

COP30 no Brasil: quais resultados podemos esperar?

Adriana M. M. Moura

Resumo

A COP30, ocorrida em Belém do Pará em novembro de 2025, representa um marco para o Brasil como anfitrião e líder climático global. O evento enfrentou desafios logísticos e diplomáticos, exigindo articulação entre países em meio a tensões geopolíticas. A presidência brasileira propôs uma agenda com seis eixos temáticos, focando em mitigação, adaptação e financiamento climático. Apesar de avanços como o Plano de Transformação Ecológica e a regulamentação do mercado de carbono, o Brasil ainda enfrenta entraves como o desmatamento e a fragilidade institucional nos níveis subnacionais. A COP30 será decisiva para impulsionar compromissos climáticos, especialmente quanto à apresentação de novas NDCs, financiamento para adaptação e operacionalização do Fundo de Perdas e Danos. O sucesso do evento dependerá da cooperação internacional e do engajamento da sociedade civil, em um cenário global marcado por crises e interesses divergentes.

Abstract

COP30, held in Belém do Pará in November 2025, represents a milestone for Brazil as host and global climate leader. The event faced logistical and diplomatic challenges, requiring coordination between countries amid geopolitical tensions. The Brazilian presidency pro-

posed an agenda with six thematic areas, focusing on mitigation, adaptation, and climate finance. Despite advances such as the Ecological Transformation Plan and carbon market regulation, Brazil still faces obstacles such as deforestation and institutional fragility at the subnational levels. COP30 will be decisive in driving climate commitments, especially regarding the presentation of new NDCs, financing for adaptation, and the operationalization of the Loss and Damage Fund. The success of the event will depend on international cooperation and civil society engagement, in a global scenario marked by crises and divergent interests.

Entre os dias 10 e 21 de novembro de 2025 o Brasil sediou, pela primeira vez, em Belém do Pará, uma edição da **Conferência das Partes para a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**, a COP30. O evento é o principal fórum global para negociação de ações de combate às mudanças climáticas. Os países-membros se reúnem após 33 anos de realização da Rio-92 no país, que estabeleceu a Convenção do Clima, em um período que marca os dez anos do Acordo de Paris.

O Brasil enfrenta uma série de desafios como anfitrião da COP30. Tanto para hospedar e gerenciar com eficiência e segurança um evento dessa magnitude¹ – com participação prevista de 197 países, mais a União Europeia – quanto para ajudar a liderar negociações que evitem confrontos e levem a compromissos e resultados concretos, diante do quadro atual de temas urgentes impostos pela crise climática global. O Brasil não apenas tem a Presidência da COP, mas representa a América Latina e o Sul Global, como líder do fórum dos Brics desde janeiro deste ano.

1 Nesse sentido, conferência preparatória realizada em Bonn, na Alemanha, em junho de 2025, destacou os problemas logísticos a serem enfrentados pelo Brasil, especialmente quanto à dificuldade representada por uma rede hoteleira vista como insuficiente para receber o grande volume de participantes previstos, o que tem majorado significativamente o preço das ofertas disponíveis.

Segundo a Quarta Carta da Presidência Brasileira para a COP30², assinada pelo Embaixador André Corrêa do Lago, Presidente Designado da Conferência, três grandes desafios são esperados: alinhar a Agenda de Ação da COP30 ao que já foi acordado coletivamente nas COPs anteriores e no Acordo de Paris; alavancar as iniciativas existentes para acelerar e ampliar a implementação climática; e impulsionar a transparéncia e o monitoramento do cumprimento dos compromissos (anteriores e novos).

A Presidência Brasileira da COP30 propõe uma Agenda de Ação organizada em seis **eixos temáticos** detalhados em 30 objetivos-chave, que abrangem mitigação, adaptação e meios de implementação:

1. Transição nos setores de energia, indústria e transporte;
2. Gestão sustentável de florestas, oceanos e biodiversidade;
3. Transformação da agricultura e sistemas alimentares;
4. Construção de resiliência em cidades, infraestrutura e água;
5. Promoção do desenvolvimento humano e social;
6. Objetivos transversais – catalisadores e aceleradores, incluindo financiamento, tecnologia e capacitação.

Uma série de eventos preparatórios, tanto oficiais quanto organizados pela sociedade civil, vem sendo realizados antes da conferência. O encontro oficial das Nações Unidas preparatório para a COP30, realizado em Bonn no mês de junho, mostrou que a rota para Belém ainda está marcada por fortes tensões geopolíticas, com dificuldades para avançar em pontos importantes a serem negociados e acordados, tais como: a Meta Global de Adaptação (cujos indicadores ainda não foram pactuados), a elaboração dos Planos Nacionais de Adaptação (NAPS), o financiamento climático, as implicações da transição ener-

2 <https://COP30.br/pt-br/presidencia-da-COP30/cartas-da-presidencia/quarta-carta-da-presidencia-brasileira>

gética justa para eliminação dos combustíveis fósseis e a superação de medidas comerciais unilaterais dos países que possam prejudicar as metas climáticas.

Como é de se esperar, a Convenção do Clima não está desvinculada das crises atuais que afetam o panorama global – relativas a questões econômicas e sociais, ou à segurança e disputas territoriais. Tais crises podem se refletir em um ambiente competitivo e de desconfiança entre os países, onde as questões domésticas ameaçam ofuscar as oportunidades de cooperação no ambiente multilateral.

Por exemplo, alguns países desenvolvidos aprovaram o aumento de dotação orçamentária para armamentos, enquanto adotaram posições intransigentes em negociações sobre mitigação e adaptação. Embora países ricos, exportadores de petróleo, tenham prometido grandes contribuições em financiamento, podem ser atores controversos na COP30, já que os lucros nacionais entram em conflito com os interesses globais de reduzir o uso dos combustíveis fósseis.

A COP30 baseia-se em três pilares principais: (1) mitigar a emissão de Gases de Efeito Estufa (GEE) para limitar o aumento da temperatura global; (2) aprimorar a capacidade de adaptação do mundo **às mudanças climáticas** e (3) desenvolver mecanismos para compensar perdas e danos causados por eventos climáticos extremos. Para cada um desses eixos há diferentes agendas, com um conjunto de metas ambicionadas, fontes de financiamento e mecanismos de comunicação para os países partes da Convenção do Clima.

Durante vários anos, a agenda de **mitigação**, isto é, de redução dos gases causadores da mudança climática, tem sido prioritária. Em 2005, foi ratificado o Protocolo de Quioto, que estabeleceu a meta global de redução de emissões em 5,2% (em relação aos níveis pré-industriais, de 1990) até 2012. Após o Acordo de Paris, em 2015, o objetivo estabelecido foi de que o aumento da temperatura global **não chegasse a 1,5°C**, com emissões líquidas zero até 2050 e eliminação progressiva dos combustíveis fósseis, substituídos por matrizes energéticas mais limpas. Embora, segundo o Painel Intergovernamental para Mudanças

Climáticas (IPCC)³ a temperatura média global já tenha ultrapassado o limite de 1,5°C em 2024, estima-se que, ainda assim, o Acordo de Paris evitou o aumento adicional de 1°C, conforme projetado antes do Acordo, segundo a Agência Internacional de Energia. Isto mostra que, apesar dos acordos climáticos **não terem mecanismos de punição para quem não cumpre suas metas**, ainda podem ser utilizados como instrumento de pressão.

O Acordo de Paris exige que os países apresentem novas **Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs)** a cada cinco anos, as quais devem refletir uma ambição progressivamente maior, de acordo com a capacidade de cada país. A terceira “nova geração” de NDCs, com metas climáticas para a redução de emissões a serem implementadas até 2035, deveria ter sido apresentada pelos países no início de 2025.

No entanto, até o momento apenas 27 países apresentaram novas NDCs, correspondentes a 21% das emissões globais – entre eles está o Brasil, responsável por cerca de 3,07% das emissões, 2º país a apresentar sua NDC revisada, ainda em 2024. Assim, ainda restam 170 países a submeterem novas NDCs, os quais são responsáveis por 79% das emissões globais – entre estes está a China, responsável por mais de 25% das emissões mundiais⁴.

A posição da China, como grande emissor, foi observada de perto na COP30, particularmente no que diz respeito ao seu compromisso em reduzir o uso de carvão e aumentar a energia renovável. A China busca se colocar como líder internacionalmente por meio do fornecimento de tecnologia de energia renovável a preços cada vez mais baixos; mas terá que reduzir também suas contribuições nas emissões globais.

³ IPCC, 2023: Sections. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.

⁴ <https://www.climatewatchdata.org/ndc-tracker>

Já os Estados Unidos, que não fazem mais parte do Acordo de Paris, têm manifestado a intenção de se retirar da Convenção do Clima como um todo. Contudo, o país, responsável por cerca de 11% das emissões globais, submeteu sua NDC revisada em 2025, segundo o *Climate Watch Data*. Assim, sua participação na COP30 é incerta.

Mais recentemente, diante do aumento de eventos climáticos extremos ou disruptivos, o tema da **adaptação** tem sido cada vez mais enfocado, obrigando os países a repensarem suas infraestruturas e serviços. O conceito de adaptação refere-se a ideia de resiliência, isto é, de como recuperar o estado anterior do ambiente após um episódio de perturbação ao seu equilíbrio. A Meta Global de Adaptação (GGA, na sigla em inglês), compromisso vinculado ao Acordo de Paris, visa estabelecer diretrizes e objetivos específicos mensuráveis para a ação em escala global, por meio dos Planos Nacionais de Adaptação (NAPS), de modo a impulsionar ações políticas e financiamento na mesma escala do que já acontece com as medidas de mitigação.

Em relação à adaptação, será preciso agir enquanto aprendemos, já que as possíveis medidas adaptativas envolvem tanto ações preventivas quanto para reagir rapidamente, em casos imprevistos. As medidas envolvem um *pool* de ações adaptativas que devem buscar garantir a segurança da população em termos amplos – quanto à segurança alimentar (com o desenvolvimento de cultivos adaptados ou resistentes), de serviços prestados pelos ecossistemas e em relação a suas habitações (com métodos de construção mais seguros) e condições de vida, entre outros. Na prática, tais medidas envolvem, por exemplo: disseminação de informação para gestão de riscos (como a adoção de sistemas de alerta precoce) e desenvolvimento de tecnologias – tanto artificiais quanto baseadas na natureza (SBN) – entre outros meios fundamentais para diminuir a vulnerabilidade das populações e dos sistemas naturais.

No âmbito das Nações Unidas também tem sido utilizado o conceito de **perdas e danos**, para se referir às consequências das mudanças climáticas consideradas irreversíveis, isto é que vão além daquilo a que as pessoas podem se adaptar. Elas incluem desde processos de desertifica-

ção a enchentes ou incêndios catastróficos – envolvendo comunidades mais vulneráveis e questões de justiça climática. Tais processos ocorrem quando os esforços de mitigação e adaptação não são suficientes ou bem-sucedidos, já que nem todos os impactos podem ser evitados ou adaptados. A abordagem de perdas e danos envolve ações como compensações para perdas culturais e de meios de subsistência ou deslocamentos forçados. Em 2023 foi estabelecido um Fundo para Responder às Perdas e Danos (FRLD)⁵, destinado a países em desenvolvimento, o qual ainda está em estruturação.

Diante destes três eixos, os meios de implementação, isto é, o **financiamento climático**, foi um dos temas cruciais a serem abordados na COP30. Os recursos incluem tanto aqueles que devem fluir dos países desenvolvidos para países em desenvolvimento, quanto aqueles investimentos feitos pelos governos em seus próprios países e, ainda, o de fontes privadas (empresas, instituições financeiras e filantropia).

Este foi um desafio a ser enfrentado na COP30, uma vez que as negociações têm encontrado dificuldades em avançar para um consenso sobre quem deve pagar pelas ações de adaptação em países em desenvolvimento – tendo em vista que estes são geralmente mais severamente atingidos pelos impactos, ainda que sejam os menos responsáveis pela crise climática. A maior parte do financiamento ainda vai para **ações de mitigação** – a adaptação representaria menos de 10% dos investimentos climáticos globais. Entre as razões para esta disparidade está o fato de que as medidas de mitigação de GEE têm benefícios globais mais visíveis, enquanto as de adaptação teriam resultados que seriam mais localizados.

Apesar da urgência do tema, ainda é grande a diferença entre os recursos necessários e o que está de fato disponível. Na COP 29 foi estabelecida uma Nova Meta Coletiva Quantificada (NCQG, na sigla em inglês) para financiamento climático, na qual ficou acordado que os países forneceriam US\$ 300 bilhões (com esforços para atingir até US\$ 1,3 tri-

5 <https://www.frld.org/>

lhão) para ações climáticas em países em desenvolvimento até 2035, entre ações de mitigação e adaptação. No entanto, os recursos disponíveis ainda estariam bem abaixo desse valor: por exemplo, estima-se que, em média, foram gastos US\$ 68 bilhões por ano em adaptação no mundo entre 2021 e 2022, segundo a Climate Policy Initiative (CPI)⁶. Além disso, não basta a disponibilidade de recursos, pois o processo geralmente é complexo e depende de um bom nível de capacidade institucional do país demandante, o que pode dificultar o acesso dos países menos desenvolvidos.

Internamente, a **atuação do Brasil na agenda climática** tem mostrado esforços para avançar com diversas iniciativas, dentre as quais se destacam: o Plano de Transformação Ecológica (PTE), conduzido pelo Ministério da Fazenda e voltado para estruturar políticas transversais entre as diversas pastas ministeriais, com a criação de *uma Plataforma Brasil de Investimentos Climáticos e para a Transformação Ecológica – BIP*⁷; a regulamentação do mercado de carbono, por meio da Lei 15.042/2024, que instituiu o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE); o crédito agrícola voltado para iniciativas mais sustentáveis, por meio do Programa de Agricultura de Baixo Carbono (ABC+) e das linhas verdes do Programa de Agricultura Familiar (Pronaf); a reestruturação do Fundo Clima, com novo aporte de recursos; a elaboração do Plano Nacional de Mudanças Climáticas, composto pela Estratégia Nacional de Mitigação e pela Estratégia Nacional de Adaptação, com seus respectivos planos setoriais, em fase de consulta pública.

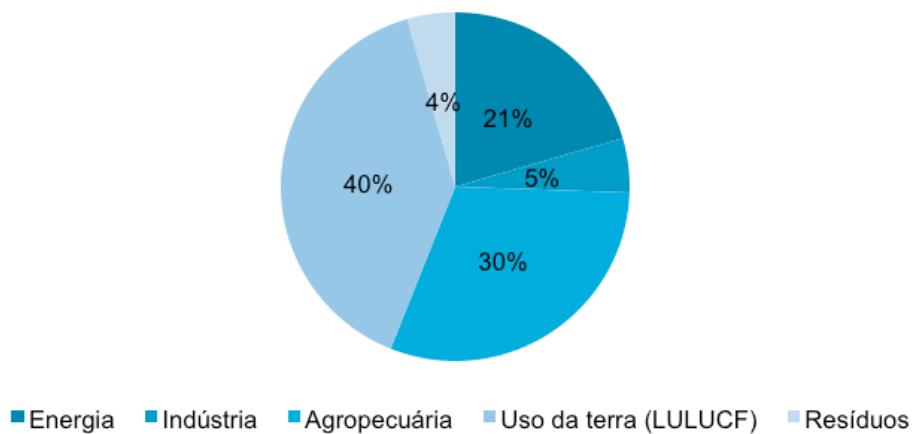
No entanto, o Brasil também vem encontrando dificuldades em avançar no ritmo necessário para zerar o desmatamento ilegal, tendo em vista os compromissos assumidos em sua Contribuição Nacionalmente

6 <https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2024/>

7 Plataforma Brasil de Investimentos Climáticos e para a Transformação Ecológica – BIP – Ministério da Fazenda

Determinada – NDC de reduzir as emissões de GEE de 59% a 67% até 2035, em comparação a 2005. Enquanto a nível global cerca de 79% das emissões globais de GEE foram relacionadas aos setores de energia, indústria, transporte e construção (IPCC, 2023), no Brasil, 40% das emissões em 2022 foram provenientes do setor uso da terra, mudança do uso da terra e florestas (LULUCF), decorrentes, principalmente, do desmatamento e 30% provenientes da agropecuária (Gráfico 1).

GRÁFICO 1. Emissões de GEE por setor no Brasil em Gt CO₂eq (2022)



Fonte: Sistema Nacional de Registro de Emissões – SIRENE/MCTI.

Embora se observe uma redução no desmatamento nos últimos três anos, as taxas nos biomas brasileiros ainda estão entre as mais altas do mundo, de acordo com o *Global Forest Watch*⁸. Deve-se considerar, ainda, a tendência de aumento de emissões no setor de energia no Brasil – mesmo com os progressos em novas fontes renováveis, como as solar e eólica – que deverá ser compensado.

O Brasil também precisa avançar em abordagens distintas de mitigação e adaptação para os diversos biomas brasileiros, visto que a Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pantanal e Pampa apre-

8 <https://www.globalforestwatch.org/>

sentam características e questões próprias em relação ao enfrentamento das mudanças climáticas. Para o país, é simbólico que a COP30 se realize em Belém, no bioma amazônico. Preservar as florestas, os ecossistemas naturais e sua biodiversidade intrínseca é fundamental para a agenda climática brasileira.

O governo brasileiro estabeleceu a meta de não apenas zerar o desmatamento ilegal, mas de reduzir (recuperar) em 20%, a cada ano, o tamanho da área total desmatada nos seis biomas brasileiros. Contudo, o contínuo desmatamento, degradação do solo e queimadas têm aumentado o risco de alterações que podem se tornar irreversíveis nos biomas brasileiros, como o avanço de áreas desertificadas na Caatinga. As Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASD) e entorno já abrangem 18% do território nacional, atingindo uma área de 1,5 milhão de km², com 1.649 municípios⁹. Assim, a diversidade territorial do país aponta para a necessidade de estratégias diferenciadas para orientar respostas de políticas de mitigação e adaptação em cada bioma.

Outro ponto a se observar é que não bastam ações do Governo Federal, como a elaboração do Plano Nacional de Mudanças Climáticas, se essas iniciativas não estiverem ancoradas e recepcionadas em **ações subnacionais**, que dependem das respostas e da adesão dos Estados e municípios. De acordo com o Anuário Estadual de Mudanças Climáticas¹⁰, elaborado pelo Instituto Clima e Sociedade e Centro Brasil no Clima, apenas 15 Estados possuem plano ou estratégia estadual de mudanças climáticas e somente 8 elaboraram planos de adaptação às mudanças climáticas.

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída por meio da Lei No 6.938/1981, está estruturada para atuar por meio do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), formado pelo con-

9 <https://www.gov.br/insa/pt-br/assuntos/noticias/desertificacao-no-semiarido-solucoes-e-desafios-para-o-futuro-do-brasil> <https://www.gov.br/insa/pt-br/assuntos/noticias/desertificacao-no-semiarido-solucoes-e-desafios-para-o-futuro-do-brasil>

10 anuario-estadual-de-mudancas-climaticas_cbc-ics_2025-compactado.pdf

junto de instituições que atuam na área ambiental, nas três esferas de governo. No entanto, apesar de instituído há mais de quatro décadas, o Sisnama ainda apresenta fragilidades em relação às capacidades estatais para a gestão ambiental e quanto à promoção da cooperação entre os entes federativos para atuar conjuntamente nas questões ambientais compartilhadas.

As fragilidades no Sisnama decorrem, em grande medida, devido a carências de recursos financeiros e orçamentários. Por exemplo, no nível federal, pesquisa do Ipea mostra que o gasto ambiental no orçamento federal da União foi, em média, de apenas 0,26%, no período 2001 a 2022 (VIANA, 2024)¹¹. Dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) do IBGE também têm mostrando que os municípios ainda detêm as maiores fragilidades em relação à estrutura de gestão e disponibilidade de recursos, mesmo sendo responsáveis por grande parte das ações executivas de gestão ambiental, entre as quais as relacionadas às mudanças climáticas.

Em julho de 2024, União, estados e municípios firmaram um compromisso para o “Federalismo Climático”, assinado em reunião do Conselho da Federação. O documento destaca a necessidade de cooperação entre os níveis de governo para a execução da política climática, reconhecendo-se que o custo do cuidado preventivo é muito menor que o custo da reparação. Contudo, estados e municípios ainda apresentam equipes e orçamento reduzidos para implementar os compromissos assumidos na NDC brasileira.

Assim, os avanços alcançados pelo Brasil na agenda climática contrastam com uma realidade onde também se observam retrocessos que dificultam o papel de liderança do país. Exemplo recente, é a aprovação no Congresso Nacional do PL 2159/21 que trata da Lei Geral do Licenciamento Ambiental e segue para sanção presidencial. Apelidado de “PL da Devastação” a lei proposta tende a enfraquecer o instrumento – entre outras medidas, permite licenças por autodeclaração (sem

11 Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/gastoambientalfederal>

análise dos órgãos ambientais) e isenta atividades agropecuárias de licenciamento.

Em meio a um sistema político e econômico fragmentado e reativo, marcado por crises, a política de meio ambiente tem sido novamente colocada, por alguns setores, como possível obstáculo ao desenvolvimento – visão de curto prazo que já se esperava estar superada desde a década de 90, quando a Rio-92 foi realizada e o conceito de desenvolvimento sustentável passou a ser amplamente difundido.

Em síntese, de modo geral, o quadro global e interno, que se coloca como pano de fundo da COP30 é complexo, visto que os esforços dos países até aqui ainda parecem estar aquém do que seria necessário para um cenário mais promissor em relação às mudanças climáticas. Mas há esperanças de que o avanço nas negociações possa colher resultados positivos – o que dependerá **não apenas do empenho e boa vontade dos governos dos países**, mas também de uma intensa mobilização da sociedade.

Adriana M. M. Moura · Doutora em Política e Gestão da Sustentabilidade pelo Centro de Desenvolvimento Sustentável (CDS/UnB), mestre em Ciência Política pelo Instituto de Ciência Política (Ipol/UnB) e Coordenadora de Estudos em Sustentabilidade Ambiental no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).