

## O ACORDO DE PARIS, O BRASIL E AS CIDADES

**Rodrigo Perpétuo**

*Rodrigo de Oliveira Perpétuo é Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC-MG), e formado em Economia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Tem especializações em gestão de negócios pela Fundação Dom Cabral e em Cooperação Descentralizada pela Universidade Aberta da Catalunha. Ao longo de sua trajetória profissional, acumulou experiências no setor privado, trabalhando com gestão de negócios, tecnologia e educação internacional; na Academia, como professor de Relações Internacionais; e no setor público. Atualmente, é Secretário-Executivo do ICLEI – Governos Locais pela Sustentabilidade, Secretariado para América do Sul.*

O Acordo de Paris, firmado na 21ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP-21), foi histórico não apenas por reunir consenso entre as nações presentes em Paris - fato pouco comum no sistema internacional, mas principalmente por ter colocado as bases para uma resposta global à ameaça das mudanças climáticas no contexto do desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza, e ter estabelecido metas claras de limite ao aumento da temperatura global.

**Box:** O Acordo de Paris, firmado por mais de 190 países até o momento, busca fortalecer a reação global às ameaças impostas pela mudança climática e limitar o aquecimento médio global bem abaixo de 2°C, com vistas a realizar grandes esforços para limitar o aumento até 1,5°C acima dos níveis pré-industriais. Além do consenso inédito que conseguiu alcançar, o Acordo tem como um de seus objetivos descarbonizar a economia global até o final do século, estabelece uma estrutura para que todos os países apresentem suas contribuições para redução de emissões e diretrizes para adaptação, que deverão ser revisadas periodicamente para aumentar ambição. Pouco menos de um ano após sua assinatura, o compromisso global pelo clima já reuniu ratificações suficientes para entrar em vigor a partir de 2016, anos antes do prazo inicial previsto. Atualmente, o Acordo de Paris conta com mais de 70 ratificações pelos países (a quantidade mínima necessária é de 55 países), representando cerca de 59% das emissões globais (para entrar em vigor, é necessário reunir mais de 55% das emissões globais). (UNFCCC, 2016).

É importante observar que a assinatura do Acordo está inserida em um contexto mais amplo de inflexão da agenda internacional para a chamada “Agenda 2030”, que promove a transição dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM – para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS; e de pactuação de outros importantes acordos multilaterais sobre temas como a redução de riscos de desastres, financiamento para o desenvolvimento, mudança do clima e Nova Agenda Urbana<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Habitat III é a Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável, realizada de 17 a 20 de outubro de 2016, em Quito, Equador. A Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu convocar a Conferência Habitat III para revigorar o compromisso global de urbanização sustentável, para se concentrar na implementação de uma Nova Agenda Urbana. Saiba mais em: [habitat3.org](http://habitat3.org)

Esse momento de inflexão no sistema internacional acontece em meio a uma série de tendências importantes observadas neste século, entre as quais se destacam três. A primeira é a maior relevância da agenda de desenvolvimento sustentável e de enfrentamento às mudanças climáticas para a sociedade internacional contemporânea. Essa importância está refletida não apenas nos conteúdos textuais e arcabouços legais dos compromissos feitos pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), mas principalmente pela preocupação com a integração entre essas agendas e com o seu processo de implementação.

Trata-se, portanto, de um movimento positivo em toda a sua essência, e, ao mesmo tempo, coloca-se como um desafio conectado a tendências que reconfiguram a diplomacia e apresentam novas possibilidades para as relações internacionais.

A segunda tendência a destacar é o processo de urbanização acelerado que muitas regiões, especialmente a América Latina, experimentaram a partir da segunda metade do século passado, e que agora se consolida como tendência mundial irreversível.

Cabe destacar que a primeira cidade moderna a atingir a marca de um milhão de pessoas foi Pequim, no ano de 1800. Entretanto, apenas recentemente que o número de cidades com esse elevado número de habitantes expandiu-se rapidamente. Além disso, estudiosos da ONU referem-se ao novo milênio como o Milênio Urbano, já que desde 2008 a população que vive em cidades é maior do que a população rural, fato registrado pela primeira vez na história da humanidade. Será principalmente nas cidades que se definirá a qualidade do ambiente global e das relações humanas.

A terceira tendência se trata da globalização. No século XXI, prevalece o sentimento de que eventos mundiais tendem a convergir rapidamente e a delinear um mundo único, integrado, em que influências econômicas, sociais, culturais, tecnológicas e comerciais atravessam fronteiras tradicionais, conhecidas como nações. É um mundo no qual as relações podem tornar-se instantâneas, articuladas com um conjunto de processos técnicos, sociais, econômicos e culturais (GALLEGOS, 2003). Ele é caracterizado pela rápida abertura das economias nacionais aos mercados internacionais e por importantes avanços tecnológicos nos processos de comunicação e no provimento da informação e do conhecimento (JARQUE, 2003). Configura-se, portanto, um mundo em rápida transformação. As implicações de tais mudanças podem ser potencialmente “revolucionárias” e por isso podem também levar a mudanças significativas em todas as esferas da vida humana, gerando novos desafios e responsabilidades para todos os tipos de organizações (PARKER, 1998).

Assim, a diplomacia moderna necessariamente deverá abarcar uma dinâmica de complementariedade entre os diversos atores, níveis de governo e a esfera internacional. Trata-se da abordagem multinível, norteadas pela interdependência entre os atores e pela correlação entre os temas pautados pelo sistema, conferindo a ele uma complexidade sem precedentes.

## Cidades e Mudança do Clima

Nesse cenário, novos atores ganham importância e, dentre eles, as cidades emergem com destaque. Para desviar a trajetória do desenvolvimento tradicional para uma de baixo carbono, as cidades têm um papel crucial a desempenhar na redução de emissões globais. Elas representam de 37 a 49% das emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) no mundo e sua infraestrutura urbana é responsável por 70% do consumo energético global, de acordo com estudo produzido pelo ICLEI - Governos Nacionais pela Sustentabilidade (ICLEI) e pela Universidade de Cambridge (2014), baseado no Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, em inglês).

Por concentrarem grandes adensamentos populacionais, de infraestrutura e serviços, as cidades também são focos de vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas. Dessa forma, o aumento do nível do mar nas regiões costeiras, o aumento da temperatura e da frequência de eventos climáticos extremos podem desencadear em impactos como: destruição de infraestrutura, redução na disponibilidade de água potável, crise alimentar e crescimento de epidemias.

Entretanto, os centros urbanos também representam grandes oportunidades para redução de emissões e de adaptação, por meio de mudanças nos padrões de desenvolvimento urbano. É possível afirmar, então, que o processo de implementação do Acordo de Paris e das demais agendas acordadas só será bem sucedido com a participação dos municípios e governos locais. Isso significa que o sistema internacional está pressionado a experimentar processos e metodologias mais participativas e em constante diálogo com a sociedade civil, e que as dinâmicas de governança tenderão a se modificar no médio e longo prazo.

Como representante do grupo de governos locais junto à Convenção Climática da ONU e em uma série de outros espaços de representação nas agendas globais de sustentabilidade, o ICLEI vem cumprindo um importante papel de traduzir agendas internacionais ligadas à mudança do clima e ao desenvolvimento sustentável para as cidades. Orientado por uma agenda diversa que, na América do Sul, abrange clima, biodiversidade, eficiência energética, gestão de resíduos sólidos, compras públicas sustentáveis e outras, o ICLEI atua fortemente junto às cidades para pautar o desenvolvimento urbano sustentável, com o intuito de promover melhorias tangíveis na sustentabilidade global, por meio de ações locais cumulativas.

A compreensão paulatina das vulnerabilidades e do papel dos governos locais para mitigar estimula o maior e mais rápido engajamento das cidades na ação local pelo clima, como ocorre, por exemplo, na iniciativa “Compacto de Prefeitos”, uma coalizão global de prefeitos e autoridades locais comprometidas com a ação climática ambiciosa e transparente. Os Prefeitos signatários se comprometem a atuar para a mitigação e adaptação à mudança climática, e reportar publicamente e de forma transparente sua evolução. A iniciativa já reúne 550 cidades, representando uma população de mais de 440 milhões.

E o Brasil no meio de todo esse movimento?

No Brasil, que está entre os dez maiores emissores do mundo, o Acordo de Paris foi votado rapidamente pelo Congresso Nacional, ratificado pelo Governo Brasileiro em setembro de 2016, e depositado durante reunião da Assembleia Geral na ONU. Isso significa que o país compromete-se, por lei, com os objetivos e quadro colocados pelo Acordo.

O País apresentou em sua iNDC (Contribuição Nacionalmente Determinada pretendida) à Convenção a meta de reduzir seu nível de emissões em 37% até 2025 com indicação subsequente de 43% até 2030, ambos com relação ao ano de 2005, e indicações sobre setores estratégicos que incluem mudança de uso do solo, energia, agricultura, resíduos sólidos e processos industriais, reconhecendo ainda a importância da participação dos governos subnacionais - estados e municípios - para cumprir essa tarefa<sup>2</sup>.

Os próximos passos envolverão traduzir o acordo em uma estratégia de implementação que seja conduzida com amplas consultas a todas as partes interessadas. De acordo com o governo brasileiro, a intenção é realizá-las até meados de 2017 (MMA, 2016), para que seja verdadeiramente uma estratégia nacional, que envolva os governos subnacionais (estados e municípios), setor privado, sociedade civil, academia e outros.

O fato de o Brasil ser uma federação trina, onde municípios e estados gozam de relativa autonomia administrativa, reforça a necessidade de pactuação entre as três esferas de governo, e portanto de uma prática multinível, para a implementação bem sucedida da agenda climática.

O diálogo federativo é necessário, porém insuficiente para garantir êxitos. Junto com ele, o Brasil precisará sensibilizar e engajar a sociedade civil em uma agenda de educação ambiental e cívica sem precedentes, criar instrumentos financeiros (inclusive acessando fundos internacionais) para viabilizar as ações necessárias, prover formação continuada e estimular processos de troca e construção de saberes que permitam avanços qualitativos nesse processo. Trata-se de um desafio político, técnico e que requer investimentos financeiros. Ainda não está claro qual será o processo para acessar as linhas de financiamento nacionais e internacionais para apoiar o desenvolvimento de baixo carbono, ancorado nos acordos globais da agenda de sustentabilidade.

No processo que poderá levá-lo a um modelo de desenvolvimento mais justo e sustentável, e que incorpore realmente políticas adequadas de adaptação e mitigação às mudanças climáticas, o Brasil terá que vencer a si mesmo. Maturidade democrática, diálogo federativo e capacidade técnica com visão de longo prazo são apenas alguns dos velhos desafios que Brasil novo enfrentará se quiser apresentar-se ao sistema internacional como um país realmente comprometido com o Acordo de Paris, com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e com a Nova Agenda Urbana. 

*Este artigo foi anteriormente publicado na Revista Pensar Verde 18 out/nov/dez de 2016. (<https://issuu.com/pensarverde/docs/pensarverde18>).*

<sup>2</sup> Após a entrada em vigor do Acordo de Paris, a meta foi oficializada e assim perdeu a letra "i" de "intended" e passou a ser apenas NDC (Contribuição Nacionalmente Determinada, em português).

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente - MMA. **Brasil entrega ratificação do Acordo de Paris**. 18 set. 2016. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia-informma?view=blog&id=1860>>. Acesso em: 05 out. 2016.

CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DE CLIMA – UNFCCC. Disponível em: <<http://unfccc.int/>>.

GALLEGOS, P. M. Diez años de CIDEU. In: **10 años de planificación estratégica en iberoamérica**. Barcelona: Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, 2003.

GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE – ICLEI; UNIVERSIDADE DE CAMBRIDGE. **Climate Change: Implications for Cities - Key Findings from the Intergovernmental Panel on Climate Change Fifth Assessment Report (Cities Summary)**. 29 maio 2014. Disponível em: <<http://www.iclei.org/climate-roadmap/pressroom/news/news-details/article/urban-areas-most-at-risk-from-climate-change.html>> Acesso em: 01 out. 2016

JARQUE. C. Globalización y ciudad en América Latina. In: **10 años de planificación estratégica en iberoamérica**. Barcelona: Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano, 2003.

PARKER, B. Evolução e revolução: da internacionalização à globalização. **Handbook de estudos organizacionais: modelos de análise e novas questões em estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998, p. 400-443.