COM VISTAS A UM CONTEXTO ESTRATÉGICO SOBRE MUDANÇA CLIMÁTICA E DESENVOLVIMENTO PARA O GRUPO DO BANCO MUNDIAL

RESUMO EXECUTIVO

1. **Fazer face à mudança climática tem posição central na agenda de desenvolvimento e redução da pobreza.** Em sua Quarta Avaliação (2007), a Comissão Intergovernamental sobre Mudança Climática (CIMC) deixa claro que o aquecimento do sistema climático é inequívoco e que uma demora na redução das emissões de gases do efeito estufa (GEE) limita consideravelmente as oportunidades de obter níveis de estabilização mais baixos e provavelmente virá aumentar o risco de impactos mais graves da mudança do clima. Com crescente variabilidade e crescentes riscos climáticos, os países e comunidades mais pobres têm probabilidades de sofrer mais e mais cedo. A mudança climática tem o potencial de reverter os progressos a duras penas conquistados pelos países em desenvolvimento nas últimas décadas e o seu avanço rumo à realização das Metas de Desenvolvimento do Milênio (MDG), tais como a erradicação da pobreza, o combate às doenças transmissíveis e a sustentabilidade ambiental. Uma resposta efetiva à mudança climática há de combinar atenuação—para evitar o que não é controlável—e adaptação—para controlar o inevitável.

2. **Verificou-se no último ano expressivo consenso sobre a importância de fazer face à mudança climática,** culminando com um acordo, na 13ª Conferência das Partes, sobre a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (CQNUMC), em Bali, no sentido de iniciar negociações com vistas à ação cooperativa de longo prazo por todos os países. O contexto das negociações abrange mitigação da mudança climática (incluindo, pela primeira vez, a consideração da redução das emissões resultantes do desflorestamento e da degradação da terra), adaptação, desenvolvimento e transferência de tecnologias, e provisão de recursos financeiros para apoiar as ações dos países em desenvolvimento. Em face da sua contribuição historicamente menor para a concentração de GEE, uso *per capita* de energia muito menor e maior vulnerabilidade aos impactos da mudança do clima, os países em desenvolvimento esperam que se estabeleça um arranjo cooperativo para financiar sua transição para um crescimento que gere baixas emissões de carbono, de uma forma que não comprometa seu acesso à energia, sua agenda de crescimento e seus esforços adaptativos, de acordo com o princípio de responsabilidades comuns mas diferenciadas. É importante notar que há necessidade de recursos além do nível atual de financiamento para Assistência Externa ao Desenvolvimento (AED), a fim de não entrar em conflito com a realização das MDM.

3. O Grupo do Banco Mundial (GBM) já acumulou substancial experiência no que se refere à mudança climática no contexto do desenvolvimento e redução da pobreza, mais recentemente através da Estrutura da Energia Limpa para Investimento no Desenvolvimento (EDEL) (ver Anexo 1). A EDEL logrou expressivos resultados: os empréstimos para acesso a projetos de energia e baixas emissões carbônicas e o negócio do Mercado do Carbono (MC) acusaram significativo crescimento. O aumento da consciência dos impactos da mudança climática veio refletir-se nas Estratégias de Assistência aos Países (CAS) e num crescente programa de trabalho

analítico e testes piloto. Já teve início a busca de mecanismos inovadores para financiamento climático, com vistas tanto à atenuação como à adaptação. O GBM é um organismo executor do Mecanismo Global para o Ambiente (MAG), que provê grande volume de recursos para financiar projetos de energia renovável e eficiência energética (ER/EE), pioneiro no mercado do carbono e promotor de reformas no setor da energia, oferecendo incentivos para eficiência, poupança de energia e melhores práticas ambientais.

4. **Com o progresso na EDEL, surgiu o mandato de desenvolver uma Estrutura Estratégica Abrangente sobre mudança climática para a participação do GBM.** A EDEL é uma etapa importante na aceleração dos investimentos em energia que produza baixa emissão carbônica, fortalecendo ao mesmo tempo o conhecimento do GBM sobre ação climática, tanto para mitigação como para adaptação. Na Reunião Anual de 2007, o Comitê para o Desenvolvimento deu boa acolhida ao progresso observado na implementação da EDEL, reconheceu a importância crítica do acesso à energia para o crescimento e recomendou que a administração formulasse um contexto estratégico amplo para a participação do Grupo do Banco, incluindo apoio aos esforços dos países em desenvolvimento para se adaptarem à mudança do clima e lograr crescimento com baixa emissão de carbono, bem como, ao mesmo tempo, redução da pobreza. Recomendou também fortalecimento da cooperação técnica e harmonização com outros parceiros no desenvolvimento, bem como a mobilização de substanciais recursos adicionais de fontes tanto públicas como privadas.

5. O *Contexto Estratégico para Mudança Climática e Desenvolvimento (CEMCD) para o Grupo do Banco Mundial* será submetido à Diretoria, para obter seu endosso, em setembro de 2008 e posteriormente discutido nas Reuniões Anuais de 2008. Esta versão preliminar, que enumera objetivos, princípios, abordagens e problemas-chave, será distribuída nas Reuniões de Primavera de 2008, juntamente o anexo *Estrutura para Investimento em Energia Limpa para o Desenvolvimento—Relatório sobre Execução do Plano de Ação do Grupo do Banco Mundial*, que serviu de plataforma para lançamento de uma CEMCD mais abrangente e multissetorial.

6. **A CEMCD proposta será um meio de articular a visão do GBM sobre como integrar a mudança climática e os desafios ao desenvolvimento**, sem comprometer os esforços de crescimento e redução da pobreza, por meio de operações nos países, incluindo diálogo sobre políticas, empréstimos e trabalho analítico nos países clientes e mediante operações regionais e globais. A CEMCD incluirá um esquema de resultados, prioridades, abordagens operativas e um roteiro para ação, incluindo o equacionamento de limitações internas, a fim de obter os resultados.

7. A intensificação da ação do GBM sobre mudança climática sustenta-se na compreensão de que (a) o crescimento econômico, a redução da pobreza e a realização das MDM nos países em desenvolvimento constituem uma prioridade constante; (b) o acesso a serviços energéticos e o aumento do uso de energia pelos países em desenvolvimento são fundamentais para atingir aquelas metas; e (c) a adaptação à variabilidade e mudança climática é crítica para promover e sustentar ganhos de crescimento na maioria dos países em desenvolvimento. É preciso que o equacionamento da mudança do clima não venha desviar recursos das necessidades centrais de desenvolvimento. O GBM atribui a máxima importância—e demonstrou seu compromisso

mediante a provisão de seus próprios recursos—ao aumento dos recursos da Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA).

8. **O GBM continuará intensificando seu empenho no acesso à energia** através do seu Plano de Ação para a Infra-estrutura Sustentável (em preparação) e do Plano de Ação para a África. O CEMCD ajudará a sondar oportunidades de vincular programas de acesso à energia ao financiamento do carbono e a oferecer soluções econômicas e confiáveis por meio de energia renovável e dispositivos eficientes do ponto de vista energético.

9. **Refletindo o caráter multissetorial e multidimensional do desafio, o CEMCD abrangerá atividades em muitos setores**, cobrindo energia, transporte, desenvolvimento urbano, água, agricultura, silvicultura, indústria, política econômica e desenvolvimento social e humano. O CEMCD reconhece e levará em conta múltiplas dimensões—econômicas, financeiras, sociais, ambientais e de gênero, inclusive impactos sobre outros bens ambientais mundiais, como a biodiversidade—através das quais a mudança climática afeta o desenvolvimento.

10. A formulação do CEMCD é guiada também por princípios tais como: (a) apoio ao processo do UNFCC; (b) neutralidade com relação à posição de qualquer das partes da negociação; (c) ajuda aos países em desenvolvimento para manejar os desafios da mudança climática e realizar oportunidades de ação climática; (d) consideração da mudança climática como uma questão transcendente quanto ao desenvolvimento e à economia, e não somente uma questão ambiental, o que impõe atuação e liderança por parte dos ministérios do desenvolvimento e das finanças, além das pastas ambientais; (e) reconhecimento da importância das parcerias, dados os muitos agentes na arena internacional com diferentes mandatos sobre a questão; e (f) construção do CEMCD como parte integrante da estratégia do Banco sobre globalização inclusiva e sustentável.

11. **A mudança climática é um desafio global de dimensões sem precedentes, que requer colaboração entre grande número de parceiros no desenvolvimento**, incluindo o sistema das Nações Unidas, o MAG, os bancos regionais de desenvolvimento, doadores bilaterais, o setor privado, instituições de pesquisa e grupos da sociedade civil. O CEMCD detalhará os papéis e mandatos dos principais atores na arena internacional, identificará um nicho que o GBM tenha boas condições para preencher e proporá medidas específicas para fortalecer a colaboração com atores-chave em termos tanto de união de esforços como de divisão de responsabilidades. Será dado significativo enfoque a um fortalecimento maior da colaboração dom o MAG na área de financiamento da mudança climática.

12. Para explorar vantagens comparativas, o GBM adotará um marco de ação baseado nos seis seguintes pilares: (a) intensificação das abordagens operativas visando a integração da adaptação e mitigação nas estratégias de desenvolvimento; (b) consolidação dos esforços para mobilizar e disponibilizar recursos financeiros; (c) expansão do papel do GBM no desenvolvimento de novos mercados; (d) captação de recursos do setor privado para o desenvolvimento climaticamente benéfico; (e) definição clara do papel do GBM na aceleração do aperfeiçoamento tecnológico e do desenvolvimento; e (f) intensificação da pesquisa sobre políticas, gestão de conhecimentos e fortalecimento da capacidade.

13. **O CEMCD reconhece as diferentes necessidades e exigências de diferentes grupos de países**, com base em múltiplos critérios: renda (enfoques diferenciados para países da IDA e do BIRD), capacidade institucional e estresse social (pelo qual, por exemplo, Estados frágeis e em conflito poderiam requerer uma estratégia especial), vulnerabilidade aos riscos climáticos (particularmente relevante para muitos países africanos, pequenos Estado sem acesso ao mar e países com longas linhas costeiras, aguda escassez de água ou exposição à liquefação de geleiras); perfil de emissões de GEE (por exemplo, predominância de fontes de emissões de GEE devidas ao uso de energia ou a atividades florestais); e estrutura da economia e dependência dos setores energéticos. A identificação do país com o programa, fundada em oportunidades demonstradas de desenvolvimento e múltiplos benefícios de uma estratégia de crescimento resiliente, que produza baixa emissão de carbono, dimensionada de acordo com as circunstâncias do país, tem posição-chave no CEMCD. É importante assinalar que é preciso que sejam oferecidas oportunidades de desenvolvimento a todos os grupos nos países em desenvolvimento, inclusive aqueles cujas economias dependem das exportações de energia, tais como as economias produtoras de petróleo.

14. **O CEMCD descreverá a forma em que as sinergias no âmbito do GBM podem ser exploradas para fazer face à mudança climática.** O trabalho de articulação de uma estratégia especifica para cada instituição dentro de um contexto comum já teve início e será ampliado durante o processo de preparação. É importante acentuar que o CEMCD é encarado como um contexto que define direções e princípios e propõe ferramentas, incentivos, produtos globais e medidas para acompanhar o progresso, com um acordo no tocante às mensagens-chave a transmitir aos nossos clientes e interessados externos. Ele não vem substituir a Corporação Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (MIGA), as estratégias de negócios setoriais e regionais, que serão muito mais específicas e detalhadas no que tange à integração de ações climáticas nas suas operações e produtos a entregar.

15. **A necessidade de maior mobilização e inovação do financiamento para mudança climática manifestou-se como uma lição crítica da implementação do EDEL e é exemplificada no enfoque dado pelo CEMCD à intensificação da ação climática.** O GBN e os bancos regionais de desenvolvimento (BRD) estão, em consulta com as partes interessadas, unindo esforços para formar uma carteira estratégica de Fundos de Investimento Climático (FIC). Tais fundos visam complementar, incrementar e fortalecer as atividades de outros instrumentos existentes, como o MAG, a IDA, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e a IFC. Dando maior desenvolvimento à proposta de instituição de fundos de investimento climático, o GBM encetará amplas consultas com todos os principais interessados diretos e fomentará o planejamento de fundos e instrumentos financeiros. Estão em curso outras iniciativas para aumentar o financiamento de ações climáticas. Tendo tido ação pioneira e obtido progresso significativo no financiamento do carbono, o GBM continua a facilitar o desenvolvimento e a inovação no mercado de carbono.

16. **Em prosseguimento, o CEMCD avaliará e articulará complementaridades entre um número crescente de instrumentos e formulará um plano de ações** com a finalidade de: (a) promover nas operações do GBM o uso mais efetivo e inovador de instrumentos financeiros existentes e emergentes (BIRD, IDA, IFC, MIGA, MAG, FFC, planos inovadores de seguro

climático, etc.); (b) facilitar a aplicação de novos instrumentos na medida prevista; (c) identificar lacunas e necessidades de desenvolvimento de novos produtos, dando especial atenção às parcerias público-privadas no financiamento da adaptação; e (d) fortalecer a capacidade dos países em desenvolvimento para fazer uso desses instrumentos.

17. **Dado que os conhecimentos sobre mudança climática, particularmente em seus aspectos econômicos e sociais, estão em contínua evolução e que persistem incertezas, o CEMCD terá um desenho flexível**, a fim de incorporar novos conhecimentos e apoiar ações cujos benefícios sejam robustos em qualquer cenário futuro de negociações sobre mudança climática e seus impactos. O CEMCD será beneficiado pela estreita coordenação com o proposto *Relatório do Desenvolvimento Mundial 2010 sobre Mudança Climática* e vários outros importantes produtos analíticos, tais como programas de pesquisas mundiais sobre a economia da adaptação à mudança climática, o papel da política econômica e das mudanças climáticas na rede PREM e os programas de pesquisa atuais e em expansão do DEC. Os achados desses e de outros estudos informarão a formulação e implementação do CEMCD.

18. **O desenvolvimento do CEMCD incluirá amplas consultas com toda uma gama de interessados diretos**, compreendendo países clientes em desenvolvimento, parceiros no desenvolvimento (organismos das Nações Unidas, BRD, doadores bilaterais), o setor privado e a sociedade civil. Dar-se-á particular atenção à compreensão das necessidades e preocupações dos países em desenvolvimento que são acionistas do GBM, bem como à demonstração de como seus pontos de vista serão levados em consideração na preparação do CEMCD.