

NCQG – Comentários do Instituto Talanoa ao Governo do Brasil sobre o Relatório dos Co-Presidentes de 15 de outubro de 2024

O Relatório dos Co-Presidentes^[1], denominado *estrutura substantiva para rascunho de negociação*, tem potencial para servir de base para acordos na COP29. Com uma linguagem clara e acessível, o documento facilita a compreensão das opções em discussão. No entanto, ainda há muitos trechos entre colchetes e elementos ainda ausentes.

Pontos importantes

Simplicidade: A estrutura do NCQG precisa ser simples (duas ou três camadas), fundamentada no Artigo 9 do Acordo de Paris, destacando a obrigação dos países desenvolvidos em relação aos países em desenvolvimento e estabelecendo uma meta de mobilização e provisão de recursos.

Financiamento público no coração da decisão: Como o Brasil vem afirmando, o Artigo 9 do Acordo de Paris apresenta os elementos necessários para definir o novo objetivo. A abordagem em “múltiplas camadas” está mais afeita às discussões do Artigo 2.1(c). Ainda que vejamos com bons olhos a inclusão de uma meta de investimento ampla, entendemos ser chave minimizar o risco de se obter um núcleo muito limitado de financiamento público e não se definirem claramente as obrigações dos países desenvolvidos nesse contexto. Recomendamos linguagem de provisão de recursos públicos e mobilização de recursos privados, sem perder de vista o reconhecimento do papel dos MDBs e outras instituições financeiras nesse processo. Recomenda-se defender a opção 1 dos

parágrafos 13-14 e evitar uma opção muito aberta, como a 2 dos parágrafos 16-17.

Quantidade e qualidade: a definição da quantia a ser mobilizada – e em qual período (anual e/ou multianual) – precisa vir acompanhada de clareza sobre fontes e tipo de financiamento (com foco em concessionalidade). O parágrafo 10 reconhece as barreiras de acesso para países em desenvolvimento, no entanto faltam linguagem operativa em outros parágrafos. Não há menção de uso de moeda local no texto proposto, a título de exemplo. Os parágrafos 7, 31, 32 e 38 (b) são importantes (com os colchetes) mas há oportunidade de ampliar as menções à concessionalidade no texto da decisão, em geral.

Efeito transformador: a provisão antecipada e aumentada de financiamento climático público pode levar a uma maior mobilização de recursos privados, potencialmente reduzindo o montante de financiamento a ser provido no futuro. Essa noção está tangenciada nos parágrafos 7, 19 e 23. Recomenda-se ser mais explícito sobre isso, de modo que quaisquer metas de mobilização sejam complementares à provisão.

Adaptação como uma das prioridades, Perdas e Danos como outra: entendemos fundamental fomentar um sub-objetivo específico para adaptação e para perdas e danos. Os parágrafos 7, 11 e 32 enfatizam a necessidade de um aumento significativo no financiamento para adaptação, especialmente por meio de recursos públicos e baseados em subsídios, para atender às necessidades de adaptação e inserção de perdas e danos no NCQG neste ciclo de decisão, sem prejuízo de sua consideração

[1] FCCC/PA/CMA/2024/9/Add.1. Acesse em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2024_09a01.pdf.

futuramente. Por outro lado, urgentes e em evolução dos países em desenvolvimento. Reiteramos a urgência em amadurecer o debate sobre a inserção de perdas e danos no NCQG neste ciclo de decisão, para tanto o texto final deveria incluir considerações para operacionalizar o fundo de perdas e danos, bem como para garantir maior concretude decisória a Rede de Santiago para Perdas e Danos (SNLD).

Revisão garantida: o texto dos Co-Presidentes é vago quanto ao mandato de revisão do NCQG, fazendo menção apenas a avaliação de seu cumprimento. Consideramos que, no mínimo,

deve-se estabelecer uma periodicidade e prazo de revisão do quantum, em linha com o final do prazo de cumprimento do novo ciclo de NDCs (em 2035).

PONTOS DE ATENÇÃO E MELHORIA

É notável o engajamento da Chancelaria Brasileira em fazer da decisão final sobre NCQG um marco robusto de amadurecimento do regime climático internacional. Para apoiar a delegação brasileira nesse processo, percebem-se as seguintes oportunidades e ressalvas: apoiar a delegação brasileira nesse processo, percebem-se as seguintes oportunidades e ressalvas:

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
CONTEXT AND SCENE-SETTING		
2. Confirms that the NCQG aims at contributing to accelerating the achievement of Article 2 of the Paris Agreement and will [support][address] implementation of current NDCs NAPs and adaptation communications, including those submitted as adaptation components of NDCs, increase and accelerate ambition, and reflect the evolving needs of developing country Parties, and the need for enhanced provision and mobilization of climate finance from a wide variety of sources and instruments and channels.	Confirms that the NCQG aims at contributing to accelerating the achievement of Article 2 of the Paris Agreement and will [address] implementation of current NDCs NAPs and adaptation communications and reflect the evolving needs of developing country Parties	Averigua-se um começo virtuoso na proposta, marcando a relação entre a implementação das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) e os Planos Nacionais de Adaptação, bem como as marcações legais do Acordo de Paris. Sugere-se o verbo "address" para demonstrar maior vínculo entre o Artigo e as implementações citadas.
3. Notes the findings of the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, including the urgency of climate action and scale-up of finance needed, that both adaptation and mitigation financing would need to increase manyfold and that there is sufficient global capital to close the global investment gap but there are barriers to redirecting capital to climate action, and that Governments through public funding and clear signals to investors are key in reducing these barriers, and investors, central banks and financial regulators can also play their part;	Nenhuma.	Importante qualificação sobre suficiência do capital internacional disponível e as barreiras de acesso.
4. Highlights the growing gap between the needs of developing country Parties and the [current investment flows and] support provided and mobilized, including the adaptation finance gap [and on responding to loss and damage] .	Nenhuma.	Enaltece-se a marcação sobre a lacuna de financiamento para a adaptação climática, bem como para perdas e danos.
7. Recognizes that achieving ambitious goals requires a significant scaling up of finance flows, structural transformation of domestic and global economies and financial markets, and clear investment strategies supported by domestic resource mobilization and mainstreaming of climate considerations into policy, regulatory and fiscal planning] .	7. Recognizes that achieving ambitious goals requires a significant scaling up of finance flows, structural transformation of domestic and global economies and financial markets, and clear investment strategies supported by domestic resource mobilization and mainstreaming of climate considerations into policy, regulatory and fiscal planning] .	Se possível, eliminar menção à mobilização de recursos domésticos, já que não deve compor o objetivo global indiretamente. Importante a menção a transformação de sistemas financeiro e econômico, além de (e especialmente) sinais claros de investimentos apoiados pelo mainstreaming de considerações sobre mudança do clima em contexto de política pública, regulação e planejamento fiscal.

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
8. Highlights that costed needs in NDCs are estimated at [USD 5.036–6.876 trillion][USD 5.012–6.852 trillion up until 2030][455–584 billion per year] according to the second report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement by the Standing Committee on Finance, noting that the report does not fully cover the needs and costs of developing countries and all regions as a result of limited availability of information;	8. Highlights that costed needs in NDCs are estimated at USD 5.036–6.876 trillion according to the second report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement by the Standing Committee on Finance, noting that the report does not fully cover the needs and costs of developing countries and all regions;	Embora o valor de USD 215–387 bilhões para o financiamento de adaptação não seja mencionado diretamente, o parágrafo 8 fornece uma estimativa geral das necessidades totais, incluindo aquelas para adaptação, até 2030. Recomenda-se evitar o valor de 455–584 bilhões anuais, já que ancora o NCQG no custo atual, e não nas necessidades projetadas para o período em questão.
10. Acknowledges the existing barriers and ongoing challenges faced by developing country Parties in accessing climate finance [and recognizes that developing country Parties have increased ambition despite the financing gap and barriers and challenges faced] .	Acknowledges the existing barriers and ongoing challenges faced by developing country Parties in accessing climate finance.	O parágrafo 10 reconhece as barreiras de acesso para países em desenvolvimento. Quanto ao trecho entre colchetes, não são todos os países Partes em desenvolvimento que aumentaram suas ambições, nem mesmo no nosso subcontinente seria verídico afirmar. Pode ser melhor não defender tal afirmação retórica e manter foco no reconhecimento dos desafios e barreiras.
Novo.	Recognizes that the earlier and higher provision of public climate finance can lead to a great mobilization of finance, which may reduce the amount of climate finance required in the future;	Incluir o efeito transformador da provisão de recursos públicos no coração do NCQG.

GOAL FORMULATION INCLUDING QUANTITATIVE AND QUALITATIVE ELEMENTS

1. Structural goal Formulations:

Paras 13 - 15. (a) Option 1: annual goal for provision and mobilization of climate finance from developed to developing countries over a time period or by target year.	Nenhuma.	Vista a baixa chance de cumprimento, há risco de perda de confiança do regime climático com tal formulação.
Paras 16 - 20 (b) Option 2: annual investment goal, globally or in developing countries, with a core international support goal to developing countries and other elements.	Nenhuma.	Não está claro o que seria um “ support goal”. Melhor que seja afirmada uma opção de provisão de recursos públicos e outra de mobilização de recursos privados, de forma direta e clara.
(c) Option 3: option 1 and 2 expressed as a cumulative goal or in combination with a cumulative goal over the time frame.	Nenhuma.	Opção preferível, uma vez que contemple provisão e mobilização, estando a origem pública dos repasses, incontornavelmente, ao centro da decisão. Além disso, entendemos que o cumprimento das metas anuais seria impraticável nos primeiros ciclos, o que leva a crer que uma meta cumulativa tenha melhor chance de cumprimento, elevando possivelmente a confiança no regime.

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
2. Burden-sharing and contributors		
<p>21. Urges developed country Parties to establish burden-sharing arrangements [based on historical emissions] in the delivery of the goal outlined in paragraph [13][17] above;</p>	<p>21. Decides that developed country Parties shall establish burden-sharing arrangements in the delivery of the goal outlined in paragraph [13][17] above;</p>	<p>Ainda que um acordo seja improvável, é fundamental que a linguagem seja de decidir e não apenas de encorajar ou urgir Partes a cumprirem a meta.</p>
<p>22. [Decides that Parties that provide and mobilize climate finance to developing country Parties through bilateral and multilateral channels contribute to achieving the goal][Urges developed country Parties and [encourages] other Parties [[that meet the criteria] set out in the annex] to contribute to the goal] with developed country Parties taking the lead, as part of a global effort;</p> <p>Novo.</p>	<p>22. Decides that developed country Parties and other Parties that meet the criteria set out in the annex contribute to achieving the goal, with developed country Parties taking the lead, as part of a global effort;</p> <p>Decides that the goal[s] referred to in paragraph[s] X and Y will represent a progression beyond previous efforts, and that developed country Parties shall provide and mobilize financial resources, with other Parties encouraged to provide and mobilize such support;</p>	<p>Recomenda-se utilizar linguagem operativa (decidir, cumprir, estabelecer).</p> <p>Proposta de substituição das opções anteriores.</p>
4. Thematic Focus		
<p>25. [Decides that the goal referred to in paragraphs [13–14][16–17] above includes climate finance for mitigation, adaptation, [loss and damage], technology development and transfer, capacity-building, readiness and transparency][Decides to improve the balance between adaptation and mitigation finance, and to continue to mobilize support for crosscutting efforts, including transparency, readiness, capacity-building and technology transfer;].</p>	<p>Decides to improve the balance between adaptation, loss and damage and mitigation finance, and to continue to mobilize support for cross-cutting efforts, including transparency, readiness, capacity-building and technology transfer.</p>	<p>Caso não seja possível emplacar a totalidade do texto, a sugestão à esquerda seria a mais indicada. Seria insuficiente para os Small Islands Developing States, não obstante.</p>
<p>26. [Decides that the goal referred to in paragraphs[13–14][16–17] above includes at least [X per cent][USD X] of climate finance for mitigation, [X per cent][USD X] of climate finance for adaptation, [X per cent][USD X] of climate finance for responding to loss and damage, [X per cent][USD X] of climate finance for readiness support and [X per cent][USD X] of climate finance for transparency provisions;].</p>	<p>Nenhuma.</p>	<p>Dada a construção topográfica da decisão final e considerados os expostos nos Artigos 2 e 4, seria mais robusto decidir um sub-objetivo de financiamento específico para a adaptação climática e para perdas e danos no NCQG.</p>
<p>27. [Decides to support developing countries in achieving the following outcomes by delivering on the goal referred to in paragraphs [13–14][16–17] above:</p> <p>a) Implementation of mitigation action in their country-driven strategies, [ambitious] NDCs and their contributions towards the global efforts identified in paragraph 28 of decision 1/CMA.5;</p> <p>(b) Implementation of adaptation action in their country-driven strategies, including comprehensive NAPs and adaptation communications and their contributions towards the global goal on adaptation contained in Article 7, paragraph 1, of the Paris Agreement, in a manner that is complementary to the United Arab Emirates Framework for Global Climate Resilience.</p>	<p>Nenhuma.</p>	<p>A melhor opção. Reafirma o objetivo central do NCQG, o apoio oriundo dos países Partes desenvolvidos em apoiar o desenvolvimento das outras Partes, bem como grifa a ligação inescapável entre o financiamento climático e a implementação de maiores ambições e resiliência às mudanças do clima.</p> <p>Destaca-se, em adendo, que faz menção ao parágrafo 28 do GST, reafirmando o papel do NCQG.</p>

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
5. Sources, channels and instruments		
<p>28. [Decides that the NCQG will be mobilized through a wide variety of sources, instruments and channels, including public, private, innovative and alternative sources] [noting the significant role of public funds];]</p>	<p>Suprimir.</p>	<p>Repete a linguagem do Acordo de Copenhague. No entanto, essa linguagem não fará sentido no contexto do NCQG caso a provisão de financiamento público esteja no coração da decisão. Isso porque se trata de linguagem exclusiva sobre mobilização de recursos.</p>
<p>29. (Option 2): Highlights the importance of mobilizing support from a variety of sources—public, private, domestic, international, and innovative sources—for achieving climate finance goals.</p>	<p>29. (Option 2): Highlights the importance of mobilizing support from a variety of sources—public, private, domestic, international, and innovative sources, including taxation —for achieving climate finance goals.</p>	<p>Não há menção explícita à tributação no texto atual. Se incluir a tributação como fonte de financiamento climático for importante, isso poderia ser adicionado para alinhar ainda mais com a Opção 1 e a Opção 2. A questão assinalada na linha acima foi minimizada neste parágrafo e opção assinalados.</p>
<p>31. [Decides that finance mobilized through the NCQG should [promote co-benefits between climate action and sustainable development][be new and additional to official development assistance] [exclude market-rate loans][exclude all private finance, domestic resources and export credits];].</p>	<p>31. [Decides that finance mobilized through the NCQG should be new and additional to official development assistance and exclude market-rate loans.</p>	<p>Naturalmente, haverá inúmeros debates sobre o Artigo 31, centro da possível definição de financiamento climático. Há obrigação justa de manter a citação ao “new and additional”, bem como excluir os recursos que possuam taxas de mercado. A sugestão à esquerda seria um “caminho do meio”. Idealmente, este parágrafo deveria ser ampliado para incluir outras exclusões e dar forma ao financiamento climático aceitável.</p>
6. Recipients		
<p>6. Recipients</p>	<p>6. Developing country parties</p>	<p>O texto refere-se a recipientes ou beneficiários, como se NCQG tivesse caráter de cooperação internacional voluntária ou “bom mocismo” de “doadores”. Sugere-se evitar tal enquadramento. Além disso, se mantida tal linguagem, ela ensejará questionamento por parte de beneficiários dentro dos países em desenvolvimento ou mesmo por grupos privados e da sociedade civil, que são os verdadeiros implementadores de ações climáticas “na ponta” (contemplados atualmente no para 36).</p>
<p>35. Emphasizes that climate finance provided and mobilized under the NCQG will be provided to developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change and have significant capacity constraints, such as the LDCs and SIDS [through aiming to achieve a minimum allocation of [USD X] [X per cent] per year][, with a view to providing an equitable distribution to all developing country geographical regions in accordance with their special circumstances] [and recognizing the need to respond to ambition in climate action];</p>	<p>35. Emphasizes that climate finance provided and mobilized under the NCQG will be provided to developing country Parties, especially those that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change and have significant capacity constraints, such as the LDCs and SIDS;</p>	<p>Entendemos que países em desenvolvimento que detém renda média, como o Brasil, não se auto-excluirão da lista de possíveis beneficiários dos fluxos do NCQG. No entanto, parece fundamental garantir que SIDS e LDCs tenham acesso facilitado.</p>

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
<p>8. Reducing Barriers, Addressing Disenablers and Increasing Opportunities to Enable Climate Finance and Enhance Quality</p>		
<p>38. Urges [Parties][and other climate finance providers] [all relevant actors] to consider the following actions to facilitate the mobilization of climate finance and investment flows in climate outcomes in a nationally determined manner:</p>	<p>Urges [all relevant actors] to consider the following actions to facilitate the mobilization of climate finance and investment flows in climate outcomes in a nationally determined manner:</p>	<p>Vista a urgência climática, deve-se considerar todos e a maior quantidade possível de atores capacitados para mobilizar o financiamento climático e os fluxos financeiros.</p> <p>Outro mérito é a citação às determinações nacionais, a qual reafirma as soberanias nacionais nesse processo.</p>
<p>(i) Phasing out inefficient fossil fuel subsidies that do not address energy poverty or just transitions [as soon as possible][by 2035];</p>	<p>(i) Phasing out inefficient fossil fuel subsidies that do not address energy poverty or just transitions before 2035;</p>	<p>Recomendamos apoiar um prazo para o phase out de subsídios ineficientes, de modo a programar políticas públicas mundo afora.</p>
<p>(k) Accelerating the implementation of climate-related financial disclosure requirements [to cover at least 70 per cent of publicly listed assets by 2035], by aligning operations with the objectives of the Paris Agreement [and scaling down financial flows running counter to the goals of the Paris Agreement];</p>	<p>(k) Accelerating the implementation of climate-related financial disclosure requirements to cover at least 70 per cent of publicly listed assets by 2035, by aligning operations with the objectives of the Paris Agreement and phasing out financial flows running counter to the goals of the Paris Agreement;</p>	<p>O Brasil tem track-record robusto nessa seara, devido às resoluções adotadas pelo Banco Central no contexto da sua agenda de sustentabilidade, além de ter avançado também com normativas da PREVIC, SUSEP e CVM. Este parágrafo pode ser um impulso significativo para nivelamento internacional dessas regulações.</p> <p>Alternativamente, recomenda-se ao Brasil explorar linguagem na seguinte linha:</p> <p><i>“Welcomes Parties’ efforts to implement regulatory instruments like taxonomies and disclosure requirements, encourages Parties to harmonize these requirements over time, and encourages Parties to support those developing country Parties that have not started implementing these regulatory instruments;” e</i></p> <p><i>“ Urges Parties to engage their central banks and financial regulators, as appropriate, to strengthen the assessment and management of climate-related financial risks, and to further deepen their cooperation in implementing measures to appropriately reflect climate-related physical, transition, and litigation risks;”</i></p> <p>Quanto ao trecho final em colchetes, entendemos que a linguagem deveria ser phase out ou phase down (e não scale down) de fluxos contrários aos objetivos do Acordo de Paris, ainda que essa matéria pertence ao 2.1c, o que portanto pode ser contemplado em negociações futuras de tal item.</p>
<p>(m) Mainstreaming gender-responsiveness in both processes related to, and outcomes of, climate finance provision and mobilization [by 2035].</p>	<p>(m) Mainstreaming gender-responsiveness in both processes related to, and outcomes of, climate finance provision and mobilization.</p>	<p>Não possui sentido estipular quaisquer datas sem que haja transparente entendimento sobre qual seria a meta específica para a abordagem de gênero.</p>

ARTIGO	SUGESTÃO	COMENTÁRIOS
Ausente.	<p>Recognizes that high cost of capital, high transaction costs, and limited fiscal space, among others, negatively affect climate investments;</p> <p>Invites international financial institutions, institutional investors, and commercial banks and other financial actors, as appropriate, to address high costs of capital, transaction costs and barriers to scaling climate finance in developing countries, by:</p> <ol style="list-style-type: none"> Increasing the availability/capacity of local currency lending; Implementing and expanding the use of risk mitigation measures such as guarantees as well as other tools; and Improving the assessment and management of climate-related financial risks. <p>Encourages credit rating agencies and other private financial institutions to adequately reflect climate change ambition and implementation in their analysis and operations.</p>	Entendemos ser necessário dar impulso à agenda de redução das barreiras de investimentos e financiamento climático, inclusive via expansão do uso de moedas locais.
Ausente.	Encourages Parties to further accelerate the establishment of global pricing instruments, including taxation, in a just, non-punitive manner to reduce harmful incentives, further recalling paragraph 96 of decision 1/CMA.5;	
TRANSPARENCY ARRANGEMENTS		
48. Option 3: Decides to review progress on implementing [various aspects of the goal][the goal][goal's quantum] [in 2031] and that the review will commence one session before [CMA 11 (2029)][CMA 12 (2030)][CMA 13 (2031)] and will be conducted in accordance with the provisions contained in annex [x] , [, taking into account the outcomes of the global stocktake,] with a view to providing recommendations for [improved implementation of the goal][revising the [goal][goal's quantum] at CMA [11 (2029)][12 (2030)][13 (2031)] .	Option 3: Decides to review progress on implementing various aspects of the goal in 2031 and that the review will commence one session before CMA 12 (2030) and will be conducted in accordance with the provisions contained in annex [x] , taking into account the outcomes of the global stocktake, with a view to providing recommendations for improved implementation of the goal at CMA 12 (2030).	<p>Entre as opções 1 e 2, transcritas por intermédio dos Artigos 46 e 47, a opção 3 é a mais adequada à implementação do NCQG. As opções anteriores são insuficientes, uma vez que avaliar o progresso é insuficiente. Faz-se necessário o monitoramento e a avaliação holística das camadas quantitativas e qualitativas da decisão.</p> <p>Opta-se pelos prazos de 2030, uma vez que naquele ano finda-se a considerada "década crítica" da implementação das ações climáticas.</p>
[F. Annex to the draft negotiation text]		
50. [Parties that meet one of the criteria listed below contribute to the goal: (c) Cumulative and current emissions per capita of at least 250 tonnes of carbon dioxide equivalent and USD 40,000 GNI per capita in purchasing power parity];	Opção 50 (c) pode ser analisada.	<p>O anexo contém critérios complexos para ampliar a base de contribuintes. O parágrafo 50 (c) inclui questão relevante sobre emissões e renda, ainda que possa ser considerada inócua para definição de uma base mais ampla de contribuintes. De acordo com o Anexo F, Parágrafo 50, esses seriam: Coreia do Sul, Arábia Saudita, Bahrein, Ilhas Cayman, Kuwait, Emirados Árabes Unidos, Brunei, Bermudas, Singapura, Catar e Macau e Hong Kong/China.</p> <p>O parágrafo 51 contém incentivo perverso, já que nações envolvidas em conflitos (e de qualquer tamanho econômico ou importância em emissões) ficam isentas de obrigações no NCQG.</p>

RECOMENDAÇÕES FINAIS

A decisão final sobre o NCQG será a sinalização que o sistema multilateral do regime climático dará aos países Partes em desenvolvimento quanto à possibilidade de transformar seu desenvolvimento no contexto do aquecimento global e com a urgência necessária para limitá-lo a níveis considerados seguros pela ciência. Assim sendo, faz-se necessária uma decisão sobre NCQG em Baku que abarque todos os aspectos centrais ao financiamento climático. Leia-se: o quantum; sua composição mista, estando o financiamento público ao centro da meta e o privado sendo novo, adicional, de caráter concessional; o sub-objetivo para adaptação climática e para perdas e danos; o amadurecimento institucional do Fundo para Perdas e Danos, bem como para o SNLD; além de sinais específicos sobre redução de barreiras ao investimento.



contato@institutotalanoa.org



institutotalanoa.org



Instagram - @institutotalanoa



Twitter - @TalanoaReal



LinkedIn- Instituto Talanoa