



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB

FACULDADE DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – FAJS

MARIA LUIZA DOS SANTOS QUEIROZ DA SILVA

MUDANÇAS CLIMÁTICAS:
UMA ANÁLISE À LUZ DA CONVENÇÃO-QUADRO DAS
NAÇÕES UNIDAS E DO PROTOCOLO DE QUIOTO

BRASÍLIA
2010

MARIA LUIZA DOS SANTOS QUEIROZ DA SILVA

MUDANÇAS CLIMÁTICAS:
UMA ANÁLISE À LUZ DA CONVENÇÃO-QUADRO DAS
NAÇÕES UNIDAS E DO PROTOCOLO DE QUIOTO

Monografia apresentada como requisito
para conclusão do curso de bacharelado
em Relações Internacionais do Centro
Universitário de Brasília.

Orientadora: Professora Silvia
Menicucci de Oliveira Selmi Apolinário.

BRASÍLIA
2010

Agradeço, em primeiro lugar, a minha família, por confiar em mim, aceitar o meu tempo e respeitar minhas escolhas, sempre. A professora Silvia Menicucci, que deixará valiosos ensinamentos para sempre. Agradeço aos meus amigos e a todos que, enfim, com simples gestos, contribuíram para a conclusão desta etapa.

Em especial, a Deus, por tornar tudo possível.

RESUMO

Para que exista equilíbrio no Sistema Climático da Terra é necessário que as atividades antrópicas sejam controladas. As mudanças climáticas vem sendo agravadas pelo descontrole de tais atividades. A emissão excessiva de gases de efeito estufa na atmosfera é comprovadamente responsável pelo desgaste da camada de ozônio e pelo aquecimento global, fatores que acabam por gerar desequilíbrio no clima terrestre. Desde os anos 1960, Conferências Ambientais Internacionais vem ocorrendo com o objetivo de amenizar os impactos causados ao meio ambiente e de prevenir danos irreversíveis no futuro. Em prol da mitigação dos efeitos negativos das atividades antrópicas, em 1992 ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que acabou por levar à adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas e posteriormente à adoção do Protocolo de Quioto, que tem como objetivo maior a redução de emissões de gases de efeito estufa na atmosfera entre o período de 2008 até 2012. Tendo em vista a adoção da Convenção-Quadro e do Protocolo de Quioto, o trabalho objetiva analisar a validade de ambos quanto à mitigação e o combate às mudanças climáticas e suas implicações.

Palavras-chave: Mudanças Climáticas. Atividades antrópicas. Aquecimento global. Gases de efeito estufa. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. Protocolo de Quioto.

ABSTRACT

In order to establish a balanced Global Climatic System is necessary to control anthropic activity towards the environment. Inappropriate management of human actions is causing considerable damages. There is an overpowering agreement that CO₂ emissions by human activity is accountable for the Ozone Layer deterioration and, furthermore, global warming. These factors unsettle the global climate. Since 1960 political and scientific communities gathered in International Environmental Conferences expecting to assuage the ecological deterioration and to promote environmental sustainability. In 1992 the United Nations Conference on Environment and Development was held in Rio de Janeiro seeking to mitigate the negative effects of anthropic activities towards the environment. This political gathering putted into effect the United Nations Framework Convention on Climate Change and afterwards it led to the establishment of the Kyoto Protocol, highlighting that this document has as its primary objective achieve a substantial emission reduction of greenhouse gases from 2008 to 2012. Taking into account the acceptance of the United Nations Framework Convention and the Kyoto Protocol this research has the purpose of analyzing how reliable they are in mitigating the negative effects of climate change and its implications.

Key-words: Climate changes. Anthropic activity. Global warming. Greenhouse gases. United Nations Framework Convention on Climate Change. Kyoto Protocol.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1 A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO DA MUDANÇA CLIMÁTICA.....	9
1.1A mudança climática como fenômeno científico na esfera internacional.....	9
1.2 As questões ambientais no século XX: a sociedade internacional frente às mudanças climáticas.....	14
1.2.1 O início da preocupação internacional com o meio ambiente.....	14
1.2.2 A inserção da temática ambiental na agenda internacional.....	17
1.2.3 A Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu impacto.....	22
1.3 A mudança climática como objeto de regulação internacional.....	24
2 O DESENVOLVIMENTO DE UM REGIME INTERNACIONAL À RESPEITO DA MUDANÇA CLIMÁTICA.....	27
2.1 As Conferências das Partes e a adoção do Protocolo de Quioto.....	27
2.2 A dificuldade de implementação do Protocolo de Quioto.....	31
2.3 A discussão a respeito da visão institucional.....	38
2.4 Os mecanismos estabelecidos pelo Protocolo de Quioto.....	42
2.4.1 A Implementação Conjunta (<i>Joint Implementation</i>).....	42
2.4.2 O Comércio Internacional de Emissões (<i>International Emissions Trading</i>).....	43
2.4.3 O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (<i>Clean Development Mechanism</i>).....	44
3 MEIO AMBIENTE NA TEORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	48
3.1 Os problemas ambientais como um dos temas centrais da agenda internacional.....	48
3.2 Teorias de Relações Internacionais: as vertentes Realista e Liberal.....	49
3.3 O Realismo e os problemas ambientais.....	52
3.4 O Liberalismo e os problemas ambientais.....	59

3.5 Realismo <i>versus</i> Liberalismo.....	69
CONCLUSÃO.....	73
REFERÊNCIAS.....	76

INTRODUÇÃO

Desde o início da década de 1960 até os dias que seguem as questões ambientais vem ganhando cada vez mais espaço na agenda internacional. Primeiramente, pode-se afirmar que os problemas relativos ao meio ambiente tem se agravado e gerado sinais de alerta em escala global. O aquecimento global vem aumentando gradativamente devido aos altos níveis de gases estufa emitidos por indústrias por meio da queima desenfreada de combustíveis fósseis, como o petróleo, por exemplo, em quantidades superiores às toleráveis, fomentando ainda mais as alterações no clima. A devastação de florestas, como a Amazônia, e a diminuição da biodiversidade também são bastante preocupantes, pois comprometem o funcionamento dos ecossistemas como um todo, além de reduzir a absorção de gases estufa da atmosfera.

Apesar das disparidades políticas, econômicas e sociais existentes entre os diversos países componentes do Sistema Internacional, os problemas que envolvem as questões ambientais levaram a um consenso Estatal para a criação de um sistema de proteção internacional do meio ambiente. Nesse sistema, as mudanças climáticas ganharam destaque devido a suas proporções e possíveis conseqüências negativas, como o derretimento de geleiras, diminuição da biodiversidade e até mesmo a escassez de recursos vitais aos seres humanos.

Assim, o presente trabalho objetiva analisar como ocorreu a construção de mecanismos internacionais em prol da mitigação e prevenção dos efeitos negativos das mudanças climáticas, marcado pela adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, em 1992, e do Protocolo de Quioto, em 1997.

Para tanto, o trabalho será dividido em três capítulos. O primeiro capítulo abordará questões referentes ao posicionamento do Sistema Internacional frente às mudanças climáticas ressaltando o início da abordagem das questões ambientais no século XX e o caminho percorrido até a adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas no âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O segundo capítulo abordará o desenvolvimento institucional ocorrido durante

as quinze Conferências das Partes, ou seja, até o presente momento. Buscará compreender os efeitos do Protocolo de Quioto e suas implicações, como prazos e metas estabelecidos, assim como analisará as consequências das medidas tomadas pelos países integrantes no cenário internacional. Objetiva-se ainda apontar as expectativas geradas a partir da última Conferência das Partes, realizada em 2009, em Copenhague, na Dinamarca.

O terceiro e último capítulo buscará estabelecer e entender a relação entre as questões ambientais e as Teorias de Relações Internacionais, nas perspectivas Realista e Liberal, no intuito de auxiliar a compreensão mais profunda da temática, explicando, a partir dos distintos enfoques, o comportamento dos Estados e dos demais organismos, no contexto da gestão das mudanças climáticas.

CAPÍTULO 1 – A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO DA MUDANÇA CLIMÁTICA

1.1 A mudança climática como fenômeno científico na esfera internacional

Para que exista equilíbrio no clima¹ terrestre é necessário que haja coordenação entre cinco componentes principais: atmosfera, hidrosfera, criosfera, biosfera e a radiação proveniente do sol.²

Existem três fatores centrais que influenciam a evolução do clima: sua própria dinâmica interna, as forças externas naturais (erupções vulcânicas e variações solares) e as forças antrópicas (que são provenientes das atividades humanas). Caso ocorra algum desequilíbrio em algum desses fatores, o clima é diretamente influenciado – o que explica a crise ambiental atual, pois ela é caracterizada pelo desequilíbrio de concentração entre os componentes da atmosfera, como os chamados gases estufa, o aerossóis, a radiação solar e nas propriedades da superfície da Terra.³ Nesse sentido, relatório do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em parceria com o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) ressalta que:

Em média para a Terra como um todo a energia solar que chega é equilibrada pela radiação terrestre que sai. Qualquer fator que venha a alterar esse processo ou mesmo a redistribuição de energia dentro da atmosfera e na relação atmosfera-terra-oceanos pode afetar o clima.⁴

1 O clima pode ser definido como o conjunto de condições meteorológicas (temperatura, umidade, chuvas, pressão e ventos) que mantém características comuns em uma determinada região do planeta. FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. *O que é clima?* Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.museudavida.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1066&sid=204>>, acessado em 02 de maio de 2010.

2 A atmosfera é a camada que envolve o planeta, e é subdividida em várias outras camadas, que somam mais de 2.000 quilômetros, como a troposfera e a estratosfera, por exemplo, e que, em equilíbrio, exercem papel fundamental na formação de chuvas, ventos e na proteção contra o excesso de radiação solar. A troposfera compreende uma extensão de aproximadamente 12 quilômetros, e é nela que acontecem os principais fenômenos que exercem influência no clima. A estratosfera chega aproximadamente à extensão de 50 quilômetros e é a camada mais quente, pois acumula o ozônio que absorve os raios ultravioletas. A hidrosfera é composta pelas águas (lagos, rios, mares, oceanos) e a criosfera pelas camadas de gelo. A biosfera é o lugar onde encontram-se os seres vivos. A radiação solar é o elemento que permite que haja interação entre os demais. Como todos estão em constante interação, um componente influencia o outro diretamente. Ibidem.

3 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Sistema Climático da Terra*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sistema-climatico-da-terra>>, acessado em 20 de março de 2010.

4 MCT E BNDES. *Efeito Estufa e Convenção Sobre Mudança do Clima*, 1999, p.8. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/4072.html>>, acessado em 20 de março de 2010.

A atmosfera, na soma de suas camadas, é composta de vários gases, e nela ocorre a predominância do nitrogênio (N₂) e do oxigênio (O₂), totalizando 99% dos gases. Outros gases também constituem a atmosfera e são conhecidos como gases de efeito estufa, tais como o dióxido de carbono (CO₂), o ozônio (O₃), o óxido nitroso (N₂O) e ainda o vapor de água (H₂O). Esses gases são assim chamados pelo seu potencial de reter calor.⁵ Dessa forma,

[...] o CO₂ distribuído na atmosfera age como a cobertura de uma estufa sobre o planeta, permitindo a passagem da radiação solar, mas evitando a liberação da radiação infravermelha emitida pela Terra. Assim, pela ação do efeito estufa natural a atmosfera se mantém cerca de 30°C mais aquecida, possibilitando, com isso, a existência de vida no planeta, que sem o efeito estufa natural seria um mero deserto gelado. Com vistas à manutenção do equilíbrio térmico, a Terra emite para o espaço a mesma proporção de energia que recebe de radiação solar. A radiação incidente atravessa as diversas camadas da atmosfera e seu retorno ocorre na forma de radiações térmicas de grande comprimento de onda ou calor, que são absorvidas pelo CO₂. Somando-se ao processo natural, as atividades do homem, também denominadas antrópicas, estão resultando em contribuições adicionais de gases estufam acentuando a concentração dos mesmos na atmosfera e, conseqüentemente, ampliando a capacidade de absorção de energia que naturalmente já possuem.⁶

Dentre os gases estufas mencionados, o dióxido de carbono é o que gera mais preocupações, a partir de pesquisas que comprovaram que suas emissões são as mais significativas e permanecem na atmosfera por pelo menos 100 anos.⁷

Segundo a versão do ano de 2008 do *'Year Book'* (livro anual) do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a taxa de crescimento das emissões de CO₂ foi em média de 1,1% ao ano, de 1990 até 1999. De 2000 a 2005 essa taxa aumentou para 3,3% ao ano. O relatório caracteriza esses dados como sinal de que, tanto os países desenvolvidos como os em desenvolvimento, não estão “descarbonizando” seus sistemas de produção. Essas taxas são maiores em países emergentes, atualmente, principalmente na China. Ainda segundo o *Year Book* de 2008, a concentração de CO₂ na atmosfera também está aumentando visto que estudos científicos comprovaram que os oceanos estão absorvendo menos quantidades – devido a mudanças de densidade nas águas, salinidade e ventos dentre

5 MCT E BNDES. *Efeito Estufa e Convenção Sobre Mudança do Clima*, 1999, p.9. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/4072.html>>, acessado em 20 de março de 2010.

6 Ibidem, p.4-5.

7 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.3. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

outros fatores.⁸

O Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas⁹ [*Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC)] foi criado em 1988 no âmbito PNUMA e da Organização Mundial de Meteorologia (OMM) e trabalha analisando as mudanças no clima e suas implicações. Por meio de grupos de trabalho, o Painel avalia pesquisas científicas já existentes e elabora documentos a partir de tais pesquisas – que mostram perspectivas e evidências científicas – que objetivam auxiliar diversos Estados a tomarem decisões em prol da problemática ambiental. O primeiro relatório foi elaborado em 1990, o segundo em 1995, o terceiro em 2001 e o quarto, último e mais importante em 2007.¹⁰

Este último relatório teve mais repercussão internacional pela confirmação de 90% de certeza de que desde o ano de 1750 o homem foi o maior responsável pelas mudanças no clima e estima que devido a essa ação antrópica, a Terra deve aumentar entre 1,8 e 4,0 graus Celsius ainda nos próximos 90 anos.¹¹

Nos últimos 70 anos, a Terra aumentou sua temperatura em média 0,6°C. Com tal aumento, constatou-se que o derretimento de geleiras e calotas está acontecendo cada vez mais rapidamente e o aumento do nível dos mares e oceanos já é uma realidade. Estima-se que se as temperaturas atingirem as médias previstas, até o ano de 2100, a elevação dos níveis oceânicos podem atingir entre 0.1 e 0.25 metros.¹² Tais constatações implicam o desaparecimento de cidades litorâneas, aumento da evaporação de água (devido ao maior volume de água nos oceanos) e conseqüente intensificação de chuvas aumentando mais ainda o efeito estufa, levando-se em consideração que o volume de água dos oceanos será ainda maior, assim como sua temperatura.¹³

8 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.4. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

9 Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas é a tradução mais utilizada pelos documentos brasileiros oficiais que tratam da temática. Como exemplo, pode-se encontrar tal tradução na página de internet do Ministério da Ciência e Tecnologia (www.mct.gov.br) e na versão em português na página de internet da ONU (www.onu-brasil.org.br).

10 IPCC. *Organização*. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/organization/organization.htm>>, acessado em 20 de março de 2010.

11 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.6.

12 Ibidem, p.7.

13 CADERNOS NAE. *Mudança do Clima I*. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/7741744/Cadernos-NAE-Mudanca-do-Clima-I>>, acessado em 02 de maio de 2010.

Desde a primeira Revolução Industrial, a queima de combustíveis fósseis é a maior responsável pela emissão de CO₂ na atmosfera, o que agrava ainda mais o aquecimento global e implica fortes mudanças no clima. As usinas termelétricas e indústrias, assim como veículos automotivos também contribuem fortemente para o aumento da concentração de CO₂. Segundo o quarto relatório do IPCC, a utilização de energia é a maior responsável pelo aumento de gases estufa desde os anos 70 do século passado.¹⁴ Os sistemas de produção dos países dependem de muita energia para atingir suas expectativas e ampliar a disponibilidade para consumo. O setor de abastecimento e energia ocupa o primeiro lugar no ranking de emissões de gases estufa e é responsável por 25,9%, e em segundo lugar aparece a indústria, somando 19,4%.¹⁵

A Agência de notícias dos direitos da infância expõe alguns dados estimados pela Agência Internacional de Energia, que observa que:

80,3% das fontes primárias de energia consumida no mundo vêm da queima de combustíveis fósseis causadores de efeito estufa: carvão mineral (25,1%), gás natural (20,9%) e, sobretudo, petróleo (34,3%). Esses dados, de 2004, indicam que o restante da energia vem de combustíveis renováveis e lixo (10,6%), hidrelétricas (2,2%), nuclear (6,5%) e outras (0,4%), incluindo nesta última as energias geotérmica, solar, vento, calor etc.¹⁶

Percebe-se assim que as emissões excessivas de gases estufa agravam o fenômeno e contribuem diretamente para o aumento do aquecimento global.

Como alternativa à queima de combustíveis fósseis, surgiram os biocombustíveis – combustíveis produzidos por meio da queima de plantas energéticas, como soja, milho, trigo, cereais e oleaginosas. Essas plantas, por sua própria natureza, absorvem CO₂ e não o produzem em sua queima. As plantações, por sua vez, geram emprego e movimentam um setor econômico paralelo ao de combustíveis.¹⁷

Apesar dos benefícios que os biocombustíveis oferecem, sua utilização gera

14 CONFERÊNCIA LATINO-AMERICANA SOBRE MEIO AMBIENTE E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *Relatório do IPCC/ONU. Novos Cenários Climáticos*. Disponível em: <<http://www.ecolatina.com.br/pdf/IPCC-COMPLETO.pdf>>, acessado em 20 de março de 2010.

15 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Uma visão por setores*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/655>>, acessado em 20 de março de 2010.

16 Ibidem.

17 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.15. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

controvérsias. Em 2007, instituições da Organização das Nações Unidas (ONU), como a OMM e o PNUMA reunidas produziram um relatório questionando a utilização dos biocombustíveis. Dentre as proposições, a ideia de que a produção de biocombustíveis poderia tomar o lugar da produção de alimentos foi questionada, assim como se os ecossistemas – já ameaçados – seriam ainda mais degradados, se a produção abalaria o bom funcionamento da cadeia produtiva, se o gasto de água com as plantações valeria à pena, se a erosão no solo também valeria à pena, assim como o gasto com pesticidas, dentre outras questões. Em razão dessa incerteza, o relatório recomendou um processo de mapeamento do uso dos biocombustíveis para que não houvesse comprometimento do desenvolvimento sustentável, e ressaltou que se o planejamento em torno da produção e da utilização dos biocombustíveis for significativo, sua utilização pode auxiliar o desenvolvimento sustentável.¹⁸

É importante ressaltar que as mudanças no clima e o aquecimento global encontram-se diretamente relacionados, mas não significam a mesma coisa, conforme explicado abaixo:

Se, por exemplo, há um inverno muito rigoroso, ou um período muito quente, isso não significa que esteja ocorrendo uma mudança climática, pois na história do planeta sempre houve extremos de frio e de calor, independentemente desse tipo de fenômeno. Já o aquecimento global, no contexto dos debates atuais, é realmente um aumento da temperatura além do natural – e da capacidade da atmosfera reter calor. Em resumo, a questão do aquecimento da Terra está diretamente relacionada à quantidade de energia que entra (via radiação solar) e sai (via calor) da Terra.¹⁹

Compreendida a diferença entre o significado dos fenômenos, é possível analisar um pouco mais da extensão das implicações das mudanças climáticas. A biodiversidade é um fator que merece destaque, visto que “um estudo paleontológico de registros fósseis dos últimos 520 milhões de anos demonstraram que os períodos mais quentes coincidem com uma menor biodiversidade”.²⁰ As questões de extinção de determinadas espécies e ecossistemas também são diretamente relacionadas com as mudanças no clima, a partir do entendimento que as transformações no habitat natural influencia diretamente a

18 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.15. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

19 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *O tempo e o clima*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/657>>, acessado em 20 de março de 2010.

20 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.10.

manutenção de suas vidas. É imprescindível que os Estados ofereçam maior atenção às espécies em risco de extinção e que se criem mais áreas de proteção.²¹

Em suma, as mudanças climáticas tem caráter alarmante. Como já mencionado, a biodiversidade está comprometida se cuidados e transformações não forem estabelecidos. Alterações no clima implicam alterações no tempo, nas formações de chuvas, furacões, ciclones e agravam o fenômeno 'El Niño'. Por sua vez, o aumento na temperatura terrestre leva ao derretimento de geleiras e calotas polares e também à formação de zonas de desertificação.²²

Essa constatação levou a sociedade internacional a criar instituições voltadas a cuidar da questão da mudança climática, no contexto da proteção internacional do meio ambiente. Dessa forma, o tópico em sequência fará uma passagem por alguns dos acontecimentos internacionais que garantiram abertura para o tratamento da temática ambiental e das questões de mudança climática ao longo do século XX até a atualidade.

1.2 As questões ambientais no século XX: a sociedade internacional frente às mudanças climáticas

1.2.1 O início da preocupação internacional com o meio ambiente

As questões ambientais passaram a ganhar notoriedade no cenário

21 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.14. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

22 O fenômeno *El Niño* (cujo nome, dado por pescadores peruanos, está associado ao Menino Jesus, por ocorrer próximo a época do Natal) é uma ruptura do sistema oceano-atmosfera no Pacífico Tropical, tendo importantes consequências para o tempo em todo o globo terrestre. Entre essas consequências estão o aumento da precipitação no Sul da América do Sul, atingindo proporções catastróficas como em 1983, e seca nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, no mesmo período. A observação das condições no Pacífico Tropical é considerada essencial para a predição de curto período (uns poucos meses até um ano) de variações climáticas. Para fornecer os dados necessários, a Agência Nacional para Atmosfera e Oceanos (NOAA), dos Estados Unidos, opera uma rede de bóias que medem temperatura, correntes e ventos na faixa equatorial. Essas bóias transmitem diariamente dados que são colocados à disposição, em tempo real, de pessoas e instituições envolvidas com pesquisa e previsão de tempo em todo o globo terrestre. SENADO FEDERAL. *O fenômeno "El Niño"*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/relatorios/elniño/fenomeno.htm>>, acessado em 12 de abril de 2010.

internacional a partir dos anos 1960, período que marca o início das comprovações de distintas formas de destruição presentes e de previsões futuras. Tal período também compreendeu o início das diversas conferências e acordos ambientais que foram ganhando destaque ao longo do século XX e que vieram a buscar reparos aos danos já causados e a diminuição de danos futuros.

A maior dificuldade que se percebe, quando se trata da questão ambiental, é a conciliação entre os desejos humanos e a capacidade da natureza. Essa capacidade é relacionada ao quanto se pode usufruir da mesma sem causar danos exagerados e irreversíveis. A natureza não é preparada para acompanhar a lógica do consumo que se apresenta cada vez mais forte desde a primeira Revolução Industrial e o fomento do modo de produção capitalista. Assim, a devastação da natureza acontece em proporções maiores, visto que ela já ocorria desde que o homem necessitou dela pela primeira vez para sua sobrevivência.²³

Até os anos 1960, as preocupações quanto aos efeitos maléficos causados pelo homem na natureza eram insuficientes, visto que as preocupações políticas e econômicas sempre se sobrepuseram ao longo da evolução das diversas sociedades do mundo. Com o crescimento da urbanização nestes mesmos anos, a sociedade civil e grupos ambientalistas como um todo, começaram a se manifestar em busca de melhores formas de manter a relação entre o homem e a natureza. A intensificação de catástrofes fez com que as preocupações aumentassem. Houve necessidade de desenvolvimento das legislações ambientais nos contextos nacionais, sendo que muitos países eram desprovidos da mesma, tal como o Brasil.²⁴

A necessidade de se encontrar o equilíbrio entre os anseios do homem, rodeados pelo consumismo, com a capacidade do meio ambiente é vital para ambos. O desgaste desenfreado, tanto do solo, como da água e do ar, pode impossibilitar por completo a vida se atingir determinados níveis. É importante ressaltar que a devastação e a poluição ocorrem em escala global, visto que ultrapassam as fronteiras nacionais, passando a ser, de

23 LE PRESTE, P., *Ecológica Internacional*. São Paulo: Editora Senac, 2000, p. 42.

24 QUEIROZ, F. A., *Meio ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200007>, acessado em 03 de maio de 2010.

fato, um problema coletivo. Quando uma indústria emite gases poluentes na atmosfera, esses podem vagar de uma região a outra, até mesmo distante, o que é conhecido como uma externalidade negativa.²⁵ Conforme Le Preste:

O conceito de externalidade se refere às consequências de uma atividade econômica exterior ao mercado, motivo pelo qual os impactos dessa atividade não são contabilizados no preço de custo. Existem dois tipos de externalidade: as externalidades positivas trazem benefício, enquanto as externalidades negativas impõem um custo à sociedade. A poluição do ar por exemplo, é uma externalidade negativa, uma vez que ela traz danos, que não se incluem no custo de produção.²⁶

No contexto do aumento da preocupação internacional com o meio ambiente, destacam-se sua inserção na arena política a atuação de organismos não-governamentais e a consagração na agenda internacional. Por exemplo, o surgimento de partidos políticos, como o '*Die Grünen*' – que significa 'Os Verdes' - em janeiro de 1980 na Alemanha, teve grande relevância na expansão da temática ambiental nesse país. Nessa mesma lógica, a criação de instituições dedicadas exclusivamente à temática ambiental marcadas pela ideologia 'verde', foram sendo fixadas e estabelecidas ao longo dos últimos decênios pelo mundo.²⁷

Para se lidar com a temática ambiental, os anos 1960 e os seguintes compreenderam diversas conferências, reuniões, criação de tratados e participação de ONGs dentre outras formas de diálogo que permitiram a integração de diversos países para lidar melhor com os problemas de degradação ambiental, tais como o aquecimento global e a emissão de gases poluentes na atmosfera. De certo, para que os tratados alcancem os resultados para os quais foram adotados, necessitam do comprometimento de todos os países que se dispuseram a colaborar para o alcance de metas e objetivos estabelecidos.

O papel das ONGs nesse percurso foi e ainda é fundamental, visto que sua atuação por meio de divulgações dos problemas ambientais e seu caráter militante exercem pressão nos Estados e nos demais organismos tomadores de decisão.

Em 11 de setembro de 1961, a WWF (*World Wildlife Fund*) foi criada com objetivo central de recolher fundos para a preservação do meio ambiente por um grupo de

25 LE PRESTE, P., *Ecopolítica Internacional*. São Paulo: Editora Senac, 2000, p. 42.

26 Ibidem, p. 41.

27 CASTELLS, M. *O poder da identidade*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999, p.153.

cientistas especializados em relações públicas. Em poucos anos após sua criação, já havia conquistado forte visibilidade internacional. Ela conta hoje com a participação de mais de 5 milhões de pessoas vinculadas direta e indiretamente, espalhadas pelos 5 continentes.²⁸ Em 1971, o *Greenpeace* foi criado no intuito de impedir um teste nuclear em uma ilha ao longo da costa do Alasca e acabou gerando maior popularização das questões ambientais e é hoje considerado o movimento ambientalista de maior projeção internacional. Contando com mais de 6 milhões de adeptos, o *Greenpeace* possui escritórios em mais de 40 países espalhados pelos continentes.²⁹

1.2.2 A inserção da temática ambiental na agenda internacional

Com a influência do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, (ECOSOC em inglês), lançou-se em 1968 a ideia de se criar um encontro entre diversos países para tratar de assuntos como a poluição do ar e as chuvas ácidas. A Assembléia Geral da ONU aprovou a criação desse encontro ao fim daquele mesmo ano, visto que havia grande “necessidade de discutir temas ambientais que poderiam gerar conflitos internacionais”.³⁰

Também inserida no contexto das conclusões do relatório do Clube de Roma, que sugeria o crescimento industrial zero, além do controle da poluição do ar e do crescimento populacional, em 1972, ocorreu na Suécia a primeira conferência global para tratar a problemática ambiental, que foi chamada de Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano. Objetivando conciliar os interesses do homem com as disponibilidades do ambiente, ela contou com a participação de 114 países, incluindo o Brasil, com as mais diversas formações políticas e econômicas. A conferência foi marcada pela forte oposição de interesses entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento.³¹

Nessa conferência, foram discutidas questões como o crescimento populacional e o desenvolvimento desenfreado, e o Brasil se posicionou a frente dos países em desenvolvimento, acentuando seus interesses na promoção do desenvolvimento independente

28 WWF. *Nossa história*. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/wwf_brasil/historia_wwf_brasil/>, acessado em 21 de outubro de 2009.

29 GREENPEACE. *Quem somos – História*. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org.br/quemsomos/historia.php>>, acessado em 21 de outubro de 2009.

30 RIBEIRO, W. C., *A Ordem Ambiental Internacional: A Conferência de Estocolmo*. São Paulo, Editora Contexto, 2001, p. 74.

31 *Ibidem*, p.74-75.

da necessidade de se gerar poluição em âmbito interno. Mesmo que em meio à situação de cautela ambiental, o Brasil se posicionou abrindo portas às indústrias internacionais e pregando que o país ainda não tinha níveis significativos de poluição. Seu interesse maior era o desenvolvimento, o progresso e a entrada de dólares. O controle demográfico foi apontado como forte aliado à preservação do meio ambiente, visto que auxiliaria na diminuição do esgotamento ambiental. Já as questões relativas ao desenvolvimento geraram impasse entre os países que se encontravam nesse processo e os já desenvolvidos.³²

Para Calsing, a ideia de se “tratar de forma diferenciada os países desenvolvidos e os em desenvolvimento” foi uma das vitórias dessa conferência. No início, os países desenvolvidos sugeriram atitudes iguais para todos, mas houve discórdia entre os países socialistas, que culpavam o sistema capitalista pela degradação ambiental, e os países em desenvolvimento, que ainda não haviam poluído como os demais países e que também buscavam atingir níveis maiores de desenvolvimento.³³

Os anos 1970 foram marcados pela Guerra Fria e a bipolarização do mundo entre Estados Unidos da América e União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e as visões bem delimitadas do capitalismo e do socialismo. Quando da organização da Conferência de Estocolmo, a Alemanha Oriental teve sua participação vetada pela ONU, o que levou outros e demais países socialistas a não participarem da mesma como forma de boicote.³⁴

Excluídos os impasses anteriores e os gerados no decorrer, os Estados participantes da Conferência adotaram a Declaração de Estocolmo, composta de princípios aos quais se comprometiam. Ela objetivou reforçar a “necessidade de estabelecer uma visão global e princípios comuns, que sirvam de inspiração e orientação para guiar os povos do mundo na preservação e na melhoria do meio ambiente”.³⁵ Um Plano de Ação objetivando a cooperação entre os países na resolução dos problemas relativos ao meio ambiente também

32 RIBEIRO, W. C., *A Ordem Ambiental Internacional: A Conferência de Estocolmo*. São Paulo, Editora Contexto, 2001, p.75-77.

33 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p. 36.

34 RIBEIRO, W. C., op. cit, p.78.

35 Da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, Princípio 1. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>, acessado em 20 de março de 2010.

foi estabelecido o que levou a criação do PNUMA.³⁶

O PNUMA foi estabelecido pela Assembléia Geral da ONU, em 1972, com sua sede em Nairóbi, no Quênia, no continente africano. A escolha da sede do programa gerou muitos conflitos de interesses entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, além dos grupos de ambientalistas e de diversas ONGs envolvidas com a problemática. A localização em um continente pobre, em um país portador de diversos problemas internos, era extremamente desfavorável, visto que o local não era centro de fortes atenções da sociedade internacional. Tal localização, segundo grupos de ambientalistas e de ONGs, faria com que a temática ambiental sofresse desprestígio e ficasse em segundo plano. Mesmo com a discussão gerada, a opinião dos países ricos prevaleceu, e o PNUMA foi estabelecido em Nairóbi.³⁷

No início dos anos 1980, a ONU se dedicou à temática da poluição atmosférica, em especial a proteção da camada de ozônio. Os primeiros indícios de que alguns produtos químicos produzidos pelo homem poderiam contribuir para a destruição da Camada de Ozônio foram noticiados a partir dos anos 70. Nesse período, cientistas estudiosos da área começaram a alertar sobre a liberação de substâncias na atmosfera conhecidas como clorofluorcarbonos (CFCs) em quantidades alarmantes e algumas outras substâncias que poderiam causar desgaste ou destruição da Camada de Ozônio, modificando sua capacidade de proteção à Terra.³⁸

As negociações buscando a elaboração de um tratado internacional para a proteção da camada de ozônio só começaram em 1981. A primeira proposta para um acordo estruturado foi esboçada por Finlândia, Noruega e Suécia. Havia uma ideia inicial de que a obtenção de um acordo seria relativamente fácil. Mas as diferenças entre as propostas das medidas de controle sobre o uso de CFCs em vários setores de produção como, por exemplo, nos Estados Unidos da América, e os que apoiavam limitações na capacidade de produção existente como na Comunidade Europeia se arrastaram por quatro anos de muito trabalho e negociações.³⁹

36 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php>, acessado em 26 de outubro de 2009.

37 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p. 42.

38 Ibidem, p.37.

39 Ibidem, p.47.

Em março de 1985, a Convenção de Viena para Proteção da Camada de Ozônio finalmente foi assinada. De início, poucos países a assinaram, mas com o passar dos anos inúmeros países a ratificaram. Ela contém e salienta a importância de cooperação em pesquisa, transferência de tecnologia, troca de instrumentos que possibilitem um melhor estudo sobre a Camada de Ozônio, assim como de compartilhamento de informações sobre produção e emissões de CFCs. Atualmente, 196 países ratificaram a Convenção.⁴⁰

Apesar de não impor obrigações claras e específicas aos países signatários visando à redução da produção de substâncias que possam afetar a camada de ozônio, a Convenção de Viena foi ainda assim um marco importante.⁴¹ Os países signatários concordaram, em princípio, em enfrentar um problema ambiental global antes que seus efeitos fossem sentidos. O principal objetivo era a conscientização e sensibilização dos Estados para a proteção da Camada de Ozônio e o incentivo à cooperação entre as nações para esse tema.

Em 1987, o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio foi assinado no contexto dessa Convenção. Atualmente, 196 países já ratificaram o Protocolo.⁴²

O Protocolo propõe proteção da Camada de Ozônio por meio de medidas preventivas e de re-educação social como, por exemplo, a diminuição da emissão de gases altamente tóxicos e responsáveis em larga escala pela formação de buracos na Camada de Ozônio por parte dos países signatários. O Brasil ratificou o Protocolo em 1989, e suas implicações vigoram até os dias que seguem, e é hoje um dos países que atingiu melhores resultados na diminuição das emissões de CFCs. O Protocolo de Montreal surgiu como resposta prática às proposições estabelecidas sob a ótica da Convenção de Viena. Ele também foi adotado de forma vinculada à Organização das Nações Unidas, no dia 16 de setembro de 1987, dia que ficou conhecido como o Dia Internacional de Proteção da Camada de Ozônio.⁴³

40 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Evolução do Protocolo de Montreal*. Disponível em: <http://ozone.unep.org/Ratification_status/>, acessado em 20 de maio de 2010.

41 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_ozonio.php>, acessado em 03 de maio de 2010.

42 *Protocolo de Montreal – Proteção da Camada de Ozônio*. Disponível em: <<http://www.protocolodemontreal.org.br/>>, acessado em 20 de outubro de 2009.

43 *Ibidem*.

Quando se analisa o referido Protocolo, percebe-se o detalhamento do mesmo. As perspectivas estabelecidas diferem de forma clara entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento. Como exemplo, os países desenvolvidos têm menos tempo e arcam com seus custos para o cumprimento das metas estabelecidas no Protocolo. Já os países em desenvolvimento recebem ajuda de custo e tem mais tempo para conseguir alcançar as metas propostas.⁴⁴

O Protocolo é de cunho bastante técnico, visto que ele aborda de formas distintas os diversos compostos químicos destruidores da Camada de Ozônio. O artigo 2º do Protocolo estabelece cronogramas diferenciados de acordo com o país e seu potencial de desenvolvimento, o que é característica fundamental do mesmo, já que se expõe de forma clara no mesmo que o potencial dos países é distinto nesse processo de eliminação das substâncias nocivas devido às questões financeiras, tecnológicas e até mesmo políticas.⁴⁵

Os países desenvolvidos têm papel fundamental para os contínuos avanços no âmbito do Protocolo. Eles são responsáveis por abastecer o Fundo Multilateral para Implementação do Protocolo de Montreal (FML). Esse fundo ampara os países em desenvolvimento e os seus projetos de controle/redução da emissão das substâncias poluentes. O Fundo Multilateral é administrado por um Comitê Executivo, mas funciona na prática com base no que é cedido pelos países desenvolvidos. Outras instituições vinculadas à ONU, como o PNUMA e o Banco Mundial, são responsáveis pelo auxílio à implementação de projetos do Protocolo em diversos países em desenvolvimento.⁴⁶

Desde 1993, as exportações e as importações das substâncias destruidoras da Camada de Ozônio foram proibidas pelo Protocolo. A comercialização delas mesmo com Estados não-parte também foi proibida, como forma de estimular os mesmos a fazerem parte do Protocolo.

Dentre os diversos fatores que tornam o Protocolo bem sucedido estão a fiscalização e a aplicação eficaz dos recursos financeiros cedidos, a transferência de

44 *Protocolo de Montreal – Proteção da Camada de Ozônio*. Disponível em: <<http://www.protocolodemontreal.org.br/>>, acessado em 20 de outubro de 2009.

45 Do Protocolo de Montreal, Art. 2º. Disponível em: <www.unep.fr/ozonaction/.../6258Emendas_de_londres.pdf>, acessado em 22 de março de 2010.

46 *Protocolo de Montreal – Proteção da Camada de Ozônio*.

tecnologia dos países mais ricos para os mais pobres, o que se expõe como fundamental para o cumprimento das metas e a cooperação entre os países de forma geral. Estima-se que sem a Convenção de Viena e sem o Protocolo de Montreal, a destruição da Camada de Ozônio teria crescido em média 60% em ambos os hemisférios, e com peso um pouco mais no Sul, que, por coincidência, é onde se localiza quase a totalidade dos países em desenvolvimento do globo.⁴⁷

Ainda nos anos 1980, a ideia de desenvolvimento sustentável foi lançada no contexto do Relatório *Brundtland*, – ou Nosso Futuro Comum – publicado em 1987, como sendo o “desenvolvimento capaz de garantir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas necessidades”.⁴⁸ Este foi elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e apontava para a “incompatibilidade entre desenvolvimento sustentável e os padrões de produção e consumo, trazendo à tona mais uma vez a necessidade de uma nova relação entre ser humano e meio ambiente”.⁴⁹

1.2.3 A Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu impacto

No fim dos anos 1980, a ONU buscou organizar a realização de outra conferência mundial voltada à temática ambiental visto que, desde Estocolmo, não se realizava nenhuma grande conferência a respeito do assunto. Assim, de 3 a 14 de junho de 1992, e em resposta ao Relatório *Brundtland*, aconteceu outra conferência de proporções globais, desta vez, no Rio de Janeiro: a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como ECO 92 ou Rio 92.⁵⁰

Essa conferência teve o objetivo central de “elaborar estratégias e medidas para

47 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*, p.17. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

48 O Relatório *Brundtland* é resultado do trabalho da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, da ONU, presidida por Gro Harlem *Brundtland* e Mansour Khalid, daí o nome final do documento. A comissão foi criada em 1983, após uma avaliação dos 10 anos da Conferência de Estocolmo, com o objetivo de promover audiências em todo o mundo e produzir um resultado formal das discussões. AMBIENTE BRASIL. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/sustentavel.html>>, acessado em 12 de novembro de 2009.

49 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Relatório Brundtland e sustentabilidade*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/91>>, acessado em 20 de outubro de 2009.

50 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.67.

deter a degradação ambiental e promover o desenvolvimento ambientalmente sustentável”.⁵¹ Mais de 180 delegações estiveram presentes na reunião e também mais de 1400 ONGs, o que mostrou um quórum destas ainda não visto anteriormente. Os indicativos do Relatório *Brundtland* formaram o centro das discussões e ideia de desenvolvimento sustentável foi definitivamente difundida e ganhou grande destaque.⁵²

A ECO 92 buscou conciliar os interesses individuais dos Estados em torno das questões de degradação ambiental para tentar amenizar os danos já causados e os prováveis danos futuros. Ela girou em torno da idéia de que os padrões de consumo que se encontravam estabelecidos eram insustentáveis e que a pobreza e a miséria geram poluição e prejudicam a saúde humana. Além disso, acentuou que se fosse possível a cooperação entre os países – tanto tecnológica como financeira, sem deixar de mencionar a diplomática – poderiam ser minimizados os efeitos da degradação do meio ambiente.⁵³

Tratando do âmbito interno dos países participantes, foi salientado que a soberania dos Estados era fundamental para o tratamento das questões ambientais. Os Estados administram seus recursos naturais e tem o dever de preservá-los, assim como deveriam elaborar políticas públicas que objetivassem diminuir os índices de pobreza e gerar maiores possibilidades de desenvolvimento. Nesse sentido, as negociações tiveram papel fundamental no âmbito da Conferência, visto que os Estados tiveram a oportunidade de deixar claro seus interesses e assim foi possível tentar conciliá-los para que se elaborassem estratégias de proteção conjunta do meio ambiente.⁵⁴

Segundo Calsing, um dos fatores mais relevantes da Conferência foi a grande participação da imprensa, o que acabou por permitir a interação populacional sobre a realidade dos problemas ambientais apresentados e sobre a veracidade da necessidade de preocupação global com os mesmos. Dessa forma, a sociedade civil como um todo colaborou pressionando os diversos Estados participantes, para que assinassem os dois principais documentos finais adotados na Conferência: a Declaração do Rio e a Agenda 21.

51 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.68.

52 Ibidem, p.68-69.

53 Ibidem, p.39.

54 Ibidem.

A Declaração do Rio:

[...] contém 27 princípios que guiam as partes na busca do desenvolvimento sustentável. Começa declarando que o bem-estar da pessoa humana é essencial e mais importante que a conservação do meio ambiente e que este deve servir para proteger a integridade da pessoa. Alerta para o combate à pobreza, a informação ampla e irrestrita para a população, inclusive as mulheres, indígenas e crianças; combate as práticas de produção e consumo não viáveis ecologicamente e prega a criação de um sistema internacional de economia aberta para prestar ajuda e cooperação para os países mais necessitados.⁵⁵

A Agenda 21, por sua vez, é um programa de ação voltado para o novo século com base em 40 capítulos, que foi criado objetivando a implementação dos princípios da Declaração do Rio, também de forma a fomentar o estabelecimento de sociedades sustentáveis e perpetuar o desenvolvimento. As prioridades foram as questões de poluição, saúde humana e pobreza, e as metas traçadas de imediato buscavam alternativas práticas para atenuar os danos nas respectivas áreas.⁵⁶ De fato, tanto a Declaração do Rio como a Agenda 21 não tiveram efeitos jurídicos mandatórios, ou seja, não criaram obrigações e muito menos sanções pelo seu descumprimento. Assim, poucos países se dispuseram a colocar em prática as metas estabelecidas.

1.3 A mudança climática como objeto de regulação internacional

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas foi adotada na ECO 92, além dos documentos acima mencionados, buscando uma estratégia global para amenizar os efeitos da alteração do clima. O objetivo final dos Estados-Partes era o de alcançar estabilidade da emissão de gases estufa na atmosfera de modo a diminuir os danos ao sistema climático como um todo.⁵⁷

Para a conquista de tais objetivos seria necessário o desenvolvimento de novas políticas e de novas tecnologias para alterar o modo de produção dos países e o modo de vida das pessoas que contribuía com as alterações climáticas. É válido ressaltar que, assim como no âmbito da Convenção de Viena para Proteção da Camada de Ozônio e do consequente Protocolo de Montreal, a Convenção-Quadro também leva em consideração as distintas

55 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.41.

56 Ibidem, p.42.

57 Ibidem, p.41-42.

possibilidades e capacidades de cada país quanto ao seu nível de desenvolvimento, estrutura social, econômica e tecnológica interna que possibilite e auxilie o cumprimento dos objetivos.⁵⁸

Percebe-se de forma clara que deve haver concordância com o fato de que os países desenvolvidos são os principais responsáveis pelo quadro de desequilíbrio climático que se apresentava na época e ainda persiste até os dias atuais. Como o desenvolvimento desenfreado sempre foi prioridade nesses países e eles possuem tais capacidades há muito mais tempo, eles tem maior parcela de responsabilidade. A utilização de combustíveis fósseis na geração de energia foi apontada na Convenção como um dos grandes fatores responsáveis pelo aquecimento global nos países desenvolvidos e, de certo, não seria simples transformar todo o sistema de produção suja em limpa de forma rápida.⁵⁹

Tanto os países desenvolvidos quanto os em desenvolvimento assumiram diversos compromissos em comum ao se tornarem Partes da Convenção-Quadro. Eles deveriam oferecer informações concisas a respeito de seus níveis de emissão de gases estufa, comprometendo-se a intensificar os seus níveis dos chamados “sumidouros” – esses são assim conhecidos por serem processos e atividades que absorvem os gases estufa em excesso da atmosfera. Deveriam também criar e investir em programas nacionais para mitigação da mudança do clima, assim como em programas de conscientização pública para que a população pudesse perceber os reais efeitos da mudança climática em suas vidas e fortalecer seu aparato científico e tecnológico para geração dos devidos cuidados com a problemática. Já os países desenvolvidos deveriam assumir outros compromissos que seriam cumpridos somente por eles como, por exemplo, o auxílio aos países em desenvolvimento, com a transferência de tecnologia e de recursos financeiros.⁶⁰

A Convenção entrou em vigor em 21 de março de 1994, e foi ratificada inicialmente por 155 países. Atualmente, conta com 194 Partes – sendo 193 Estados e uma

58ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas, Art. 3, Princípios*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php>, acessado em 22 de março de 2010.

59MINC, C. O enxofre, a omissão, a demagogia. Disponível em: <<http://www.fatorambiental.com.br/portal/index.php/tag/emissao-de-dioxido-de-carbono/>>, acessado em 22 de outubro de 2009.

60AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sumidouros>>, acessado em 03 de maio de 2010.

organização regional de integração econômica, a União Européia.⁶¹ Ela tem a Conferência das Partes como órgão supremo. Portanto, ela deverá fiscalizar o comprometimento dos países do chamado Anexo I – países desenvolvidos – e dos demais signatários, assim como manter “regularmente sob exame a implementação desta Convenção e de quaisquer de seus instrumentos jurídicos que a Conferência das Partes possa adotar, além de tomar, conforme seu mandato, as decisões necessárias para promover a efetiva implementação desta Convenção.”⁶²

Foi por meio de decisões implementadas no âmbito da Conferência das Partes que o texto do Protocolo de Quioto foi estabelecido. Todas as negociações vinculadas ao Protocolo são tratadas nessas Conferências, as quais são responsáveis pelo desenvolvimento institucional no que se refere à mudança climática. O capítulo seguinte abordará o tema da Conferência das Partes mais a fundo, e analisará o processo de adoção e de implementação do Protocolo e as controvérsias geradas internacionalmente em torno da temática da diminuição de emissão de gases causadores do efeito estufa.

61 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Status of Ratification of the Convention*. Disponível em:

<http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php>, acessado em 21 de maio de 2010.

62 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas*, Art. 7º, Conferência das Partes. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php>, acessado em 20 de março de 2010.

CAPÍTULO 2 – O DESENVOLVIMENTO DE UM REGIME INTERNACIONAL À RESPEITO DA MUDANÇA CLIMÁTICA

2.1 As Conferências das Partes e a adoção do Protocolo de Quioto

Desde a adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, a Conferência das Partes ficou estabelecida com o órgão supremo da Convenção. A Conferência é responsável pelas negociações relacionadas à redução de emissões de gases estufa e pela facilitação da implementação da Convenção, com a obrigação de encontros anuais.⁶³

A Primeira Conferência das Partes (*Conference of the Parties*, que ficou comumente conhecida como COP) aconteceu entre março e abril do ano de 1995, em Berlim na Alemanha. Nela foram apresentadas possibilidades e propostas relacionadas a criação de um Protocolo para o auxílio e implementação das normas da Convenção-Quadro. Houve a formulação de várias decisões que conjuntas constituíram o Mandato de Berlim, que já estipulava limites de emissões de gases e que também possibilitou mais negociações para a implementação de novas propostas que deveriam ser mais rígidas e que auxiliassem mais prontamente o cumprimento dos objetivos da Convenção-Quadro. Um grupo de trabalho *ad hoc* foi estabelecido também pelo Mandato de Berlim para fiscalizar os países desenvolvidos, com o objetivo de se avaliar estratégias e propor medidas que seriam adotadas após 2000.⁶⁴

Na COP 2, que ocorreu em Genebra, na Suíça, no período de 09 a 19 julho de 1996, foi assinada a Declaração de Genebra, que representou o consentimento e a concordância em redução de emissões de gases causadores do efeito estufa por parte dos países signatários, por meio de obrigações, que seriam estabelecidas apenas no ano seguinte em Quioto, no Japão. No decorrer da reunião, o segundo relatório do IPCC foi exposto. Ele apresentava a situação do clima e prováveis consequências negativas caso não ocorressem mudanças significativas, que possibilitassem diminuir e recuperar danos presentes: por exemplo, as mudanças climáticas causadas pela emissão de gases estufa além dos limites de

63 CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. *Conference of the Parties (COP)*. Disponível em: <<http://www.cbd.int/convention/cops.shtml>>, acessado em 22 de maio de 2010.

64 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.63.

absorção da natureza, etc.⁶⁵

A terceira Conferência das Partes foi realizada em 1997 na cidade de Quioto, no Japão. Entre 1º e 12 de dezembro desse ano, representantes de mais de 160 países se reuniram objetivando avaliar resultados obtidos até aquele momento e de assegurar a diminuição futura de gases na atmosfera. Observou-se nesse encontro que os países do Anexo I da Convenção-Quadro não tomaram medidas realmente eficientes em termos de diminuição das emissões de gases estufa e que havia real necessidade da elaboração de um documento vinculante, que ficou conhecido como Protocolo de Quioto. Esse Protocolo foi adotado em 11 de dezembro de 1997, e estabeleceu metas e prazos específicos a cada grupo de países e suas particularidades, visando assegurar as reduções de emissões de gases.⁶⁶

A atividade industrial dos países do Anexo I ao longo da história foi grande responsável pelos danos causados à atmosfera. Tais danos levaram ao quadro atual de desgaste e fomentação do efeito estufa. Por esse motivo, o Protocolo atua em conformidade com os princípios da Convenção-Quadro, e estabelece metas diferenciadas para as Partes.⁶⁷ Os países do Anexo I da Convenção, além de possuírem maior responsabilidade pelo quadro atual das mudanças no clima, também possuem maior capacidade de minimizar seus efeitos, visto que são detentores de melhores tecnologias e possuem maior capacidade de desenvolver pesquisas científicas em prol do desenvolvimento sustentável. Por este motivo, em maio do ano de 1997, a delegação brasileira já havia apresentado uma proposta para definir metas de redução diferenciadas para as Partes, de acordo com o impacto de suas emissões ao longo da história, fomentando a ideia do tratamento diferenciado, antes mesmo da realização da Conferência.⁶⁸

Para que o Protocolo conseguisse alcançar bons resultados, a participação dos países do Anexo I seria vital. Além de constituírem os maiores níveis de emissões de gases de efeito estufa, sem sua efetiva redução em tais níveis, o Protocolo não teria o efeito esperado.⁶⁹

65 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.63.

66 Ibidem, p.63 -64.

67 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas, Art. 3, Princípio 1*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php>, acessado em 22 de março de 2010.

68 CALSING, R. A., op.cit, p.64.

69 Ibidem.

Além disso, são responsáveis pelo fornecimento de auxílio aos demais países do chamado Não-Anexo I (países em desenvolvimento) – em termos tecnológico, desenvolvimentista e financeiro.

O Protocolo estabelece a meta central de redução em 5,2% dos níveis de emissões de gases estufa, em relação aos níveis dos anos 1990, entre o período de 2008 até 2012. Para efetivação do Protocolo de Quioto seria necessário que mais de 55% das Partes da Convenção-Quadro o ratificassem, e que elas, ao mesmo tempo, representassem 55% do volume de emissões totais de gases estufa em 1990.⁷⁰ O Protocolo propunha a redução da emissão de gases que não fazem parte da cobertura do Protocolo de Montreal, de 1987. Esses gases são: dióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidrofluorcarbonos, perfluorcarbonos e hexafluoreto de enxofre.⁷¹

Houve o consenso de que os países em desenvolvimento deveriam receber auxílio para que pudessem implementar o Protocolo. A transferência de tecnologia dos países desenvolvidos para os demais também foi discutida, e ficou consentido que os países ricos deveriam facilitá-la. A cobertura da mídia em tempo real possibilitou grande difusão da adoção do Protocolo, o que levou a população mundial a tomar mais conhecimento dos problemas ambientais que levaram à sua elaboração. Isso fez com que a sociedade civil passasse a questionar a atuação de seus representantes frente às obrigações com o acordo firmado.⁷²

No contexto de sua criação até o momento da abertura para assinaturas – em 16 de março de 1998 até 15 de março de 1999 – era notório que a eficácia do Protocolo se daria pela soma das atitudes dos países que o assinassem e efetivassem sua ratificação. Quanto menores as emissões de gases estufa ao fim dos prazos estabelecidos comparadas aos prazos iniciais, mais bem sucedido seria considerado o Protocolo, que espalhou grandes expectativas na sociedade internacional.

70 ORGANIZAÇÃO NAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto, Art. 25*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

71 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto, Anexo 'A'*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

72 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.67.

Uma das grandes polêmicas geradas em torno da eficácia do Protocolo de Quioto foi a postura estadunidense. Durante as negociações para a implementação do Protocolo, os Estados Unidos da América impuseram as seguintes exigências: o estabelecimento de metas de menos de 5% de redução das emissões, o estabelecimento de mecanismos de mercado que permitiriam a flexibilização das metas, por meio de cotas comercializáveis, assim como condicionaram a assinatura do acordo ao compromisso de tal flexibilização. Além disso, o país explicitou a importância da criação de cada vez mais sumidouros de gases estufa, visto que eram os únicos a acrescentar em média 0,3% ao ano sua área florestal, enquanto todos os outros países participantes possuíam índices negativos, ou seja, o desmatamento era maior que o reflorestamento. Tais posicionamentos acabaram por afastar os Estados Unidos do Protocolo, visto que o governo de Bill Clinton o assinou mas não teve a aprovação do Senado para a ratificação. O país se retirou das negociações de Quioto e a União Européia assumiu postura de liderança.⁷³

O texto final do Protocolo é composto por vinte e oito artigos que buscam elucidar as atitudes dos Estados que passaram a ser Partes. Tanto os países do Anexo I quanto os demais tem obrigações específicas, ou seja, o tratamento é diferenciado devido as condições nacionais de cada um e suas possibilidades de tomar medidas distintas em prol da diminuição da emissão de gases de efeito estufa. O Protocolo ainda possui os Anexos A e B. O Anexo A trata dos gases de efeito estufa os quais o Protocolo visa a diminuição e os setores que devem orientar novas formas para condução de seus trabalhos com menores emissões. O Anexo B trata do compromisso quantificado de limitação ou redução de emissões em termos de porcentagem.⁷⁴

Infere-se do artigo 2º do Protocolo que os países do Anexo I devem elaborar políticas e medidas de acordo com suas circunstâncias internas, todas elas em prol do desenvolvimento sustentável. Devem reforçar os sumidouros de gases de efeito estufa assim como promover formas sustentáveis de utilização do meio agrícola. Os desenvolvimento de pesquisas para promoção do uso de energias renováveis é fundamental, assim como o de tecnologias de sequestro de carbono. O artigo mostra ainda que é importante analisar os efeitos nocivos do setor de transporte e criar medidas tecnológicas para amenizar tais danos.

73 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.6-7.

74 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

Os países devem também limitar e reduzir a eliminação de resíduos e trabalhar em prol da formulação de estratégias e alternativas para amenização do impacto desses resíduos.⁷⁵ Também ficou acordado que os países do Anexo I devem cooperar entre si e com os demais países, a fim de aumentar a eficácia de suas políticas, assim como também devem compartilhar seus conhecimentos e dividir informações com as demais Partes. O artigo segundo ainda menciona a necessidade de observação de outras fontes poluentes como a aviação civil, os combustíveis navais e a importância do esforço mútuo para que bons resultados sejam alcançados.⁷⁶

2.2 A dificuldade de implementação do Protocolo de Quioto

De 02 a 13 de novembro de 1998, a COP 4 ocorreu em Buenos Aires, Argentina. Nela foi discutida a necessidade de elaboração de mecanismos de implementação do Protocolo de Quioto. O Plano de Ação de Buenos Aires foi adotado nesse sentido, mencionando as ações necessárias para implementação do Protocolo e apontando a necessidade de revisão do mecanismo financeiro.⁷⁷ O desenvolvimento e a transferência de tecnologia, assim como a orientação necessária para efetiva atuação do Protocolo, também foram discutidos.

A COP 5 ocorreu entre 25 de outubro e 5 de novembro de 1999, em Bonn, cidade Alemã. Seguiu seus trabalhos com objetivo de continuar a aprimorar os mecanismos de implementação do Protocolo, por meio do Plano de ação criado na COP anterior. Procurou-se discutir a elaboração de diretrizes para revisão técnica dos inventários de gases de efeito estufa, a elaboração de mecanismos de capacitação para os países em desenvolvimento, assim como a intensificação dos processos de transferência de tecnologia, considerados fundamentais para que os países em desenvolvimento pudessem continuar a promover suas indústrias e seus sistemas de produção de forma menos poluente. A utilização sustentável da terra e do solo também estiveram em pauta, assim como a contínua necessidade de se

75 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.7.

76 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Do Protocolo de Quioto, Art. 2*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

77 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.69.

manterem os esforços para proteger a camada de ozônio.⁷⁸

Entre 13 e 24 de novembro de 2000 ocorreu a primeira etapa da COP 6, que foi dividida em duas. Ela aconteceu em Haia, na Holanda, e nela começaram a aparecer maiores impasses entre as Partes – quanto a imposição das obrigações – o que acabou por adiar a continuidade da Conferência.⁷⁹ A segunda etapa ocorreu em Bonn, entre 16 e 27 de julho já no ano de 2001. A COP 6 seria o último momento para que se aprovassem os mecanismos e normas que possibilitariam definitivamente a implementação do Protocolo de Quioto. O que fomentou incertezas naquele momento, foi a posição arredia dos países do Anexo I. Muitos não concordaram com o que lhes foi determinado – em termos de atuação contra a emissão de gases de efeito estufa, prazos e metas – e muitos não aceitariam abdicar do que consideravam vital para seu desenvolvimento.⁸⁰

A retirada dos Estados Unidos da América das negociações em março de 2001, marcou a COP 6. Segundo Viola, o governo Bush considerou o Protocolo inapropriado para lidar com as questões de mudança climática, por acreditar na “falta de relevância depositada aos mecanismos de mercado e o não estabelecimento de compromissos para os países de renda média com rápido crescimento de emissões.” O posicionamento norte-americano causou alarde na comunidade internacional, visto que eram os maiores emissores de gases estufa à época. Algumas semanas depois, a União Européia decidiu levar as negociações adiante.⁸¹

Apesar dos impasses ocorridos e da ausência dos Estados Unidos da América, todos os países participantes chegaram a um consenso sobre os pontos que estavam pendentes. Houve flexibilização por parte dos países desenvolvidos, liderados pela União Europeia, que acabou concordando com exigências dos países não-Anexo I, e ainda conseguiu o apoio de Canadá, Noruega, Suíça dentre outros para fornecer financiamentos adicionais.⁸²

78 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Bonn Climate Change Talks - June 2010*. Disponível em: <http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/3594.php?prec=j&preref=600001360>, acessado em 12 de maio de 2010.

79 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.69.

80 Ibidem.

81 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.10.

82 Ibidem.

Em suma:

Depois da saída dos Estados Unidos, a posição negociadora da União Europeia baseou-se no princípio de que um acordo mínimo seria melhor do que o encerramento do Protocolo de Quioto. A arrogância de Bush transformou o Protocolo numa espécie de carro-chefe da política exterior da União Europeia – passou a ser operado pelos chefes de governo e pelos ministros das relações exteriores, em vez de ficar restrito aos ministérios do meio ambiente. E, no geral, os países passaram a considerar a aprovação de Quioto um emblema em favor de uma ordem mundial baseada na negociação multilateral, em desacordo com a política unilateralista do governo Bush.⁸³

A sétima Conferência das Partes ocorreu em Marrakech, ao final do ano de 2001, no período de 29 de outubro a 09 de novembro. Os acordos de Marrakech foram elaborados para estabelecer “as regras operacionais do Protocolo de Quioto”.⁸⁴ Segundo Calsing,

A COP 7 foi marcada pela vontade das partes em manter a integridade do Protocolo. Os pontos ressaltados nos planos de Buenos Aires e considerados cruciais para a ratificação do Protocolo foram finalizados, passando a uma importante etapa, a das negociações sobre a institucionalização do Protocolo.⁸⁵

Os últimos pontos em aberto do Plano de Ação de Buenos Aires foram decididos chegando já às negociações institucionais do Protocolo. Para Calsing:

Essa institucionalização era imprescindível para que os Países do Anexo I ratificassem o texto, já que a eles são impostas normas quase-coercitivas de redução de emissões. Com as regras operacionais regulamentadas, os países se sentiram mais confiantes para incluir Quioto nas suas legislações.⁸⁶

O terceiro relatório do IPCC foi exposto em meio à Conferência, dando mais força para a formalização das negociações e fomentando a necessidade de mudanças em prol da diminuição de emissões de gases de efeito estufa, visto que as comprovações científicas eram alarmantes.⁸⁷

A COP 8 ocorreu em Nova Déli, na Índia, entre 23 de outubro e 02 de

83 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.11.

84 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005, p.70.

85 Ibidem.

86 Ibidem.

87 Ibidem, p.71.

novembro de 2002. Os trabalhos foram feitos no objetivando resolver os detalhes pendentes dos Acordos de Marrakech. A COP 8 enfocou a necessidade de os países cumprirem o que vinha sendo acordado desde Buenos Aires. Buscou-se lembrar durante as reuniões que o cumprimento das metas estabelecidas pelo Protocolo de Quioto deveria fazer parte das políticas internas de cada país, e que as alterações climáticas possuem forte efeito destrutivo nos recursos aquáticos e na biodiversidade, o que enfatizou a importância do cuidado.⁸⁸

Já a COP 9, que ocorreu entre o dia 1º e o dia 12 de dezembro de 2003, em Milão, Itália, aconteceu em meio a um clima de dúvida por parte dos países signatários. A ausência dos EUA criou essa situação, visto que o país era responsável por grande porcentagem das emissões de gases de efeito estufa na atmosfera – os EUA eram responsáveis por 24,5% das emissões mundiais de carbono, e encontravam-se em primeiro lugar no ranking de emissões em 2002, enquanto a União Européia somava 14,5% das emissões, em segundo lugar, a China 13,5%, em terceiro, o Japão 6%, em quarto, e a Rússia era responsável por 5% das emissões, em quinto lugar no ranking.⁸⁹ Calsing afirma:

Essas incertezas fizeram com que o encontro fosse o menos produtivo da história das COPs, sendo discutidas somente algumas especificidades técnicas sobre os sumidouros de carbono nos projetos de MDL e regras operacionais dos fundos de assistência aos países em desenvolvimento.⁹⁰

A décima Conferência das Partes ocorreu de 06 a 17 de dezembro de 2004, em Buenos Aires. Acreditava-se que a Conferência marcaria a entrada em vigor do Protocolo de Quioto com a ratificação da Rússia, o que não aconteceu. A COP 10 também foi marcada pelo tratamento de novos temas como reflorestamento, que permitiria a implementação de mais sumidouros de carbono. Foi lançado um programa de trabalho e adaptação de Buenos Aires, que buscava analisar quais seriam os países mais sensíveis às mudanças climáticas no intuito de oferecer atenções especiais a eles.⁹¹

Em 16 de fevereiro de 2005, o Protocolo de Quioto entrou em vigor, com um

88 Declaração do Secretário Executivo da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas, Joke Waller-Hunter, em 23 de outubro de 2002.

89 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.7.

90 CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Ed. Sergio Antonio Fabris, 2005, p. 70.

91 *Ibidem*, p. 72.

total de 141 países que o ratificaram – apenas 30 desses países faziam parte do Anexo I. A partir dessa data, os países passaram a ter um compromisso vinculante com o Protocolo, incluindo a elaboração de inventários anuais de emissões e o cumprimento das metas estabelecidas. No Brasil, o Congresso Nacional aprovou o texto do referido Protocolo por meio do Decreto Legislativo nº 144, de 20 de junho de 2002. O Protocolo foi ratificado pelo Governo brasileiro em 23 de agosto de 2002, entrando em vigor em 16 de fevereiro de 2005. O Protocolo foi promulgado em 12 de maio de 2005, por meio do Decreto 5.445.⁹² Atualmente, 190 Estados e uma Organização Regional de Integração Econômica, a União Européia, ratificaram o Protocolo.⁹³

A COP 11 aconteceu em Montreal, no Canadá, entre 28 de novembro e 9 de dezembro do ano de 2005 e, neste mesmo período, ocorreu a chamada COP/MOP 1, a primeira reunião das Partes do Protocolo de Quioto, já em vigência⁹⁴. Segundo Rocha, integrante da delegação brasileira na Conferência:

Foram duas reuniões de extrema importância, uma vez que a COP 11 e a COP/MOP 1 foram as primeiras conferências realizadas após a entrada em vigor do Protocolo de Quioto em 16 de fevereiro de 2005. Antes e durante estas Conferências muitas notícias foram divulgadas colocando em dúvida o futuro do Protocolo de Quioto; algumas afirmavam que as Conferências não seriam capazes de atingir seus objetivos e que o Protocolo acabaria em 2012. Felizmente as Conferências foram um sucesso e os seus objetivos foram alcançados plenamente. [...] Enfim, a COP 11 e a COP/MOP 1 foram importantes para consolidar o Protocolo de Quioto. Elas representam uma nova etapa do regime internacional de combate ao efeito estufa. Não se trata do início do fim do Protocolo de Quioto, mas sim do início de um novo processo, aonde se espera que ao final destas negociações, os países desenvolvidos venham a ter metas mais significativas de redução das emissões de GEE; e os países em desenvolvimento tenham opções de promover o desenvolvimento sustentável, reduzindo também suas emissões, seja através da transferência de tecnologias, mecanismos de mercado ou programa e ações voluntárias.⁹⁵

Com mais de dez mil participantes, esta foi a maior Conferência

92 PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Promulgado Protocolo de Quioto sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/casacivil/site/exec/arquivos.cfm?cod=1442&tip=doc>>, acessado em 26 de maio de 2010.

93 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Status of Ratification of the Kyoto Protocol*. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

94 *Meeting of Parties* (Encontro das Partes): MOP.

95 Marcelo Rocha é pesquisador do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada - CEPEA - e do Instituto de Pesquisas Ecológicas - IPÊ. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./carbono/index.php3&conteudo=./carbono/artigos/artigo2.html>>, acessado em 14 de maio de 2010.

Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas já realizada até aquele momento. O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), o qual será abordado a seguir, atraiu fortes interesses e os negócios foram intensificados. A reunião encerrou-se com a adoção de mais 40 decisões que buscavam reforçar os esforços globais de combate às mudanças climáticas.⁹⁶

A COP 12 ocorreu no Quênia, em Nairóbi, juntamente com a COP/MOP 2, entre 06 e 17 de novembro de 2006. As vésperas do encontro, a ONU publicou relatório que apontava o crescimento dos níveis de emissões de dióxido de carbono nos últimos anos anteriores, conforme segue:

O relatório da ONU aponta que, dos 41 países industrializados que compõem o Anexo I, 34 países aumentaram suas emissões de 2000 a 2004. Neste mesmo período, houve nos EUA, país que não ratificou o Protocolo de Quioto, aumento de 1.3% de emissões de poluentes, sendo que no período de 1990-2004, o valor chegou a 16%. Em relação aos países que se comprometeram com as reduções de emissões, entre 1990-2004 a Alemanha obteve decréscimo de 17% das emissões, França quase 1% e Reino Unido 14%. De outro lado, alguns países como Japão (6.5%), Itália (12.1%), Espanha (49%) e Portugal (41%) apresentaram aumento em suas emissões. No total, os índices da Comunidade Européia contabilizaram um decréscimo de 0.6 % das emissões de poluentes entre 1990-2000 e aumento de 2.4% entre 2000-2004.⁹⁷

Os ministros e demais participantes da Conferência reconheceram a necessidade do corte das emissões de dióxido de carbono em 50%, visto que os níveis dos impactos causados pelas emissões abusivas eram maiores do que o esperado e poderiam causar danos irreversíveis cada vez mais rapidamente. Tal reconhecimento causou surpresa na comunidade internacional, e em organizações como o Greenpeace, por exemplo, que publicou nota de elogios:

Pequenos passos foram dados em Nairóbi para garantir que não haja falhas entre a primeira e a segunda fase. [...] São os países mais pobres e menos desenvolvidos que estão sendo os primeiros a serem atingidos de forma mais dura pelos efeitos devastadores das mudanças climáticas; um legado do mundo desenvolvido.⁹⁸

96 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *United Nations Climate Change Conference (COP 11 and CMP 1)*. Disponível em:

<http://unfccc.int/meetings/cop_11/items/3394.php>, acessado em 14 de maio de 2010.

97 Relato de Participação da Câmara de Comércio Internacional – CCI – representada pela Dra. Daniela Stump e Dr. Antonio Fernando Pinheiro Pedro, membros do Grupo de Trabalho de Direito Ambiental do CB da CCI. Disponível em: <<http://www.pinheiropedro.com.br/biblioteca/anais-e-relatorios/pdf/relatorio-COP12-MOP-2.pdf>>, acessado em 14 de maio de 2010.

98 Relato de Steve Sawyer, Conselheiro de Mudanças Climáticas e Políticas Energéticas do Greenpeace

Ao fim da reunião, foi decidido que deveria haver revisão do mecanismo financeiro do Protocolo e que deveriam ser cada vez mais facilitados os mecanismos de transferência de tecnologia e de promoção do desenvolvimento por parte dos países desenvolvidos para os demais países em desenvolvimento. Ficou decidido que a COP 13 e a COP/MOP 3 seria realizada em Bali, na Indonésia.⁹⁹

De 03 a 14 de dezembro de 2007 foram realizadas a COP 13 e a COP/MOP 3. Às vésperas da reunião, em novembro, o IPCC divulgou seu quarto e mais alarmante relatório. O relatório afirmava com 90% de certeza que as ações antrópicas eram responsáveis pela destruição da camada de ozônio e pelo fomento do efeito estufa, e que desde 1750 o homem foi o maior responsável pelas mudanças no clima e estima que devido a essa ação antrópica, a Terra deve aumentar entre 1,8 e 4,0 graus Celsius ainda nos próximos 90 anos. Ainda nesta Conferência, foi adotado o 'Mapa do Caminho de Bali', no intuito de acelerar os processos de atenção aos problemas elucidados pelo relatório do IPCC.¹⁰⁰

De 1 a 12 de dezembro de 2008, aconteceram a COP 14 e a COP/MOP 14, em Poznań, na Polônia. Nela foi celebrado um compromisso claro por parte dos governos para mudar para o modo de negociação no ano seguinte, em Copenhague, a fim de moldar uma resposta internacional eficaz e ambiciosa para as alterações climáticas.¹⁰¹ As Partes acordaram que o primeiro esboço de um texto com as novas diretrizes de negociação estaria disponível na reunião da Convenção-Quadro, em Bonn, que seria realizada em junho de 2009. Durante a Conferência, ocorreu também a formação de uma mesa redonda ministerial, que procurava estabelecer uma visão compartilhada de longo prazo da ação cooperativa sobre as alterações climáticas.¹⁰²

Internacional. GREENPEACE. *Com o fim da COP12, foi dada a largada para a redução de emissões de CO2 pela metade*. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/cop12-termina-mas-come-a-a-co/>>, acessado em 14 de maio de 2010.

99 Relato de Participação da Câmara de Comércio Internacional – CCI – representada pela Dra. Daniela Stump e Dr. Antonio Fernando Pinheiro Pedro, membros do Grupo de Trabalho de Direito Ambiental do CB da CCI. Disponível em: <<http://www.pinheiropedro.com.br/biblioteca/anais-e-relatorios/pdf/relatorio-COP12-MOP-2.pdf>>, acessado em 14 de maio de 2010.

100 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Bali*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

101 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Poznań*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_14/items/4481.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

102 Ibidem.

A COP 14 mais preocupou-se com as novas diretrizes para a COP 15, considerada a Conferência mais importante, visto que nela seria elaborado um novo acordo global para o clima. Existiam fortes expectativas às vésperas da reunião. Esperava-se que os países do Anexo I assumissem um compromisso de redução de 25% a 40% de seus níveis de emissão de gases estufa, comparados aos anos 1990, até 2020.¹⁰³ Tais metas deveriam ser ambiciosas ao ponto de surtirem forte efeito de mitigação das mudanças no clima, visto que o Protocolo tem sido uma excelente alternativa, porém, suas metas ainda são insuficientes.

Outro fator que gerou grandes expectativas em torno da Conferência de 2009, foi a eleição do presidente norte-americano Barack Obama no fim de 2008, visto que o governo Bush mostrou-se constantemente fechado para as negociações sobre as mudanças climáticas. Esperava-se que o novo presidente dos Estados Unidos abrisse as portas para as negociações e se vinculasse às metas de redução.

2.3 A discussão a respeito da visão institucional

Tendo em vista tais expectativas, a COP 15 e a COP/MOP 5 ocorreram entre os dias 07 e 18 de dezembro de 2009, em Copenhague, na Dinamarca, com número recorde de 10.500 participantes. A Conferência decidiu que seria necessária a revisão do mecanismo financeiro, o fomento do desenvolvimento e da transferência de tecnologia, assim como a facilitação da comunicação entre os países do Anexo I e os demais, a diminuição do desflorestamento, uma adaptação do programa de Buenos Aires, assim como uma avaliação do Fundo Especial para as mudanças climáticas.¹⁰⁴ Um total de 23 decisões importantes foram tomadas na Conferência. Os governos estiveram empenhados ao mais alto nível político, e o resultado desse empenho se traduziu no Acordo de Copenhague.¹⁰⁵ Porém, para muitos expectadores, a Conferência foi frustrante:

Depois de intermináveis horas de discussão e debates, os negociadores de um novo acordo sobre clima chegaram a um acordo: não há consenso. Considerada

103AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *COP 15 – Conferência do Clima*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/cop15/node/1>>, acessado em 22 de março de 2010.

104UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of Parties at its fifteenth session*. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>, acessado em 15 de maio de 2010.

105UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Copenhagen*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php>, acessado em 15 de maio de 2010.

a mais importante reunião ambiental da história, a COP 15 terminou em climas de frustração. Após 12 dias de negociações, presença de 130 chefes de Estado e muita tensão, a Conferência terminou oficialmente no sábado, 19 de dezembro, sem o tão esperado novo acordo global sobre clima. A sensação é de frustração. O mundo ainda está a pelo menos um ano de alcançar uma nova lei internacional que poderá proteger o planeta dos efeitos do aquecimento global. O que de fato aconteceu no Bella Center foi uma sucessão de jogadas diplomáticas, embate entre países, muitas conversas para, no fim, o resultado ser apenas a aceitação do Acordo de Copenhague, um documento produzido em negociações e salas fechadas por um grupo de 26 países – Brasil, China, África do Sul, União Européia e Estados Unidos inclusos –, porém não a adesão completa a ele. No fim das contas, países que não participaram da negociação, como Bolívia, Venezuela, Nicarágua, Cuba, entre outros, entraram em um forte embate para a não aceitação do acordo pela COP, alegando que ele não havia sido produzido pelo conjunto de países e feria o Plano de Ação de Bali, criado em 2007 dando o prazo de dois anos para a substituição do Protocolo de Quioto. [...] O documento aponta a necessidade de manter a temperatura em 2 graus, mas não menciona metas de redução de emissões, nem globais nem individuais – o que era o grande objetivo do encontro e o que causou frustração.¹⁰⁶

Segundo o Ministro do Meio Ambiente à época, Carlos Minc, – sucedido por Izabella Teixeira – o resultado das negociações são insuficientes para amenizar os danos ao planeta. Os países desenvolvidos comprometeram-se a doar US\$ 30 bilhões, nos próximos três anos, para o fundo de combate ao aquecimento global – em média, US\$ 10 bilhões por ano. Para Minc, esse valor é menos do que o Brasil se propôs a gastar voluntariamente, para atingir a meta de redução de 39% de suas emissões de gases estufa até o ano de 2020. O Brasil gastará em média US\$ 16 bilhões por ano para que a meta estabelecida seja atingida. Segundo Minc, “esse valor de US\$ 30 bilhões para todos é menos do que o Brasil sozinho vai gastar para cumprir as nossas metas, aprovadas pelo nosso Parlamento.”¹⁰⁷

Em um documento preliminar à COP 15:

Os países desenvolvidos se comprometeram em cortar 80% de suas emissões até 2050. Já para 2020, eles apresentaram uma proposta de reduzir até 20% das emissões, o que está abaixo do recomendado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que sugere uma redução entre 25% e 40% até 2020.¹⁰⁸

O Ministro Carlos Minc ressaltou que o Brasil está continuamente buscando o

106 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Um acordo sem metas e sem consenso.*

Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/1283>>, acessado em 22 de março de 2010.

107 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Resultado da COP 15 é insuficiente.*

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&codigo=5475>>, acessado em 16 de maio de 2010.

108 Ibidem.

desenvolvimento sustentável e que tem feito um bom trabalho, e que irá continuar a cobrar dos países desenvolvidos uma posição mais forte. Segundo Minc, “a recomendação do IPCC é de redução de 25% a 40% até 2020. Ainda estamos em 2009. Então, a gente vai mobilizar a população e a opinião pública, assim como foi feito para que os Estados Unidos e a China apresentassem as suas metas.”¹⁰⁹

Segundo a secretária de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente, e também membro do IPCC, Suzana Kahn, a COP 15 deixou resultados decepcionantes: “Existem muitos países africanos, por exemplo, que vão sofrer demais com o aumento da temperatura. No entanto, parece que a discussão tomou um viés econômico e político, o que eu acho muito preocupante. A questão climática ultrapassa a fronteira ambiental.”¹¹⁰

O Presidente Luís Inácio Lula da Silva também se mostrou insatisfeito com os resultados da Conferência. Durante a Conferência, o Presidente cobrou uma postura ambiciosa por parte dos países ricos, e afirmou que elas são vitais para a mitigação dos efeitos maléficos das alterações no clima. Para ele, o problema ficou adiado para a COP 16, ou seja, ainda será necessário mais um ano para que se possam estabelecer novas metas obrigatórias. Segundo Lula:

Não houve acordo porque os países ricos ficaram muito presos à posição dos Estados Unidos, que tinha uma meta que nem foi aprovada pelo Congresso ainda. Eles também não estavam dispostos a financiar os esforços dos países em desenvolvimento. Quando se fala em R\$ 10 bilhões divididos por 33 países [nações desenvolvidas] é muito pouco. Esse é o recurso que eles falam até 2012. Quando eles falam nos R\$ 100 bilhões para 2020 estão falando em captar no mercado, quem garante que o mercado vai querer contribuir... Então não há garantias que esse dinheiro existirá.¹¹¹

O Presidente Lula garantiu que o Brasil cumprirá suas metas estabelecidas e que acredita que a posição norte-americana liderada pelo Presidente Barack Obama poderá

109 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Resultado da COP 15 é insuficiente*.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&codigo=5475>>, acessado em 16 de maio de 2010.

110 Ibidem.

111 GLOBO. *Lula lamenta falta de acordo na COP 15 e mantém esperança para COP 16*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Sites/Especiais/Noticias/0,,MUL1422439-17816,00.html>>, acessado em 16 de maio de 2010.

oferecer boas surpresas na COP 16, que acontecerá ao fim do ano de 2010, no México.¹¹²

O Presidente Barack Obama afirmou que os Estados Unidos vão diminuir em 17% suas emissões de gases estufa até o ano de 2020. Muitos observadores consideraram seu discurso arrogante e insuficiente, visto que Obama mais se preocupou em incentivar uma nova postura por parte dos países em desenvolvimento do que em buscar o estabelecimento de metas vinculantes mais ambiciosas por parte dos países ricos. Segundo Obama:

Os países em desenvolvimento não querem se comprometer tanto no acordo, o que não compreendo. Há países que acham que os países ricos devem assumir a maior parte da responsabilidade. Eu acho que todos devem se comprometer e agir de uma forma unida para enfrentar esta ameaça real.

É importante ressaltar que setenta e cinco países estabeleceram metas de redução e/ou limitação na emissão de gases estufa até o ano de 2020. Cento e onze países apoiaram o Acordo de Copenhague, o que faz parte dos resultados considerados positivos. Segundo Yvo de Boer, secretário-executivo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas à época, ficou claro que “apesar dos compromissos apresentados representarem um importante passo à frente [...], não seriam suficientes para limitar o aquecimento a dois graus.”¹¹³

A sensação deixada pela COP 15 é comum a muitos observadores:

Evidentemente, reunir delegações de mais de 190 países e chegar a um acordo que agrade a todos é uma tarefa muito difícil. O lado positivo da Conferência de Copenhague é o reconhecimento de que “a mudança climática é o maior desafio do nosso tempo” e que é necessário fazer “profundos cortes” na emissão global dos gases do efeito estufa. Ficou claro que as divergências nacionais e entre os diversos blocos é maior do que a consciência ambiental. Há uma oposição de interesses entre os países ricos, entre os próprios países pobres, entre os países produtores de petróleo e os consumidores de energias fósseis e entre os ricos e os pobres, numa nova versão do conflito Norte versus Sul.¹¹⁴

112 GLOBO. *Lula lamenta falta de acordo na COP 15 e mantém esperança para COP 16*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Sites/Especiais/Noticias/0,,MUL1422439-17816,00.html>>, acessado em 16 de maio de 2010.

113 Yvo de Boer renunciou ao cargo de secretário-executivo dois meses após a Conferência de Copenhague. GLOBO. *75 PAÍSES FIXARAM META DE EMISSÃO DE GASES-ESTUFA PARA 2020, DIZ ONU*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Ciencia/0,,MUL1552132-5603,00-PAISES+FIXARAM+META+DE+EMISSAO+DE+GASESESTUFA+PARA+DIZ+ONU.html>>, acessado em 16 de maio de 2010.

148 DINIZ ALVES, J. E., *Resultados da COP 15 de Copenhague*. Disponível em:

Apesar dos impasses nas negociações, Conferência de Copenhague não pode ser considerada um fracasso, pois nela foram discutidas questões importantes e houve consenso entre muitas delas. O Acordo de Copenhague não era o que se esperava, visto que os anseios giravam em torno de um documento jurídico vinculante. Apesar disso, espera-se que ao fim do ano de 2010, na COP 16, os países apresentem metas mais sólidas, com vistas as reais necessidades do planeta. O sucesso da COP 16 será diretamente proporcional aos níveis de corte de emissões de gases estufa propostos pelos países do Anexo I e, em contrapartida, os países em desenvolvimento também devem se mostrar cada vez mais dispostos a firmar uma matriz energética limpa.

2.4 Os mecanismos estabelecidos pelo Protocolo de Quioto

O Protocolo de Quioto sugere que os países integrantes devem cumprir suas metas de redução de emissões principalmente por meio de políticas nacionais voltadas para promoção de uma matriz energética limpa e para mitigação das emissões de gases estufa. Para auxiliar as políticas nacionais com a redução de custos e para facilitar o cumprimento das metas por parte dos países desenvolvidos, o Protocolo estabeleceu três mecanismos que auxiliariam a diminuição das emissões de gases estufa e a retirada de dióxido de carbono da atmosfera: a Implementação Conjunta, o Comércio Internacional de Emissões – conhecido como Mercado de Carbono – e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.

2.4.1 Implementação Conjunta (*Joint Implementation*)

A Implementação Conjunta (IC) ficou definida pelo Artigo 6 do Protocolo de Quioto, que afirma: “a fim de cumprir os compromissos assumidos sob o Artigo 3, qualquer Parte incluída no Anexo I pode transferir para ou adquirir de qualquer outra dessas Partes unidades de redução de emissões resultantes de projetos visando a redução das emissões antrópicas por fontes ou o aumento das remoções antrópicas por sumidouros de gases de efeito estufa em qualquer setor da economia.”¹¹⁵

<<http://opendata.org.br/ciencia-e-humanidades/demografia/resultados-da-cop-15-de-copenhague>>, acessado em 16 de maio de 2010.

115 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto, Art. 6*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

Infere-se do artigo que a Implementação Conjunta possibilita que os países do Anexo I reduzam suas emissões de gases estufas por meio de projetos implantados em outro país Parte do Anexo I, desde que arque com os custos deste projetos.

Um exemplo de implementação conjunta foi o que ocorreu entre o México e a Noruega, que pagou pela troca de lâmpadas incandescentes por outras mais eficientes no México, o que levou a reduções de emissões contabilizadas na quota da Noruega. O Protocolo de Quioto restringiu esse mecanismo aos países industrializados e à troca realizada entre governos.¹¹⁶

Tais projetos geram as chamadas Unidades de Redução de Emissões (ERU, da sigla em inglês *Emission Reduction Units*), que podem ser utilizadas pelas Partes que financiam os projetos em prol do cumprimento de suas metas de redução. Deve ocorrer a aprovação de todas as Partes envolvidas no projeto para que assim, haja total eficiência do mesmo e “as reduções e absorções de emissões sejam adicionais as que se teriam registrado em sua ausência.”¹¹⁷

2.4.2 Comércio Internacional de Emissões (*International Emissions Trading*)

O Comércio Internacional de Emissões ficou definido pelo Artigo 17 do Protocolo de Quioto, que afirma:

A Conferência das Partes deve definir os princípios, as modalidades, regras e diretrizes apropriados, em particular para verificação, elaboração de relatórios e prestação de contas do comércio de emissões. [...] Tal comércio deve ser suplementar às ações domésticas com vistas a atender os compromissos quantificados de limitação e redução de emissões, assumidos sob esse Artigo.¹¹⁸

Este mecanismo permite que os países do Anexo I, assim como seu setor privado, vendam unidades de emissão que estão ‘sobrando’ (emissões permitidas, mas não utilizadas) para os países que estão buscando o cumprimento de suas metas.¹¹⁹

116 BARICHELLO, S. & ARAÚJO, L. E., *Considerações acerca do MDL e participação do Brasil no Protocolo de Quioto*. Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU, Belo Horizonte, ano 7, n.38, p.72-78, mar/abr. 2008.

117 Ibidem.

118 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto, Art. 17*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

119 AMBIENTE BRASIL. *Comércio de Emissões*. Disponível em: <<http://cop.ambientebrasil.com.br/sobre/comercio-de-emissoes/>>, acessado em 16 de maio de 2010.

O Comércio Internacional de Emissões possibilitou o surgimento de uma nova mercadoria, que foi criada sob a forma de reduções de emissões ou remoções. Uma vez que o dióxido de carbono é o principal gás de efeito estufa, o mecanismo ficou popularmente conhecido como ‘mercado de carbono’.¹²⁰ Este mercado passou a atuar como uma via complementar e uma alternativa economicamente viável ao compromisso assumido pelos países integrantes do Protocolo de Quioto.¹²¹ O dióxido de carbono passou a ser controlado e negociado como qualquer outra mercadoria. Pode-se admitir que o comércio de emissões:

[...] consiste em permitir que os países legitimamente autorizados pelo Protocolo, comprem ou vendam cotas de emissões de gás carbônico. Por esta fórmula, países que poluem muito podem comprar créditos não utilizados daqueles que tem direito a mais emissões do que normalmente geram. Depois das negociações, os países também podem obter créditos por atividades que aumentem sua capacidade de absorver carbono, como o plantio de árvores e a conservação do solo.¹²²

2.4.3 O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (*Clean Development Mechanism*)

O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) surgiu a partir de uma proposta brasileira que sugeria a criação de um Fundo de Desenvolvimento Limpo, que seria abastecido pelos países desenvolvidos que ultrapassassem suas cotas de emissões de gases estufa, ou seja, aqueles que não atingissem suas metas de redução. O objetivo do Fundo seria promover auxílio aos países em desenvolvimento. Contudo, os países desenvolvidos se opuseram ao conceito e o Fundo passou a ser chamado de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo. Assim, o MDL foi definido pelo Artigo 12 do Protocolo de Quioto. O Objetivo do MDL deve ser:

Assistir às Partes não incluídas no Anexo I para que atinjam o desenvolvimento sustentável e contribuam para o objetivo final da Convenção, e assistir às Partes incluídas no Anexo I para que cumpram seus compromissos quantificados de

120 UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Emissions trading*. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/emissions_trading/items/2731.php>, acessado em 15 de maio de 2010.

121 BARICHELLO, S. & ARAÚJO, L. E., *Considerações acerca do MDL e participação do Brasil no Protocolo de Quioto*. Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU, Belo Horizonte, ano 7, n.38, p.72-78, mar/abr. 2008.

122 Ibidem.

limitação e redução de emissões, assumidos no Artigo 3.¹²³

O funcionamento do MDL se dá da seguinte forma: os países desenvolvidos passam a ter o direito de garantir as chamadas Reduções Certificadas de Emissões – RCEs ou créditos de carbono.¹²⁴ As RCEs são geradas por projetos implantados em países em desenvolvimento, garantindo que os países desenvolvidos cumpram suas obrigações quantificadas estabelecidas pelo Protocolo.¹²⁵ Os projetos, quando implantados, devem gerar algum tipo de benefício para o meio ambiente: ou promover a redução de emissões de gases estufa ou remover dióxido de carbono da atmosfera. Segundo o Guia de Orientação do MDL, “tais projetos devem implicar reduções de emissões adicionais àquelas que ocorreriam na ausência do projeto registrado como MDL, garantindo benefícios reais, mensuráveis e de longo prazo para a mitigação da mudança global do clima, nos termos do Artigo 12 do Protocolo de Quioto.”¹²⁶

De acordo com o Guia de Orientação do MDL:

Verifica-se que tal mecanismo é uma contribuição voluntária significativa das Partes não-Anexo I para mudar, efetivamente, a tendência do aquecimento global de forma consistente com a Convenção, com o Protocolo de Quioto e com o princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas. Por intermédio do MDL, os países em desenvolvimento continuarão a se desenvolver, de forma sustentável, combatendo a pobreza e contribuindo, ao mesmo tempo, para o esforço global de mitigação do efeito estufa. [...] Os projetos podem envolver substituição de energia de origem fóssil por outras de origem renovável, racionalização do uso da energia, atividades de florestamento e reflorestamento, serviços urbanos mais eficientes, entre outras possibilidades. [...] Podem participar de uma atividade de projeto de MDL entidades públicas, privadas e parcerias público-privadas das Partes no Anexo I e das Partes não-Anexo I, desde que devidamente autorizadas pelos respectivos países. O MDL é um mecanismo de mercado que estimula a ativa participação do setor privado, com sua reconhecida agilidade, flexibilidade e capacidade de resposta. Além disso, o engajamento deste setor é crucial para a efetividade das ações de mitigação.¹²⁷

Ainda segundo o Guia de Orientação,

123 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto, Art. 12*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

124 Uma unidade de RCEs equivale a uma tonelada de dióxido de carbono.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação – 2009*, p.26. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0205/205947.pdf>, acessado em 16 de maio de 2010.

125 Ibidem, p.26.

126 Ibidem, p.27.

127 Ibidem, p.28-29.

As Partes envolvidas em uma atividade de projeto do MDL devem designar junto à CQNUMC uma Autoridade Nacional Designada (AND). Uma das funções importantes da AND de cada Parte envolvida é atestar o caráter voluntário do envolvimento dos participantes do projeto e, no caso da Parte anfitriã, que as atividades de projeto contribuem para o desenvolvimento sustentável do país. A aprovação das atividades de projeto do MDL é concedida por meio de uma Carta de Aprovação (Loa, do inglês letter of approval) emitida pelas ANDs envolvidas. [...] Existe também a Entidade Operacional Designada (EOD) que é uma certificadora credenciada pelo Conselho Executivo do MDL, e designada pela COP/MOP, que garante que as atividades de projeto estão aplicando corretamente as normas e os procedimentos estabelecidos pelo Protocolo de Quioto e pelo Conselho Executivo do MDL. No Brasil, exige-se, adicionalmente, que a EOD esteja legalmente estabelecida no país.¹²⁸

O conceito de adicionalidade é fundamental para o entendimento dos projetos de MDL. Em conformidade com o Parágrafo 5 do Artigo 12 do Protocolo de Quioto, “as reduções de emissões resultantes de cada atividade de projeto devem ser adicionais às que ocorreriam na ausência da atividade certificada de projeto.”¹²⁹ A importância deste entendimento é crucial visto que “caso a atividade de projeto de MDL fosse feita de qualquer maneira, ou seja, sem adicionalidade, a permissão para que o país no Anexo I emitisse gases de efeito estufa, contida em eventuais 'créditos de carbono' indevidos, seria simplesmente prejudicial ao clima e contrariaria o próprio objetivo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima.”¹³⁰

Todas as questões relacionadas ao MDL são decididas no âmbito das reuniões da COP/MOP, que tem como responsabilidade fiscalizar e implementar o Protocolo de Quioto. As demais questões relacionadas ao funcionamento e aos resultados do Mecanismo são supervisionadas pelo Conselho Executivo do MDL, que também é responsável pela avaliação da eficácia do mesmo. Quanto à validade do MDL, “não se pode negar que é um instrumento que além de permitir reduções de emissões de forma mais barata para os países no Anexo I, fomenta o fluxo de recursos e transferência de tecnologias dos países industrializados para países em desenvolvimento, sem comprometer a oportunidade legítima

128 MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação – 2009*, p.32-33. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0205/205947.pdf>, acessado em 16 de maio de 2010.

129 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. Protocolo de Quioto, Art. 12. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

130 MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação – 2009*, p.38.

de crescimento econômico e bem-estar social destes últimos.”¹³¹

131 MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação – 2009*, p.31-32.

CAPÍTULO 3 – MEIO AMBIENTE NA TEORIA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

3.1 Os problemas ambientais como um dos temas centrais da agenda internacional

Problemas ambientais garantem sua consideração na agenda internacional devido a suas proporções e a quantidade de pessoas as quais eles atingem. A atividade econômica global e as esferas de produção atingiram recordes e os efeitos dessas ações são cada vez mais preocupantes. Como visto, a mobilização da Sociedade Internacional em prol da mitigação dos efeitos negativos das mudanças climáticas tem sido cada vez mais determinante para a conquista de bons resultados. A adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e do Protocolo de Quioto explicitam que os Estados estão buscando priorizar a problemática em suas agendas internas, o que é fundamental para a prevenção da degradação ambiental e para a diminuição das mudanças no clima.

Tais questões impulsionam cada vez mais a cooperação entre os países, visto que hoje todos trabalham com estimativas e projeções envolvendo o futuro e grandes danos possíveis. A partir desse ponto, é fácil se compreender como tais problemas transcendem as fronteiras nacionais e passam a ser tema central da agenda internacional. Para compreender melhor a problemática ambiental, as perspectivas teóricas apresentam-se como grande acessório. Portanto, cabe questionar: como a visão teórica auxilia na compreensão da atual problemática ambiental?

A questão da degradação ambiental possui consequências fortes e que atingem a todos. O que de fato gera tumulto e discórdia em torno da temática é a sensação de especulação no tratamento de uns e a sensação de desespero no tratamento de outros, como, por exemplo, na perspectiva dos chamados “modernistas” e na perspectiva dos chamados “ecorradicais”. A disparidade nas perspectivas de ambos cria uma divisão no debate das questões ambientais.¹³²

Os primeiros acreditam que o avanço tecnológico e científico é e será capaz de

132 JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007, p. 362-63.

combater os efeitos danosos ao meio ambiente sempre que for terminantemente necessário e as consequências dos danos irreversíveis. Os “ecorradicais” acreditam que a natureza possui capacidade limitada para atender à demanda humana e, portanto, frisam a necessidade urgente do controle populacional e uma drástica mudança no estilo de vida do mundo moderno – o sistema de produção voltado para os altos índices de consumo são alvo central da crítica desse grupo.¹³³

Outra grande divergência no debate entre tais perspectivas encontra-se na esfera teórica. Os “modernistas” acreditam que as teorias tradicionais são capazes de oferecer respostas à problemática ambiental, visto que essa se encontra dentro do leque de temas que, por fim, geram conflitos inter-estatais. Por sua vez, os “ecorradicais” acreditam que as teorias tradicionais não oferecem respostas à gravidade atual dos problemas ambientais e que é necessária a consolidação de uma Teoria Política Ambiental para que haja um controle da crise existente.¹³⁴

Além de tais divergências de pensamentos oferecidas como exemplo, é indispensável a observação que outros dois atores são peças-chave na consideração da temática ambiental nas Relações Internacionais: as Organizações Internacionais (OIs) e as Organizações Não-Governamentais (ONGs). Tais atores são responsáveis por melhorias desde questões regionalmente delimitadas e até mesmo pela promoção ou conclusão de acordos internacionais. Existem inúmeras OIs e ONGs, e hoje cada vez mais muitas delas são dedicadas à temática ambiental. Ambas se propõem a promover a cooperação internacional, sem comprometer a Soberania Estatal e funcionam como aparato auxiliar na melhoria de situações e na resolução de conflitos internacionais que são pauta da agenda internacional.

3.2 Teorias de Relações Internacionais: as vertentes Realista e Liberal

As Relações Internacionais abrangem inúmeras áreas de conhecimento, o que as tornam complexas e dificultam delimitações, assim como também a formulação de uma “Teoria Geral” e até mesmo “um conjunto coerente e sistemático de preposições, que sejam

133 JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007, p. 362-63.

134 *Ibidem*, p.364.

passíveis de serem demonstradas de forma rigorosa e metodológica”.¹³⁵ Vista tal dificuldade de unificação ou universalização no campo das Relações Internacionais, várias teorias foram sendo elaboradas por distintos pensadores e difundidas ao longo dos anos e de etapas historicamente definidas, como, por exemplo, a transposição da era Medieval para a criação do Estado Moderno e deste para o Contemporâneo ou até mesmo o marco do fim da Segunda Guerra Mundial ou da Guerra Fria.

Para desenvolver as diversas teorias, os filósofos, pensadores e estudiosos da área, de modo geral, utilizaram parâmetros muitas vezes de forma semelhante, tendo o homem, suas relações sócio-culturais, seu modo de vida e a historicidade do mesmo como padrões que auxiliariam no desenvolvimento de tais fundamentos teóricos. A busca pelo papel do homem em seu meio, a análise da coletividade e da esfera Estatal e a transcendência das fronteiras nacionais possibilitaram a consolidação de diversas teorias no âmbito das Relações Internacionais.

Diversos paradigmas, ou seja, formas de se analisar e entender as Relações Internacionais se consolidaram no meio acadêmico. Para que conquistem seu objetivo de elucidar e explicar a realidade, as teorias “[...] com suas categorias e conceitos estruturais, por sua vez, formam quadros teóricos gerais, cujos modelos são utilizados na interpretação das especificidades fenomenológicas das Relações Internacionais e são designados de paradigmas”.¹³⁶ Ou então como propõe Hans Morgenthau, as teorias buscam “trazer ordem e sentido para uma massa de fenômenos que sem ela, permaneceriam desconexos e incompreensíveis”.¹³⁷

Dentre as teorias que compõem a corrente tradicional ou clássica, é possível destacar as vertentes Realista e Liberal para elucidar a temática do presente trabalho, visto que de forma central a primeira trabalha com a força Estatal e a importância da segurança para os mesmos, e a segunda trata de questões como a democracia e a consolidação de instituições internacionais de amparo a temática ambiental.

135 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p.11.

136 Ibidem.

137 MORGENTHAU, H., *A Política Entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora UnB, 2003, p.3.

Sem equívoco, “a hegemonia da perspectiva realista não confere maior relevância às organizações internacionais, impediu que recursos humanos e financeiros fossem alocados para o desenvolvimento do campo de estudos como foram para outras áreas, como estudos estratégicos”.¹³⁸ Esse secundarismo às organizações internacionais reflete na prática uma das principais centralidades do Realismo: a importância da segurança e o reconhecimento dos Estados como únicos atores relevantes – o que não se afirma por completo na cena internacional dos últimos 40 anos. O valor das mesmas e seu caráter intermediador tiveram papel decisivo em diversas questões – a problemática ambiental é uma delas. A maior contribuição que a teoria em questão oferece é quando se estabelece uma situação de coerção e conflito como, por exemplo, as metas de redução que o Protocolo de Quioto estabelece e a escassez de água no Oriente Médio.¹³⁹

Nesse sentido, o comportamento dos Estados é individualista e se, para sua manutenção, for necessário que se quebre ou se corrompa toda e qualquer cooperação estabelecida no Sistema Internacional, ele quebrará ou corromperá.

Apesar disso, assim como o Realismo, a vertente Liberal também é um paradigma dominante das Relações Internacionais, e se difundiu mais intensamente após a Guerra Fria. Essa corrente trata de diversos fatores que influenciam o bem-estar do que chama de sociedade internacional. Temas como o livre comércio, a interdependência entre os Estados, a democracia e a importância das instituições são centrais para os liberais.¹⁴⁰ Para contemplar os interesses do trabalho, as atenções serão voltadas para as instituições internacionais e sua importância como fundamento prático de cooperação para essa corrente.¹⁴¹

138 HERZ, M. & HOFFMANN, A. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004, p.44.

139 As disputas por aquíferos no Oriente Médio existem desde o século VII a.C. Porém hoje fazem parte do conflito árabe-israelense. Uma bacia fluvial relativamente pequena na Jordânia também é utilizada pela Síria, pelo Líbano e por Israel, uma vez que não existem muitas outras fontes de água. A Liga Árabe, no início dos anos 1960, tentou afastar a Jordânia de Israel, inclusive esse foi um dos principais fatores da guerra de 1967. Portanto, caso uma paz permanente seja estabelecida no local, a negociação certamente precisará ter na base uma resolução do conflito sobre a água. A água no Oriente Médio é um claro exemplo de como a escassez ambiental pode exacerbar o conflito interestatal. JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007, p. 156.

140 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p.58-59.

De meados do século XX até os dias que seguem, o papel das instituições foi cada vez mais significativo no sentido de concretizar planos e ideais de melhoria na questão ambiental. Não foi diferente no que respeita à mudança climática, visto que ela se tornou alarmante e emergencial nas duas últimas décadas.

Contudo, a relevância conferida aos Estados não pode ser deixada de lado, visto que sem o consentimento do mesmo é improvável que ideias se concretizem como ações e que planos saiam do papel. Com tais questões esclarecidas, é possível que as teorias e abordagens tradicionais elucidem a atual crise ambiental, visto que, não obstante a atuação de instituições internacionais, a presença de uma situação emergencial e determinante, o Estado orientará sua própria forma de agir para garantir sua segurança e amenizar prováveis danos, com objetivo final de se assegurar sua própria sobrevivência

3.3 O Realismo e os problemas ambientais

Para que se possa compreender melhor a proposta do presente trabalho, a perspectiva da escola Realista será utilizada, com o intuito de procurar encontrar o enquadramento da temática ambiental no campo das Relações Internacionais. Segundo Bedin: “De modo geral, o que distingue os diversos paradigmas é a forma de se analisar a natureza do homem, a da sociedade e das questões políticas”.¹⁴²

O Realismo propõe como individualista o interesse Estatal. Sugere as “Relações Internacionais como interestatais, mergulhadas num meio não integrado e conflitivo”.¹⁴³ As questões de poder são centrais, e são elas que motivam as atitudes dos atores centrais – os Estados. Incluído na listagem dos principais autores tradutores do pensamento Realista, destaca-se o pensamento de Hans Morgenthau. Os escritos de Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes, que serviram de inspiração para a vertente Realista, também serão analisados.

Conforme Bedin, Maquiavel se destacou com distinto olhar inovador. Ele

142 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p.13.

143 Ibidem, p.12.

sugere uma transformação à visão anteriormente oferecida às questões de governança. A questão divina intrínseca a era Medieval é questionada e ao mesmo tempo o movimento Renascentista também, orientando uma nova visão à realidade política. Passa a existir nesse momento um discernimento sobre o anseio pelo poder. Segundo Bedin, para Maquiavel, o surgimento de novas democracias, expressas por repúblicas ou principados, era exemplo claro desse novo pensamento coletivo, visto que o comportamento desses novos líderes seria um tanto diferenciado. De necessidade vital aos mesmos seriam leis firmes e armas capazes do próprio cuidado.

Bedin expõe que Maquiavel ficou conhecido como bom entendedor da natureza humana. Ele acreditava que a natureza humana é ruim, e que o homem está disposto a fazer o que necessário for para se garantir. Bedin também delineia caminhos que Maquiavel acredita serem necessários para se chegar ao poder e mostra que os príncipes chamados de 'virtuosos', por exemplo, podem ter dificuldades de chegar ao poder mas, se tiverem tranquilidade, facilmente se manterão lá.¹⁴⁴

Segundo Bedin, Maquiavel acredita que “é necessário que o príncipe seja tão prudente que saiba evitar os defeitos que lhe arrebatariam o governo e praticar as qualidades próprias para lhe assegurar a sua posse”.¹⁴⁵ A aparência de um contexto positivo ao redor do governante também é fundamental, mesmo que seja falso, já que tal situação pode constituir sinal de força perante os súditos. Aproveitar todo e qualquer tipo de situação é vital, mas ser temido ainda pode ser mais vantajoso que ser amado.¹⁴⁶

Em suma, segundo Bedin, Maquiavel apresenta o ideal de um líder para que este se mantenha no poder, sem causar grandes revoltas mas também sem mostrar fraquezas e incapacidades. Nesse contexto, ele trás novos conceitos e um novo ideal para a política moderna, que foge das crenças divinas que antes intervinham completamente nas questões políticas e impulsiona as questões éticas e morais para um segundo plano. Ensina também que para se valer da vitória, qualquer atitude tomada pelo governante se justifica, porque ele deve

144 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p.64.

145 MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. São Paulo. Editora Tecnoprint, apud BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., op. cit, p.77.

146 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., op. cit., p.78.

garantir a vida do Estado e sua própria liberdade.¹⁴⁷

Segundo Ribeiro, Thomas Hobbes chegou a conclusões convergentes as de Maquiavel. Hobbes é considerado contratualista, o que significa que o Estado surgiria apenas a partir de um contrato creditado por todos. Este é uma espécie de 'pacto' firmado pelos homens em concordância – quanto à regras sociais e aspectos relacionados ao poder que o Estado organizado exerceria. Ribeiro explica que para que se compreenda os escritos de Hobbes, é imprescindível também a compreensão de suas ideias a respeito da natureza humana.¹⁴⁸

Ribeiro elucida as idéias de Hobbes sobre os homens e a sociedade que passa a existir, e essa é traduzida em um contrato, firmado entre tais homens que serão denominados súditos. Ele trabalha as características intrínsecas aos seres humanos, não passíveis de mudança ao longo do tempo. De modo geral, para Hobbes, o homem vive em constante estado de alerta, preocupado com os demais e a possibilidade de invadirem seu espaço. Pressupõe uma situação de possibilidade de guerra permanente, visto que qualquer interpretação – ou imaginação – particular é potencial causadora da mesma – considerando o homem como tomador das atitudes o mais racionais possíveis, no intuito de preservar seu bem-estar e até mesmo sua própria vida.¹⁴⁹

Ribeiro expõe a crença de Hobbes de que para que as situações de tensão sejam amenizadas, o Estado passa a ter um papel apaziguador, de manutenção do respeito entre tais indivíduos alarmados, que necessitam obrigatoriamente reconhecê-lo como detentor de poderes que não ordenariam somente a sua vida, mas também dos demais indivíduos. Como nem todos os indivíduos entregam seus poderes individuais ao Estado para que este possa cuidar deles de forma igual e coletiva, é necessário que tal Estado seja preparado – em termos militares – para forçar o respeito dos indivíduos.¹⁵⁰

Enfim, segundo Ribeiro, no pensamento Hobbesiano o Estado é indispensável

147 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p.82.

148 RIBEIRO, R.J., Hobbes: o medo e a esperança. In: WELFORT, F.C., (org.) *Os clássicos da Política 1*. São Paulo: Editora Ática, 2006, p. 53.

149 Ibidem, p.57.

150 Ibidem, p.59-60.

para que a vida em sociedade seja possível. Ele também aponta a crença de Hobbes de que é possível que se conheça a fundo as questões que delineiam o Estado, visto que este foi criado pelos homens, e que é possível conceber a Ciência Política a partir de tal premissa, já que à sua época a ciência girava em torno da Matemática – que nada mais é que também criação humana, visto que não há geometria perfeita, por exemplo, porque nela se criam as formas a serem estudadas.¹⁵¹

Segundo Sarfati, Hans Morgenthau representa a contemporaneidade do pensamento realista e é considerado por muitos o pai da corrente, por suas ideias de autonomia política dentre outras. Sarfati mostra que após o fim da II Guerra Mundial, Morgenthau focou seu estudo na política externa norte-americana. Esse período foi marcado pela substituição da multipolarização pela bipolarização – esta última ficou marcada por disputas entre os Estados Unidos e a antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas –, pela divisão do que ele chamava de “unidade moral” em dois sistemas opostos de pensamento e pelo desenvolvimento de tecnologia nuclear, grande preocupação à época – a explosão da bomba nuclear em Hiroshima e Nagasaki que determinou o fim da guerra espalhou tensão e medo, pois percebeu-se que o homem realmente detinha o poder de levar ao fim da humanidade.¹⁵²

Com tais pontos elucidados, Sarfati expõe o desenvolvimento do pensamento de Morgenthau e a relevância ao que ele chamou de equilíbrio de poder. Tal equilíbrio seria a base para o bom funcionamento do sistema, em que todos conhecem os demais potenciais e a especulação não é uma boa alternativa.¹⁵³

Morgenthau estabeleceu seis princípios que ganham grande destaque pela maioria dos autores que o mencionam. Segundo Nogueira e Messari, Morgenthau acreditava que tais princípios

eram fundamentais para analisar e lidar com as relações internacionais. Tais princípios foram erguidos por Morgenthau como os princípios que diferenciam e definem o realismo em relação a qualquer outra perspectiva ou teoria nas relações

151 RIBEIRO, R.J., Hobbes: o medo e a esperança. In: WELFORT, F.C., (org.) *Os clássicos da Política 1*. São Paulo: Editora Ática, 2006, p.76.

152 SARFATI, G., *Teorias de Relações Internacionais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 90.

153 Ibidem, p.92.

internacionais, assim como a disciplina em relação às demais ciências humanas.¹⁵⁴

Em seu primeiro princípio, Morgenthau estabeleceu que tanto a política como a sociedade são governadas por leis objetivas que refletem o caráter da natureza humana, egoísta e imutável. Morgenthau afirma que:

Para o realismo, a teoria consiste em verificar os fatos e dar a eles um sentido, mediante o uso da razão. O realismo parte do princípio de que a natureza de uma determinada política externa só pode ser averiguada por meio do exame dos atos políticos realizados e das consequências previsíveis desses atos. Desse modo, torna-se possível descobrir o que os políticos realmente fizeram. Do exame das consequências previsíveis de seus atos, podemos presumir quais teriam sido os seus objetivos.¹⁵⁵

No segundo, ele afirma que a política é uma área autônoma, e não depende de outras áreas, como “economia (entendida em termos de interesse definido como riqueza), ética, estética ou religião”.¹⁵⁶ Para Morgenthau, “uma teoria política, de âmbito internacional ou nacional, desprovida desse conceito, seria inteiramente impossível, uma vez que, sem o mesmo, não poderíamos distinguir entre fatos políticos e não-políticos, nem poderíamos trazer sequer um mínimo de ordem sistêmica para a esfera política”.¹⁵⁷ Ele ainda afirma que o interesse dos Estados se reflete na prática por meio da sua quantidade de poder.

No terceiro princípio, Morgenthau afirma que o conceito de poder é universalmente definido, mas este varia de acordo com o contexto e o lugar onde ele for exercido. O autor ainda afirma que “a noção de interesse faz parte realmente da essência política, motivo por que não se vê afetada pelas circunstâncias de tempo e lugar.”¹⁵⁸

Para elucidar o quarto princípio, Morgenthau afirma que:

O realismo político é consciente da significação moral da ação política, como o é igualmente da tensão inevitável existente entre o mandamento moral e as exigências de uma ação política de êxito. E

154 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p.33.

155 MORGENTHAU, H., *A Política Entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora UnB, 2003, p.6.

156 Ibidem, p.6.

157 Ibidem, p.6-7.

158 Ibidem, p. 16-17.

ele não se dispõe a encobrir ou suprimir essa tensão, de modo a confundir a questão moral e política, dando assim a impressão de que os dados inflexíveis da política são moralmente mais satisfatórios do que o modo como eles se apresentam de fato, e que a lei moral é menos exigente do que aparenta na realidade.¹⁵⁹

Portanto, o quarto princípio é marcado pelo surgimento das questões moral e ética, que Morgenthau considera bons guias das atitudes do Estado, mas lembra que tais valores devem sempre estar subordinados a seus interesses, em primeiro lugar.¹⁶⁰

No quinto ele afirma que os valores de um Estado – mesmo poderoso – não podem ser empregados a outros, porque valores não são universais. O autor ressalta que:

É exatamente o conceito de interesse definido em termos de poder que nos salva, tanto daquele excesso moral, como da loucura política, porque, se considerarmos todas as nações, inclusive a nossa, como entidades políticas em busca de seus respectivos interesses definidos em termos de poder, teremos condições de fazer justiça a todas elas.¹⁶¹

No sexto e último princípio do realismo político, Morgenthau reafirma a autonomia da esfera política, pois ela envolve fenômenos específicos. Apesar disso, segundo Morgenthau,

O realista político não ignora a existência nem a relevância de padrões de pensamento que não sejam os ditados pela política. Na qualidade de realista político, contudo, ele tem de subordinar esses padrões aos de caráter político e ele se afasta das outras escolas de pensamento quando estas impõem à esfera política quaisquer padrões de pensamento apropriados a outras esferas.¹⁶²

É clara a relevância das questões políticas e a atuação do Estado no pensamento de Morgenthau. Para ele, o Estado é totalmente responsável pelos interesses nacionais e o seu poder define seus alcances. A manutenção do equilíbrio de poder é fundamental para a boa convivência dos Estados, inseridos em um contexto anárquico.¹⁶³

159 MORGENTHAU, H., *A Política Entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora UnB, 2003, p.20.

160 Ibidem, p.20-21.

161 Ibidem, p.22.

162 Ibidem, p.23.

163 A anarquia no sistema internacional representa a soberania dos atores, ou seja, estes não devem obedecer a nenhum outro ator, visto que todos são iguais entre si. Disponível em:

Tendo em vista a diversidade dos autores que se enquadram na escola Realista, Bedin questiona a possibilidade de se localizar um 'núcleo básico' que ilustre o Realismo nas distintas versões dos autores. Para concluir como possível sua resposta, o autor recorre aos escritos de Philippe Braillard, que diz que o que há de comum entre os autores realistas é:

Uma concepção da política internacional fundada na vontade de considerar o homem e as relações sociais – neste caso, mais particularmente, as relações políticas – tal como elas são e não como eles gostariam que elas fossem, em nome de qualquer ideal. Sem negar a necessidade de trabalhar em prol de um sistema internacional universal, pacífico e harmonioso, estes autores recusam adotar a conclusão utópica, segundo a qual condições para a instauração de um tal sistema estão efetivamente reunidas; são, nomeadamente, muito cétricos face à pretensão daqueles que eles qualificam de idealistas e que se referem ao papel das organizações internacionais no que concerne ao estabelecimento e manutenção da paz. Não partilham, também, as reservas dos idealistas a respeito de qualquer política de poder.¹⁶⁴

É possível se listar premissas centrais do Realismo, embutidas à sua maneira em cada distinto autor. A primeira delas é o Estadocentrismo, que expõe o fato de que aos olhos desta escola, o Estado é o único ator relevante da cena internacional, ou seja, seu interesse é o supremo, sua vontade a principal. Desta forma, os Estados são considerados atores racionais, visto que buscam maximizar seus ganhos e consolidar seus interesses em âmbito internacional – já que a esfera nacional é separada claramente das questões de política externa. Além dessas questões, para que seus interesses sejam atendidos, o uso da força é válido e bem aceito pelos adeptos da corrente. Considerado legítimo, ele garante que a vontade individual de cada Estado seja buscada e por isso a possibilidade da guerra faz parte desse pensamento. Por fim e não menos importante existe a concordância de que o sistema internacional é anárquico e que não há um poder central nem qualquer tipo de autoridade que supere a soberania de cada Estado individualmente.

Tendo o Realismo como uma das correntes mais antigas das Relações Internacionais, esta pode ser considerada uma Teoria Clássica, visto que seu surgimento encontra-se historicamente atrelado ao surgimento do Estado Moderno. Esse novo modelo de Estado trazia consigo características próprias e inovadoras. Sendo assim, o paradigma

<www.unieuro.edu.br/downloads_2005/poliarquia_01_006.pdf>, acessado em 20 e maio de 2010.

164 BRAILLARD, P. (Org.) *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990, apud BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p.62.

Realista pode ser considerado o mais difundido e é historicamente notório que é o que possui mais simpatizantes com suas premissas, e que também “foi a perspectiva predominante e a forma por excelência utilizada pelos especialistas da área para organizar os fenômenos designados de relações internacionais.”¹⁶⁵

As implicações das mudanças climáticas podem ser elucidadas pela vertente realista a partir da concepção de que os Estados são os principais atores, e que deles dependem as aprovações e consentimentos necessários para serem tomadas medidas em prol do combate aos efeitos maléficos de tais mudanças. Os interesses individuais de cada Estado comprometem diretamente as concretizações de bons resultados. O Realismo afirma que nenhum ator racional tomará nenhuma atitude contra si mesmo. Na prática, isso se reflete em muitas das atitudes das grandes potências, que não abdicam do seu direito de poluir, por exemplo. Se o desenvolvimento nacional de um Estado tiver de ser comprometido em prol do bem coletivo, o Realismo propõe que atores racionais não permitirão que isso aconteça, o que se confirma em muitas práticas da realidade internacional.

3.4 O Liberalismo e os problemas ambientais

O pensamento liberal é bastante associado ao surgimento do Estado Moderno. Com enfoque em temas como a liberdade, a cooperação, a paz e o progresso, foi influenciado por autores como Hugo Grotius e Emmerich Vattel (séculos XVII e XVIII) e representado por autores como Immanuel Kant (século XVIII), assim como por Joseph Nye e Robert Keohane (século XX), que trataram de novos temas como a interdependência, o comércio e o institucionalismo mais a fundo. Como já mencionado, o interesse do presente trabalho é analisar a validade dos organismos e instituições criados para fornecer amparo a problemática ambiental que levou ao processo das mudanças climáticas. Nesse sentido, foi observado que o papel das instituições tem sido fundamental para o desenrolar das negociações voltadas para o tema em questão. Portanto, o institucionalismo proposto pela vertente liberal será buscado para compreender origens das mesmas e elaborar um quadro de perspectivas.¹⁶⁶

165 BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004, p. 52.

166 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 67-69.

O século XX foi marcado pela multiplicação de instituições internacionais. Sua consolidação foi tão absoluta, que hoje é impossível pensar o sistema internacional sem as mesmas. Tais instituições, dentro do pensamento liberal, surgiram com o objetivo de organizar as relações internacionais e conferir apoio para garantir a cooperação e a paz entre os Estados. Até a concepção final das real necessidade de atuação das instituições, muitas ideias sobre paz e conflito foram amadurecidas entre os adeptos do pensamento.¹⁶⁷

Em meio aos tempos do movimento Iluminista surgiu a visão cosmopolita.¹⁶⁸ O cosmopolitismo significou grande inovação ao seu surgimento, visto que este ocorreu na Grécia, entre filósofos que não acreditavam em distinções entre eles próprios e os bárbaros, e que consideravam a existência de apenas uma humanidade. Em outras palavras, esses filósofos gregos acreditavam que todos os homens eram cidadãos do mundo e, não só tinham obrigações para com seu Estado, assim como também para com os outros indivíduos do mundo.¹⁶⁹

Outros autores neste mesmo período buscavam encontrar ainda mais argumentos para mostrar que a existência de instituições de amparo ao Estado auxiliariam de forma direta o combate à guerra, já que por meio delas as negociações e a comunicação eram facilitadas. Portanto:

[...] as abordagens teóricas que defendem a necessidade de organizações internacionais, ou instâncias supranacionais, para estabelecer ordens mundiais mais estáveis e pacíficas devem ser analisadas em paralelo ao avanço na construção de regras de convivência entre Estados (o Direito Internacional) nos séculos XVII e XVIII.¹⁷⁰

Segundo Nogueira e Messari, como representante do pensamento cosmopolita,

167 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 66.

168 “O movimento Iluminista surgiu na França do século XVII e defendia o domínio da razão sobre a visão teocêntrica que dominava a Europa desde a Idade Média. Segundo os filósofos iluministas, esta forma de pensamento tinha o propósito de iluminar as trevas em que se encontrava a sociedade. Os pensadores que defendiam estes ideais acreditavam que o pensamento racional deveria ser levado adiante substituindo as crenças religiosas e o misticismo, que, segundo eles, bloqueavam a evolução do homem. O homem deveria ser o centro e passar a buscar respostas para as questões que, até então, eram justificadas somente pela fé.”

SUA PESQUISA. *O Iluminismo*. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/historia/iluminismo/>>, acessado em 18 de abril de 2010.

169 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., op. cit, p. 66.

170 Ibidem, p. 67.

o autor Emmerich Vattel – século XVIII – acreditava que a união dos Estados era mais vantajosa na busca de seus anseios e para a manutenção da paz. A ação coletiva possibilitaria mais vantagens que ações individualistas dos Estados.¹⁷¹ Conforme os autores, Vattel acreditava que o bom convívio auxiliaria esses ganhos coletivos, sem corromper a integridade e a soberania dos Estados. Quando ocorresse qualquer situação de ameaça, o autor sugeria que os próprios Estados deveriam orientar suas atitudes em prol de sua segurança – segundo os autores, Vattel ainda não mencionara a necessidade da existência de instituições para auxiliar os Estados.¹⁷²

Desconsiderando a existência de um Estado superior aos demais, Vattel, assim como Hugo Grotius (século XVII), acreditava no papel central do Direito à época, pois era o único ordenamento capaz de exercer certos limites e fornecer amparo as questões conflituosas. Sendo assim, as questões de equilíbrio de poder eram extremamente relevantes, pois também eram capazes de orientar as atitudes dos Estados e manter uma certa sensação de tranquilidade na cena internacional – todos conhecem o potencial de todos. Mesmo sem sugerir a criação de instituições para auxiliar os Estados “[...] a contribuição fundamental desse autor para uma teoria de relações internacionais de tipo liberal foi importante na medida em que argumentava a favor da ação coletiva em defesa de valores comuns, um postulado liberal fundamental”.¹⁷³

Nogueira e Messari apresentam o pensamento de Kant, assim como o de Vattel e Grotius, que também propôs ideias semelhantes. Para Kant, existiam situações que promovem a cooperação e a manutenção da paz entre os Estados. O livre comércio, por exemplo, sugere uma possibilidade de maiores ganhos que uma situação conflituosa. A interdependência entre os Estados também é outra característica que tende a promover paz e não conflito. Nogueira e Messari afirmam que no pensamento kantiano a ideia de instituição surge como alicerce Estatal. Para Kant, existe a necessidade da criação de uma estrutura supranacional, que ele chama de Federação, e do fortalecimento do Direito Internacional. As duas ações são necessárias para que haja manutenção da paz e maior possibilidade de

171 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 69.

172 Ibidem.

173 Ibidem, p.70.

solucionar controvérsias.¹⁷⁴

Para Nogueira e Messari, as ideias de Kant exerceram:

[...] profunda influência sobre a tradição liberal nas Relações Internacionais. Encontramos fortes traços de sua concepção de sistema internacional pacífico nas propostas que fundamentaram a construção da Liga das Nações. Por outro lado, é preciso lembrar que a visão liberal amadureceu em um contexto histórico favorável a um papel crescente de instâncias coletivas de negociação e deliberação no plano internacional.¹⁷⁵

Apesar da influência que estes autores exerceram no pensamento liberal e nos ideais de paz e integridade Estatal é indispensável compreender que a evolução histórica e as necessidades individuais de cada Estado em cada tempo tiveram papel fundamental na consolidação do pensamento e de suas premissas.

Já no século XIX, no período do fim das guerras napoleônicas, passaram a existir fóruns e organizações internacionais inovadores – como o Concerto Europeu e outras voltadas para a saúde e a comunicação. O autor Stuart Mill (século XIX) elaborou trabalhos no sentido de promover a criação de tribunais internacionais.¹⁷⁶

Mesmo que algumas dessas instituições não tenham seguido em frente, seus modelos ficaram bem claros e prontos a serem continuamente reformulados e adotados. Houve a percepção por parte dos Estados que a cooperação “seria mais eficaz na medida em que fosse minimamente institucionalizada, ou seja, que estivesse baseada em regras e procedimentos que orientassem a conduta dos Estados.”¹⁷⁷

Como já apontada a relevância dos fatos no decorrer da história para o amadurecimento do pensamento liberal, a Primeira Guerra Mundial teve impacto extremamente decisivo. Os mais de 20 milhões de mortos mostraram a necessidade do estabelecimento de uma instituição internacional forte e permanente. Para concretizar os anseios da sociedade internacional no pós-guerra, a Conferência de Paris foi realizada em

174 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 70.

175 Ibidem, p.71.

176 Ibidem, p.71-72.

177 Ibidem, p.71.

abril de 1919, e deu origem a Liga das Nações. Os países vencedores foram responsáveis pela negociação que levaria à reestruturação do sistema internacional. A Liga foi a “primeira organização a se propor a manter a paz por meio de mecanismos jurídicos institucionalizados em sua Convenção e aplicados por órgãos especificamente criados para tanto.”¹⁷⁸

Em 1939, a Segunda Guerra Mundial eclodiu mostrando o fracasso da Liga das Nações. Apesar disso, ela representou marco significativo na história da institucionalização do sistema internacional. Já em 1945, ao final da guerra, as potências vencedoras continuaram a acreditar na necessidade definitiva de uma nova instituição para manutenção da paz.¹⁷⁹

Antes de introduzir o cenário que levou à criação da ONU em 1945, é importante ressaltar a situação dos pensadores liberais à época. Eles encontravam-se desacreditados devido ao fracasso da Liga das Nações, à eclosão da guerra e suas consequências devastadoras. Seus ideais de paz e democracia eram considerados utópicos e inatingíveis. Assim surgiu a vertente funcionalista, que significou o anseio dos liberais na fundamentação de seus modelos teóricos por meio de comprovações na realidade, que mostrassem que existiam mais possibilidades de cooperação que de conflito.¹⁸⁰

Os funcionalistas tinham como objetivo central estudar as organizações internacionais e seu funcionamento e como sua atuação poderia levar à cooperação. Nesse sentido, os liberais abandonaram por instantes os anseios de se criar uma organização global, como pretenderam à época da Liga das Nações. Surgiu a ideia de se cuidar de temas bem definidos de forma lenta e cautelosa.¹⁸¹ Segundo Nogueira e Messari:

Ao privilegiar a função como parâmetro para criação de organizações, os funcionalistas pretendiam desvinculá-las de projetos políticos mais ambiciosos e restringi-las ao cumprimento de tarefas técnicas. Nesse sentido, o processo de institucionalização das relações internacionais seria resultado do aumento progressivo da confiança e da colaboração entre funcionários atuando nas organizações e representantes dos Estados nacionais. Os governos concordariam em administrar, em conjunto, aspectos de suas funções “soberanas” porque, tecnicamente, o desempenho de uma

178 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 72-73.

179 Ibidem, p.73-74.

180 Ibidem, p.75.

181 Ibidem.

estrutura supranacional seria mais eficiente.¹⁸²

Assim, os funcionalistas perceberam que redes de organismos internacionais assumiriam cada vez mais funções que os governos nacionais não tinham mais capacidades de atuar sozinhos. A consolidação desses organismos mostrou que a cooperação era mais provável que o conflito e que eles não ofetavam a soberania dos Estados. Dessa forma, a abordagem funcionalista possibilitou o fornecimento de novas respostas as quais os liberais não conseguiram dar antes dela.¹⁸³

Apesar disso, os funcionalistas também foram criticados como os liberais. Muitos consideraram suas propostas e pensamentos ingênuos e utópicos. O predomínio do Realismo era marcante à época e, nesse contexto, o egoísmo dos Estados era premissa, assim como suas atitudes voltadas para o próprio benefício e a crença em serem únicos atores relevantes e com reais poderes de tomada de decisão.¹⁸⁴

Mesmo com tais impasses, em 1945 na presença de representantes de 50 países em São Francisco, foi esboçada a Carta das Nações Unidas. A Carta foi assinada em junho deste mesmo ano e ratificada por 51 países em outubro. Desde então a missão da ONU tem sido cuidar de temas que são considerados problemas da humanidade e tentar mitigar os efeitos dos mesmos. Apesar do insucesso da Liga das Nações – considerada precursora da ONU –, ela ofereceu base para sua criação e a ONU se firmou como a maior organização internacional já criada. Mesmo com o clima de insegurança na cena internacional deixado pela Segunda Guerra Mundial, os trabalhos da Organização mantiveram-se firmes e foram sustentados pelos países integrantes, confirmando premissas da vertente Liberal.¹⁸⁵

Já nos anos 1970, o cenário da Guerra Fria trouxe novo espaço para a vertente liberal, visto que a bipolarização entre Estados Unidos e a antiga União das Repúblicas

182 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p.76.

183 Ibidem.

184 Ibidem, p.78.

185 A missão da ONU parte do pressuposto de que diversos problemas mundiais – como pobreza, desemprego, degradação ambiental, criminalidade, Aids, migração e tráfico de drogas – podem ser mais facilmente combatidos por meio de uma cooperação internacional. As ações para a redução da desigualdade global também podem ser otimizadas sob uma coordenação independente e de âmbito mundial, como as Nações Unidas. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *História*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/conheca_hist.php>, acessado em 19 de abril de 2010.

Socialistas Soviéticas criou grande necessidade de negociações – principalmente quanto à questão nuclear e a tensão gerada pelo potencial de utilização de ambos países. Tal bipolarização possibilitou a manutenção do equilíbrio de poder entre os dois países e, ao contrário do que propunha a vertente realista, a guerra terminou sem a utilização dos arsenais nucleares de ambos países e o clima no pós-guerra, apesar de ainda permanecer instável, possibilitou a volta de um cenário multipolar que se reconstruiu aos poucos.¹⁸⁶

Segundo Nogueira e Messari, percebeu-se então:

[...] que as questões tradicionais de segurança, que dominaram as atenções dos analistas internacionais durante a Guerra Fria até então, perderiam importância – em termos relativos, claro – diante de outros temas emergentes, em particular os de natureza econômica, como o desenvolvimento e a interdependência. As crises do petróleo mostraram, de maneira dramática, como a organização dos países produtores em um cartel, a Opep, podia colocar os preços do produto em um patamar fora do controle dos grandes consumidores desenvolvidos. Por outro lado, a internacionalização do sistema financeiro, aliada ao custo do esforço de guerra no Vietnã, tornou impossível aos Estados Unidos manter a paridade dólar/ouro, levando à desvalorização da moeda americana e evidenciando uma fragilidade inédita da maior economia do mundo. Os países do Terceiro Mundo organizavam-se nos fóruns das Nações Unidas para reivindicar uma Nova Ordem Econômica Internacional, fortalecidos, ideológica e numericamente, pelo processo de descolonização. Enfim, o panorama da política internacional nos anos 70 fazia crer que a ordem mundial do pós-guerra estava em transformação e que as mudanças indicavam um declínio relativo da influência das duas superpotências em questões importantes das relações internacionais.¹⁸⁷

Dos anos 70 em diante, o avanço nas tecnologias de comunicação possibilitaram maior entrelace das economias, do comércio, das empresas. A interdependência entre os Estados crescia como nunca visto anteriormente. Foi oferecido maior espaço para as questões culturais e ideológicas, assim como também para as questões sociais – como os problemas ambientais, que afetavam a todos. Houve também o crescimento de novos atores não-Estatais, que já eram responsáveis por questões relevantes e que os Estados já não poderiam controlar sozinhos.¹⁸⁸

186 NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005, p. 81.

187 Ibidem, p. 80-81.

188 Ibidem, p. 88.

Segundo Sarfati, alguns autores, como Robert Keohane e Joseph Nye, já acreditavam que seria impossível estudar as relações internacionais olhando apenas para os Estados. Para eles, o estudo não seria conclusivo e eficiente sem a presença dos novos atores. Os dois autores trataram centralmente do que chamaram de interdependência complexa – existem novos meios que permitem a integração entre os Estados e também a ausência de hierarquia entre os temas, permitindo que a força militar não exerça mais tanta influência na agenda. Essa interdependência significa “uma situação caracterizada por efeitos recíprocos entre os países ou entre os atores de diferentes países ou simplesmente o estado de mútua dependência.”¹⁸⁹

Conforme Sarfati, Keohane e Nye também trabalharam a temática institucional e constituíram parte do pensamento do chamado Neo-Liberalismo. Com a ideia de que os atores devem possuir interesses em comum para que a cooperação seja possível, eles definem instituições como “grupos de regras (formais e informais) persistentemente conectadas que prescrevem o comportamento, constroem as atividades e definem expectativas”.¹⁹⁰ Elas podem ser intergovernamentais ou não-governamentais, convenções, e regimes internacionais como veremos a seguir. As regras que orientam a atuação dos Estados nessas formas de organização, implícitas ou explícitas, são responsáveis pela coordenação da atuação dos atores. A ênfase na importância nesses temas se deu no trabalho dos autores visto que tanto a interdependência como a institucionalização são fatores que, segundo eles, tendem a gerar cooperação e não conflito no cenário anárquico existente.¹⁹¹

Como visto, uma das crenças centrais da vertente Liberal e de suas novas projeções é que o que possibilita a cooperação entre os homens e suas instâncias superiores são seus interesses em comum, visto que os homens que constroem suas organizações são seres racionais e, apesar da crença em um certo egoísmo humano, a cooperação é possível para garantir interesses que beneficiem a todos. É desse pensamento que surge a ideia de que a guerra pode ser evitada, já que racionalmente, a guerra é provavelmente mais causadora de prejuízos que benefícios.¹⁹²

189 SARFATI, G., *Teorias de Relações Internacionais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2005, p. 164.

190 Ibidem.

191 Ibidem.

192 JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007, p. 166.

A formação de regimes internacionais se dá dessa maneira.¹⁹³ Com tal entendimento, percebe-se que essas normas, quando seguidas pelos atores comprometidos com elas, servem de amparo à cooperação entre os mesmos. Os regimes existem para possibilitar ganhos coletivos em diversas áreas: aviação, navegação, comércio, política e até mesmo nas questões ambientais.¹⁹⁴

Eduardo Viola considera o regime de mudança climática

[...] um dos mais complexos e relevantes regimes internacionais porque implica profundas inter-relações entre a economia e o ambiente global. Os principais instrumentos do regime são a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, assinada no Rio de Janeiro em junho de 1992, e o Protocolo de Quioto, assinado em Quioto em dezembro de 1997.¹⁹⁵

Ainda segundo Viola, o que impõe tamanha complexidade ao tema é o fato de que os problemas de mudança climática estão relacionados a bens coletivos, globais. O desgaste da camada de ozônio, por exemplo, é realizado por determinados atores e os problemas oriundos desses desgastes afetam outros atores que também a necessitam e não causam seu desgaste, ou até mesmo que causam desgaste muito inferior. Outro exemplo é o caso da saúde. Muitas das formas de poluição são intensas, realizadas por alguns atores e sentidas por outros, considerados vítimas. A questão da atmosfera foi concebida como “preocupação comum da humanidade” e esse consenso levou a criação de novos regimes internacionais.¹⁹⁶

Uma visão mais ampla do conceito de regimes ambientais os enxerga como um aparato tecnológico e cultural que auxilia a conquista de melhorias e benefícios em suas preocupações centrais. Nesse sentido, o regime de mudanças climáticas:

193 Segundo Stephen Krasner, Regimes Internacionais são “um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, implícitos ou explícitos, ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área das Relações Internacionais. Os princípios são crenças sobre fatos, causalidades e retitudes. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e de obrigações. As regras são prescrições ou proscições específicas para a ação. Os procedimentos de tomada de decisão são práticas para formular e implementar a ação coletiva”. KRASNER, S. D., “Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables”, In: KRASNER, S. D. (Org.), *International Regimes*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983, p.3.

194 JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007, p. 167.

195 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.1.

196 Ibidem, p.2.

[...] não se restringe aos acordos estabelecidos na Convenção do Rio de Janeiro e no Protocolo de Quioto, mas prevê também a necessidade de uma consciência pública favorável a estabilizar o clima e de um vetor tecnológico que favoreça o investimento em tecnologias não intensivas em carbono.¹⁹⁷

Outro fator relevante na consolidação dos regimes de mudanças climáticas foi o apoio da comunidade científica. A partir do instante em que um diagnóstico é elaborado e a maioria dos cientistas concorda com seu conteúdo, ele passa a ter credibilidade inquestionável. A comunidade internacional passa a ter um problema o qual precisa elaborar estratégias conjuntas para sua resolução.¹⁹⁸

A dificuldade que se observa em torno do regime de mudanças climáticas é a questão da realidade *versus* especulação. Sabe-se que a temperatura da terra está subindo. Faz-se uma média dessa elevação, mas não há uma certeza de quando nem quando de forma exata. Essa questão é observada desde a elaboração do primeiro relatório do IPCC em 1990.¹⁹⁹

Como exemplo, Viola oferece a questão norte-americana:

Desde meados de 1988 até julho de 1990, a questão do aquecimento global ocupou uma posição destacada em todas as pesquisas de opinião pública nos EUA. A invasão do Kuwait pelo Iraque, em agosto de 1990, e a subsequente Guerra do Golfo desviaram a atenção e arrefeceram as opiniões pró-ambiente dos norte-americanos. A crise do Golfo mostrou claramente a intensa dependência que tem do petróleo a economia norte-americana. Ficou evidente que a economia americana é 'carbono intensiva', ou seja, metade da energia elétrica é produzida a partir de termoelétricas que queimam principalmente carvão e, secundariamente, petróleo; outra metade é produzida por usinas hidroelétricas, nucleares, termoelétricas de gás natural e, de maneira reduzida, por usinas eólicas; o automóvel individual é o meio generalizado de transporte de passageiros. Diminuir as emissões de carbono teria custos significativos em curto prazo. Entre o medo de uma mudança climática incerta e num futuro distante e a perspectiva imediata de queda no padrão de vida material, a maioria dos norte-americanos inclinou-se em favor da manutenção de seu padrão.²⁰⁰

197 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.4.

198 Ibidem, p.5.

199 IPCC. *IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm>, acessado em 21 de maio de 2010.

200 VIOLA, E., op. cit., p.5.

O regime de mudanças climáticas necessita que ao menos um ator central impulse as medidas necessárias para seu sucesso. Porém, a individualidade de cada Estado e suas justificativas para determinadas atitudes não podem ser questionadas a ponto de transformarem seu pensamento, visto que seria uma afronta a sua soberania. O que se pode fazer é criar sanções e estabelecer cortes em determinadas áreas – em termos de comércio e ajuda financeira. O sucesso dessas atitudes normalmente se dá com países mais vulneráveis e menos desenvolvidos. Não é simples confrontar uma potência como os Estados Unidos ou até mesmo a China, em pleno desenvolvimento. As sanções em forma de retaliação podem ser muito mais prejudiciais. Existe um conformismo forçado no sistema internacional, impulsionado pelo equilíbrio de poder. Provavelmente é essa questão que permite que os Estados continuem agindo em prol de seus interesses do que em prol dos interesses coletivos. Veremos a seguir que a retirada da Rússia das negociações de Quioto e a não-ratificação dos Estados Unidos são claro exemplo disso.²⁰¹

Tais questões criam dificuldades de total eficácia das instituições elaboradas para amparar os Estados, seja em qual área for. Se elas não atendem aos seus interesses por completo, eles se desvinculam das mesmas. Assim é possível que se esboce uma distinção entre as duas vertentes trabalhadas – Realismo e Liberalismo – visto que se as tendências negativas quanto às mudanças climáticas realmente se concretizarem, é interessante que se tenha em mente qual será, provavelmente, a situação do sistema internacional.

3.5 Realismo *versus* Liberalismo

As correntes analisadas sempre se opuseram ao longo de seu desenvolvimento na história. As premissas são distintas e não há como negar a importância de cada uma delas. O Realismo acredita na relevância do Estado e o expõe como único ator relevante na cena internacional. O Liberalismo aponta a existência de outros atores e os considera indispensáveis para o bom funcionamento do sistema e para a manutenção da paz. O Realismo acredita que a questão de segurança militar deve estar no topo da agenda nacional de cada governo e os liberais já não dão tanta importância a essas questões já que elaboram seus trabalhos em prol da promoção da paz e da atenuação dos conflitos.

201 VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002, p.5-6.

Ao longo do século XX, percebeu-se que as instituições estabelecidas para auxiliar os Estados em sua atuação foram determinantes e trabalharam muito em prol de temas os quais são vitais para humanidade – como o desenvolvimento social, cultural, a integração humanitária, a questão da mulher e seu papel na sociedade, a questão racial, assim como o da temática ambiental em diversas áreas em perigo e, dos anos 1980 até hoje, os efeitos da mudança climática. Provavelmente muito não teria sido feito e muitas melhorias não teriam sido alcançadas sem a presença delas.²⁰²

A questão que se pretende esclarecer nesse comparativo entre o posicionamento de ambas correntes é a seguinte: caso as previsões de caos ambiental – como, por exemplo, o fomento do aquecimento da Terra e a conseqüente escassez de recursos naturais, gerada pelas alterações no clima – se transformem em fatos, qual será a postura do sistema internacional frente a uma situação de crise imediata?

A partir desse questionamento, é provável que ambas vertentes forneçam distintas respostas. O Realismo, considerando o Estado como ator central e racional, provavelmente acreditaria em uma situação de conflito e guerra, visto que as mudanças climáticas tendem a gerar escassez de água, de recursos naturais, o derretimento de geleiras e o conseqüente desaparecimento de cidades litorâneas, assim como a diminuição da biodiversidade etc. De fato, recursos naturais – no caso especificamente para alimentação – são indispensáveis para manutenção da vida. Os países mais poderosos concentrariam em suas mãos o poder de anular os interesses dos demais e conquistar tudo aquilo que fosse necessário para sua sobrevivência. Reduzindo tal situação à presença de homens apenas, sem a presença de um Estado regulador, a situação seria semelhante, traduzida pela lei do mais forte.

A vertente Liberal, que tem como crença central a racionalidade humana, apesar de ainda crer em um certo egoísmo individual, provavelmente acreditaria que a cooperação seria possível, a partir do momento em que todos necessitassem da ajuda de todos, a coletividade se sobreporia ao egoísmo.

202 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *O Sistema das Nações Unidas no Brasil*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/sistema_onu.php>, acessado em 21 de maio de 2010.

É bastante complexa a tentativa de se estabelecer como seria uma situação hipotética. As teorias buscam elucidar uma realidade já existente. Ainda assim, o comportamento dos atores muda de tempo em tempo, de acordo com suas necessidades e suas convenções. O que se pode afirmar na atualidade, é que a cooperação por meio de aparatos institucionais muito tem feito para amenizar os efeitos das mudanças climáticas. Apenas pelo fato de existirem, já atentam os olhos do mundo para o problema e possibilitam atitudes regionais, que por mínimas que sejam, continuam sendo vitais. Assim,

a chamada ordem ecológica, mesmo que submetida aos conflitos de interesses entre os atores estatais do sistema internacional, mostra uma tendência consistente de institucionalização em regimes internacionais de meio ambiente. Certamente que a institucionalização da cooperação em regimes ambientais não elimina totalmente as relações de conflitivas entre os Estados nem anula a procura de interesses nacionais das unidades políticas. A esse respeito, as próprias negociações sobre a formação de um regime ambiental que normatize e regule as emissões de gases que causam o efeito estufa mostram o quão fortes continuam sendo os interesses nacionais enquanto elementos de decisão.²⁰³

Segundo Hedley Bull, as propostas que se seguem das teorias tradicionais “[...] devem derivar, por consequência, de um processo de percepção ou de intuição cientificamente imperfeito e que não podemos dar a essas proposições gerais outra coisa se não o estatuto hipotético e não conclusivo, próprio da sua origem incerta.”²⁰⁴ Sendo assim, a teoria tem o papel de tentar explicar uma realidade existente. A formulação de hipóteses para situações futuras pode ser arriscada, os resultados só poderão ser analisados com o fato em presença. Desse modo, pode-se concluir que ambas as teorias tem capacidade de analisar e explicar a questão da mudança climática, porém com suas limitações ao tempo presente.

É certo que a atualidade demonstra que a vertente liberal ganha mais notoriedade, devido ao grande nível de interesse em cooperação por parte dos Estados, entre si e com os demais atores. O reconhecimento de outros atores também é extremamente relevante, visto que isso garante a legitimidade em suas ações. A questão da segurança militar dentro do contexto ambiental não é relevante e encontra-se bem distante dos temas centrais das discussões. Tal fato só poderá ser comprovado quando – e se – houver necessidade por

203 DE SOUZA, M. (Org.), *A agenda social das relações internacionais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2005, p. 189.

204 BULL, H., *Teoria das Relações Internacionais: Defesa da abordagem clássica*, p.35. Traduzido de: *International Theory: The Case for a Classical Approach*, *World Politics*, vol. 18, 1966, p.361-377.

partes dos atores que compõem e que, de fato, tomam as principais decisões no cenário internacional – os Estados.

Desde as primeiras negociações em prol do meio ambiente até os dias que seguem, pôde-se perceber que a problemática foi adquirindo cada vez mais destaque em âmbito internacional, devido aos avanços científicos e tecnológicos, que garantem cada vez mais amparo à sociedade internacional. Um Sistema Internacional de Proteção ao Meio Ambiente foi sendo construído em prol da mitigação dos efeitos danosos causados pelas ações antrópicas. As comprovações científicas vem garantindo uma mobilização mais sólida quanto à problemática e ações cada vez mais ambiciosas vem sendo sugeridas e aceitas pelos Estados, apesar de ainda existirem inúmeros impasses.

Os resultados obtidos por meio das negociações no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e no âmbito do Protocolo de Quioto são consequência prática da mobilização da sociedade internacional. É improvável que o consenso esteja sempre presente. Como prova estão os acontecimentos ocorridos na última reunião das Partes, que mais gerou frustração que medidas concretas. É importante ressaltar que o que torna os compromissos estabelecidos na Convenção-Quadro e no Protocolo de Quioto importantes, é a ideia de que, apesar de não serem totalmente eficientes, seus benefícios ao planeta são válidos. Os impasses entre os Estados diminuem resultados grandiosos, porém a soma de pequenas porcentagens de diminuição de emissões de gases estufa, por exemplo, elucida os ganhos que a ação coletiva podem oferecer. É importante ressaltar ainda que o comprometimento dos Estados com o Sistema Internacional de Proteção ao Meio Ambiente deve ser sempre mantido para que sua atuação seja efetiva.

CONCLUSÃO

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e o Protocolo de Quioto constituíram marco fundamental para o tratamento das questões de mudança climática. O destaque alcançado no cenário internacional garantiu grande notoriedade a temática. Os países integrantes da Convenção-Quadro e do Protocolo, assim como a sociedade civil e demais organizações internacionais, puderam perceber a real importância de serem tomadas medidas para mitigar os efeitos das mudanças no clima. As publicações de agências da ONU, como o PNUMA, e os relatórios publicados pelo Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas foram fundamentais no processo de mobilização da sociedade internacional quanto à urgência de serem elaboradas estratégias de combate aos efeitos das mudanças no clima.

Apesar dos impasses percebidos durante muitas das negociações entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, pode-se inferir que sem a adesão de ambos à Convenção-Quadro e ao Protocolo, o cenário das mudanças climáticas poderia ser ainda mais desastroso. Ao analisar os efeitos benéficos do Protocolo de Quioto, pode-se concluir que seu alcance ainda é insuficiente, se comparado a velocidade dos processos de mudança no clima. Porém, sua validade é inquestionável, visto que muitos países conseguiram diminuir seus níveis de emissão de gases estufa, assim como desenvolver suas matrizes energéticas, em prol da utilização de energias limpas. Percebeu-se também que muitos países orientaram suas políticas nacionais e em prol do desenvolvimento de sumidouros de carbono, assim como em prol do reflorestamento, enquanto outros, menos desenvolvidos, estão buscando diminuir o desmatamento, como é o caso do Brasil.

Os mecanismos propostos pelo Protocolo constituem auxílio vital para o bom alcance do mesmo. A Implementação Conjunta permite que os países desenvolvidos cooperem em prol das reduções de emissões de gases estufa. O mercado de carbono favorece tanto os países ricos quanto os mais pobres, visto que garante benefícios a ambos: os países ricos que ultrapassam suas cotas de emissões de gases estufa arcam financeiramente com os prejuízos que promovem, enquanto os mais pobres, que não alcançam seus limites, garantem benefícios financeiros em troca. O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo também tem função essencial devido aos seus projetos de redução/absorção de emissões de gases.

Ao longo das negociações das quinze Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e das cinco Conferências das Partes na qualidade de reunião das Partes do Protocolo de Quioto, muitas conquistas em prol do meio ambiente foram alcançadas, apesar da dificuldade em se observar consenso em várias ocasiões. Apesar do alcance limitado das negociações da COP 15 e da COP/MOP 5, estima-se que ao fim do ano de 2010, as novas negociações possam surtir efeitos mais sólidos, e que propostas mais ambiciosas sejam oferecidas e aceitas, principalmente por parte dos países ricos, responsáveis pela maior parcela de emissões de gases estufa na atmosfera. Espera-se que os países em desenvolvimento possam exercer maior pressão durante as negociações para que os países desenvolvidos adotem novas metas de redução de emissões, e que a comunidade internacional possa também colaborar para que os próximos resultados das negociações sejam eficientes.

As Teorias de Relações Internacionais puderam oferecer proveitosas respostas aos problemas de mudança climática. A vertente Realista oferece o entendimento de que os Estados são os atores centrais e soberanos do sistema internacional, e que deles dependem todos os consentimentos que levam a cooperação. Os impasses ocorridos durante as diversas negociações das Conferência das Partes são claro exemplo de que os Estados atuam racionalmente e em prol de seu benefício, e que, somente se for possível e proveitoso, a cooperação existirá. Nenhum ator racional irá agir de forma a prejudicar seu desenvolvimento, seja em qual área for – econômica, política, cultural etc. A vertente Realista ainda explica que o comportamento dos Estados é egoísta, e que sua disponibilidade em cooperar deve resultar em ganhos mesmo que relativos. No contexto do Protocolo de Quioto, a cooperação entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento ocorre porque ambos se beneficiam, visto que, no caso do mercado de carbono, por exemplo, os países ricos podem aumentar seus limites de emissões por meio da compra de cotas de emissões de dióxido de carbono não utilizadas pelos países menos desenvolvidos, dentre outras formas de cooperação que beneficiam a ambos.

A vertente Liberal, por sua vez, aponta a validade e a eficácia das instituições internacionais. Segundo a vertente, a presença dessas instituições fomenta a possibilidade cooperação entre os Estados, e com tal presença, a possibilidade de cooperação é muito maior que a possibilidade de conflito. A adoção da Convenção-Quadro, da Conferência das Partes e

consequentemente do Protocolo de Quioto, são provas práticas que tais ambientes favorecem a cooperação, visto que o Protocolo de Quioto é atualmente o mecanismo vinculante mais importante que o sistema internacional dispõe para o cuidado com as questões de emissão de gases estufa e consequentemente de mudanças no clima.

Pode-se concluir que um dos fatores mais importantes no contexto das negociações sobre as mudanças climáticas tem sido o fortalecimento da conscientização internacional. Essa conscientização permite que a comunidade internacional exerça cada vez mais influência nas negociações travadas entre os líderes dos Estados. Sendo assim, é provável que a próxima Conferência das Partes da Convenção-Quadro e das Partes do Protocolo de Quioto concretizem ações mais contundentes e proporcionais as necessidades do Planeta, visto que as metas do Protocolo de Quioto estão traçadas apenas até o ano de 2012.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *COP 15 – Conferência do Clima*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/cop15/node/1>>, acessado em 22 de março de 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sumidouros>>, acessado em 03 de maio de 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Relatório Brundtland e sustentabilidade*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/91>>, acessado em 20 de outubro de 2009.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Sistema Climático da Terra*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sistema-climatico-da-terra>>, acessado em 20 de março de 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Um acordo sem metas e sem consenso*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/1283>>, acessado em 22 de março de 2010.

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Uma visão por setores*. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/655>>, acessado em 20 de março de 2010.

AMBIENTE BRASILEIRO. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/gestao/artigos/sustentavel.html>>, acessado em 12 de novembro de 2009.

AMBIENTE BRASILEIRO. Disponível em: <<http://www.ambientebrasil.com.br/composer.php3?base=./carbono/index.php3&conteudo=./carbono/artigos/artigo2.html>>, acessado em 14 de maio de 2010.

BARICHELLO, S. & ARAÚJO, L. E., *Considerações acerca do MDL e participação do Brasil no Protocolo de Quioto*. Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU, Belo Horizonte, ano 7, n.38, p.72-78, mar/abr. 2008.

BEDIN, G.; OLIVEIRA, O. M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004.

BRAILLARD, P. (Org.) *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Fundação Calouste

Gulbenkian, 1990, apud BEDIN, G.; OLIVEIRA, O.M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004.

BULL, H., *Teoria das Relações Internacionais: Defesa da abordagem clássica*, p.35. Traduzido de: International Theory: The Case for a Classical Approach, *World Politics*, vol. 18, 1966.

CADERNOS NAE. *Mudança do Clima I*. Disponível em: <<http://www.scribd.com/doc/7741744/Cadernos-NAE-Mudanca-do-Clima-I>>, acessado em 02 de maio de 2010.

CALSING, R. A., *O Protocolo de Quioto e o Direito ao Desenvolvimento Sustentável*. Porto Alegre: Editora Sergio Antonio Fabris, 2005.

CASTELLS, M. *O poder da identidade*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1999.

CONFERÊNCIA LATINO-AMERICANA SOBRE MEIO AMBIENTE E RESPONSABILIDADE SOCIAL. *Relatório do IPCC/ONU. Novos Cenários Climáticos*. Disponível em: <<http://www.ecolatina.com.br/pdf/IPCC-COMPLETO.pdf>>, acessado em 20 de março de 2010.

CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY. *Conference of the Parties (COP)*. Disponível em: <<http://www.cbd.int/convention/cops.shtml>>, acessado em 22 de maio de 2010.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO, PRINCÍPIO 1. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm>>, acessado em 20 de março de 2010.

DE SOUZA, M. (Org.), *A agenda social das relações internacionais*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2005.

DINIZ ALVES, J. E., *Resultados da COP 15 de Copenhague*. Disponível em: <<http://opensadorselvagem.org/ciencia-e-humanidades/demografia/resultados-da-cop-15-de-copenhague>>, acessado em 16 de maio de 2010.

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. *O que é clima?* Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://www.museudavida.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1066&sid=204>>, acessado em 02 de maio de 2010.

GLOBO. *75 países fixaram meta de emissão de gases-estufa para 2020, diz ONU*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Ciencia/0,,MUL1552132-5603,00->

PAISES+FIXARAM+META+DE+EMISSAO+DE+GASESESTUFA+PARA+DIZ+ONU.html>, acessado em 16 de maio de 2010.

GLOBO. *Lula lamenta falta de acordo na COP 15 e mantém esperança para COP 16*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Sites/Especiais/Noticias/0,,MUL1422439-17816,00.html>>, acessado em 16 de maio de 2010.

GREENPEACE. *Com o fim da COP12, foi dada a largada para a redução de emissões de CO2 pela metade*. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/cop12-termina-mas-come-a-a-co/>>, acessado em 14 de maio de 2010.

GREENPEACE. *Quem somos – História*. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org.br/quemsomos/historia.php>>, acessado em 21 de outubro de 2009.

HERZ, M. & HOFFMANN, A. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2004.

IPCC. *IPCC Fourth Assessment Report: Climate Change 2007*. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_and_data_reports.htm>, acessado em 21 de maio de 2010.

IPCC. *Organização*. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/organization/organization.htm>>, acessado em 20 de março de 2010.

JACKSON, R. & SORENSEN, G. *Introdução às Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 2007.

KRASNER, S. D., “Regimes and the Limits of Realism: Regimes as Autonomous Variables”, In: KRASNER, S. D. (Org.), *International Regimes*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983.

LE PRESTE, P., *Ecopolítica Internacional*. São Paulo: Editora Senac, 2000.

MAQUIAVEL, N. *O Príncipe*. São Paulo. Editora Tecnoprint, apud BEDIN, G., OLIVEIRA, O. M.; JÚNIOR, R. B.; MIYAMOTO, S., *Paradigmas das relações internacionais*. Rio Grande do Sul: Editora Unijuí, 2004.

MCT E BNDES. *Efeito Estufa e Convenção Sobre Mudança do Clima*, 1999, p.8. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/4072.html>>, acessado em 20 de março de 2010.

MINC, C. *O enxofre, a omissão, a demagogia*. Disponível em: <<http://www.fatorambiental.com.br/portal/index.php/tag/emissao-de-dioxido-de-carbono/>>, acessado em 22 de outubro de 2009.

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA. *O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo: Guia de Orientação – 2009*, p.26. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/upd_blob/0205/205947.pdf>, acessado em 16 de maio de 2010.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. *Resultado da COP 15 é insuficiente*. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=ascom.noticiaMMA&codigo=5475>>, acessado em 16 de maio de 2010.

MORGENTHAU, H., *A Política Entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*. Brasília: Editora UnB, 2003.

NOGUEIRA, J. P. & MESSARI, N., *Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates*. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_ozonio.php>, acessado em 03 de maio de 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_clima.php>, acessado em 20 de março de 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *O Sistema das Nações Unidas no Brasil*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/sistema_onu.php>, acessado em 21 de maio de 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php>, acessado em 26 de outubro de 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. *Protocolo de Quioto*. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc_quioto1.php>, acessado em 22 de março de 2010.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. *Promulgado Protocolo de Quioto sobre Mudança do Clima*. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/casacivil/site/exec/arquivos.cfm?cod=1442&tip=doc>>, acessado em 26 de maio de 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *Evolução do Protocolo de Montreal*. Disponível em: <http://ozone.unep.org/Ratification_status/>, acessado em 20 de maio de 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *UNEP YEAR BOOK 2008*. Disponível em: <<http://www.unep.org/yearbook/2008/>>, acessado em 20 de março de 2010.

PROTOCOLO DE MONTREAL. *Proteção da Camada de Ozônio*. Disponível em: <<http://www.protocolodemontreal.org.br/>>, acessado em 20 de outubro de 2009.

QUEIROZ, F. A., *Meio ambiente e comércio na agenda internacional: a questão ambiental nas negociações da OMC e dos blocos econômicos regionais*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2005000200007>, acessado em 03 de maio de 2010.

Relato de Participação da Câmara de Comércio Internacional – CCI – representada pela Dra. Daniela Stump e Dr. Antonio Fernando Pinheiro Pedro, membros do Grupo de Trabalho de Direito Ambiental do CB da CCI. Disponível em: <<http://www.pinheiropedro.com.br/biblioteca/anais-e-relatorios/pdf/relatorio-COP12-MOP-2.pdf>>, acessado em 14 de maio de 2010.

RIBEIRO, R. J., Hobbes: o medo e a esperança. In: WELFORT, F.C., (org.) *Os clássicos da Política 1*. São Paulo: Editora Ática, 2006.

RIBEIRO, W. C., *A Ordem Ambiental Internacional: A Conferência de Estocolmo*. São Paulo, Editora Contexto, 2001.

SARFATI, G., *Teorias de Relações Internacionais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

SENADO FEDERAL. *O fenômeno “El Niño”*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/web/relatorios/elniño/fenomeno.htm>>, acessado em 12 de abril de 2010.

SUA PESQUISA. *O Iluminismo*. Disponível em: <<http://www.suapesquisa.com/historia/iluminismo/>>, acessado em 18 de abril de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Bonn Climate Change Talks - June 2010*. Disponível em: <http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/3594.phprec=j&prife=600001360>, acessado em 12 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Emissions trading*. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/mechanisms/emissions_trading/items/2731.php>, acessado em 15 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Report of the Conference of Parties at its fifteenth session*. Disponível em: <<http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11.pdf>>, acessado em 15 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Status of Ratification of the Convention*. Disponível em: <http://unfccc.int/essential_background/convention/status_of_ratification/items/2631.php>, acessado em 21 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *Status of Ratification of the Kyoto Protocol*. Disponível em: <http://unfccc.int/kyoto_protocol/status_of_ratification/items/2613.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Bali*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Poznań*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_14/items/4481.php>, acessado em 20 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *The United Nations Climate Change Conference in Copenhagen*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php>, acessado em 15 de maio de 2010.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. *United Nations Climate Change Conference (COP 11 and CMP 1)*. Disponível em: <http://unfccc.int/meetings/cop_11/items/3394.php>, acessado em 14 de maio de 2010.

VIOLA, E., O Regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v.17, n.50, out. de 2002.

WWF. *Nossa história*. Disponível em: <http://www.wwf.org.br/wwf_brasil/historia_wwf_brasil/>, acessado em 21 de outubro de 2009.