050651917729863>

Fukui, Ana. (2023). “Soluções baseadas na natureza” precisam considerar desigualdades sociais. *Jornal da USP*. Available at: <https://jornal.usp.br/ciencias/solucoes-baseadas-na-natureza-precisam-considerar-desigualdades-sociais/>.

Gründemann, G.J., van de Giesen, N., Brunner, L. et al. (2022). Rarest rainfall events will see the greatest relative increase in magnitude under future climate change. *Commun Earth Environ* 3, 235. <https://doi.org/10.1038/s43247-022-00558-8>

Harris, Paul G. (2011). Reconceptualizing Global Governance. In: John S. Dryzek, Richard B. Norgaard, and David Schlosberg (eds), *The Oxford*

Handbook of Climate Change and Society; online edn, Oxford Academic, 6 Jan. 2012, <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199566600.003.0043>.

Hickel, J., & Kallis, G. (2020). Is Green Growth Possible? *New Political Economy*, 25(4), 469–486. <https://doi.org/10.1080/13563467.2019.159896>

R Huxley, R.; Walsh, B.; Oke, C. et al. (2022). Commentary: A Research Agenda for Transformative Urban Climate Action. *Journal of City Climate Policy and Economy*, vol.1, issue 1. <https://doi.org/10.3138/jc-cpe-2022.1.1.0003>.

King, Lewis; Savin, Ivan and Drews, Stefan. (2023) Shades of Green Growth Skepticism Among Climate Policy Researchers. Forthcoming in *Nature Sustainability* <https://doi.org/10.1038/s41893-023-01198-2>, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4516544> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4516544>

Klein, M. et al. (2020). Sharing in the benefits of a greening city. A policy toolkit to address the intersections of housing and environmental justice. Available at: <https://create.umn.edu/toolkit/>

Mehryar, Sara. (2022) What is the difference between climate change adaptation and resilience?. LSE. Grantham Research Institute, Explainer. Available at: <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-the-difference-between-climate-change-adaptation-and-resilience/>.

Reckien et al (2018). Equity, environmental justice, and urban climate change. In Rosenzweig, C., W. Solecki, P. Romero-Lankao, S. Mehrotra, S. Dhakal, and S. Ali Ibrahim (eds.), *Climate Change and Cities: Second Assessment Report of the Urban Climate Change Research Network*. Cambridge University Press. New York. 173–224.

Smeds, E. (2019), Unpacking the Politics of C40: ‘Critical Friendship’ for a Second Decade. *Glob Policy*, 10:720-722. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12757>

Westman, L. and Castán Broto, V. (2022), Urban Transformations to Keep All the Same: The Power of Ivy Discourses. *Antipode*, 54: 1320-1343. <https://doi.org/10.1111/anti.12820>

# Outras referências e recursos

OBSERVATÓRIO DO CLIMA (2023). Acordo de Paris: um guia para os perplexos. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/11/Acordo-de-Paris-Um-guia-para-os-perplexos-1.pdf>

INSTITUTO PÓLIS. (2021). SP Composta, Cultiva - Documento base para tomada de decisão [documento eletrônico]. São Paulo, SP: Instituto Pólis, 2021. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2022/09/SPCC-DOCUMENTO-BASE.pdf>.

\_\_\_\_\_(2022). Justiça energética nas cidades brasileiras: o que se reivindica?. Disponível em: <https://polis.org.br/wp-content/uploads/2022/12/estudo-justicaenergeticanasidadesbrasileiras.pdf>.

IPCC (2018). Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15\\_Full\\_Report\\_High\\_Res.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Full_Report_High_Res.pdf).

LA RUTA DEL CLIMA. (2021). Loss and damage: an introduction to paragraph 51 and compensation. Disponível em: <https://larutadelclima.org/wp-content/uploads/2024/03/Loss-and-Damage-an-introduction-to-paragraph-51-and-compensation.pdf>

OHCHR. (2023). Human rights and loss and damage: key messages. Disponível em: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/climatechange/information-materials/2023-key-messages-hr-loss-damage.pdf>.

PLATAFORMA GLOBAL PELO DIREITO À CIDADE (2021). Direito à Cidade: Caminhos para Justiça Climática. Disponível em: <https://www.right2city.org/wp-content/uploads/2021/11/Direito-a%CC%80-Cidade-caminhos-para-a-Justic%CC%A7a-Clima%CC%81tica-PGDC.pdf>.

UCCRN (2018). The future we don't want: How climate change could impact the world's greatest cities. UCCRN Technical Report. Disponível em: <https://c40.my.salesforce.com/sfc/p/#36000001Enhz/a/1Q0000001pEp/SENYkuA5.E6cilg7joiS6NwOeKAcaRcup.56jxi4SMs>.

UNDP (2016). Gender and climate change: Overview of linkages between gender and climate change. Disponível em: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP%20Linkages%20Gender%20and%20CC%20Policy%20Brief%201-WEB.pdf>.

\_\_\_\_\_ (2023). The climate dictionary: speak climate fluently. Disponível em: [https://climatepromise.undp.org/sites/default/files/research\\_report\\_document/the\\_climate\\_dictionary\\_0.pdf](https://climatepromise.undp.org/sites/default/files/research_report_document/the_climate_dictionary_0.pdf).

UN-Habitat (2020). Enhancing Nationally Determined Contributions (NDCs) through Urban Climate Action. Disponível em: [https://climatepromise.undp.org/sites/default/files/research\\_report\\_document/undp-unhabitat-ndcsp-ndc-guide.pdf](https://climatepromise.undp.org/sites/default/files/research_report_document/undp-unhabitat-ndcsp-ndc-guide.pdf).

\_\_\_\_\_ (2022). Urban Climate Action - The urban content of the NDCs: Global Review 2022. Disponível em: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/12/ndc\\_urban\\_content\\_2022\\_report.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/12/ndc_urban_content_2022_report.pdf).

\_\_\_\_\_ (2024). Local Action for Global Goals: an opportunity for enhancing Nationally Determined Contributions. Technical Brief. Disponível em: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/02/un-habitat\\_ndcanalysis-technicalbrief.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/02/un-habitat_ndcanalysis-technicalbrief.pdf).