



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS



XAVIER SANCA MENDES

**POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA AS MUDANÇAS
CLIMÁTICAS: DO ESTABELECIMENTO À RETIRADA DOS ESTADOS UNIDOS
DO ACORDO DE PARIS**

UBERLÂNDIA

2024

Xavier Sanca Mendes

Política Externa dos Estados Unidos para as Mudanças Climáticas: de negociações
à retirada dos Estados Unidos de Acordo de Paris

Dissertação apresentada ao Programa
de Pós-Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal
de Uberlândia como parte de requisitos
necessários à obtenção do título de
Mestre em Relações Internacionais.

Linha de Pesquisa: Política Externa e
Instituições Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Filipe Almeida de
Prado Mendonça

UBERLÂNDIA

2024

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

M538 2024	<p>Mendes, Xavier Sanca, 1992- Política Externa dos Estados Unidos para as Mudanças Climáticas [recurso eletrônico] : do Estabelecimento à Retirada dos Estados Unidos do Acordo De Paris / Xavier Sanca Mendes. - 2024.</p> <p>Orientador: Filipe Almeida do Prado Mendonça. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Relações Internacionais. Modo de acesso: Internet. Disponível em: http://doi.org/10.14393/ufu.di.2024.665 Inclui bibliografia.</p> <p>1. Relações Internacionais. I. Mendonça, Filipe Almeida do Prado, 1985-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Relações Internacionais. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU: 327</p>
--------------	---

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091
Nelson Marcos Ferreira - CRB6/3074



UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais

Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1J - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902

Telefone: (34) 3239-4595 - www.ppgri.ie.ufu.br - secppgri@ufu.br



ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Relações Internacionais - PPGRI				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 88, PPGRI				
Data:	27 de maio de 2024	Hora de início:	14:00	Hora de encerramento:	16:00
Matrícula do Discente:	12212RIT015				
Nome do Discente:	Xavier Sanca Mendes				
Título do Trabalho:	Política Externa dos Estados Unidos para as Mudanças Climáticas: Do estabelecimento à retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris				
Área de concentração:	Política Internacional				
Linha de pesquisa:	Economia Política Internacional				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	Instituto de Ciência e Tecnologia para estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU)				

Reuniu-se por meio de tecnologia de webconferência do Instituto de Economia e Relações Internacionais, em sessão pública, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais, assim composta: Professores(as) Doutores(as): Helena Margarido Moreira - FECAP; Laurindo Paulo Ribeiro Tchinama - IERI/UFU; Filipe Almeida do Prado Mendonça - IERI/UFU orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr. Filipe Almeida do Prado Mendonça - IERI/UFU, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado.

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação

interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora. A Banca examinadora solicitou registro que recomendam a publicação do trabalho.



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Almeida do Prado Mendonça, Professor(a) do Magistério Superior**, em 28/05/2024, às 14:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Laurindo Paulo Ribeiro Tchinhamá, Usuário Externo**, em 29/05/2024, às 11:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **HELENA MARGARIDO MOREIRA, Usuário Externo**, em 29/05/2024, às 14:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5437208** e o código CRC **09F0383B**.

Referência: Processo nº 23117.034125/2024-15

SEI nº 5437208

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, expresso minha gratidão a Deus, que zela por mim com atenção aos detalhes. Sou imensamente agradecido pela oportunidade concedida e por ter me permitido alcançar este momento. Sou profundamente grato aos meus pais pelo apoio incondicional que sempre me deram. Que Deus os acompanhe sempre, concedendo-lhes uma vida prolongada, repleta de saúde e momentos para agradecer.

Minha gratidão é imensa para com meus irmãos, Samuel Sanca Mendes e Milo Mbotu Tenha, e minhas irmãs, Luciana Sanca Mendes e Ivanilda Sanca Mendes, pela moral que sempre me deram ao longo da minha vida acadêmica.

Gostaria de expressar minha sincera gratidão às minhas queridas colegas, Lúcia Bueno e Maria Celeste Lachine Pitanga, cujo apoio foi essencial para minha mudança para Uberlândia e pela amizade que construímos. Um agradecimento especial também à Isabella Caetano, com quem tive oportunidade de dividir a sala de estudo e vivenciando juntos a jornada acadêmica. Além disso, minha gratidão se estende a todos os colegas da turma do PPGRI 22022.

Sou profundamente grato ao meu orientador, Prof. Dr. Filipe Almeida de Prado Mendonça, coordenador do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, pela orientação e apoios prestados durante este percurso. Meu reconhecimento se estende também ao PPGRI, pela receptividade e valorização da minha proposta de pesquisa, que foi fundamental para a realização desta dissertação. Agradeço igualmente a todos os docentes que tiveram um papel essencial na minha trajetória acadêmica. Não posso deixar de expressar minha gratidão ao secretário Vinícius Rosa, representando aqui toda a equipe técnica do PPGRI, pelo suporte contínuo.

É com imenso apreço que expresso minha sincera gratidão à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), cujo suporte financeiro foi essencial para a realização dos meus estudos ao longo de dois anos. Além disso, guardarei sempre comigo a oportunidade que me é concedida pelo Estado brasileiro, que me permitiu ser o pioneiro na minha família a alcançar o título de mestre, algo pelo qual serei eternamente grato.

RESUMO

O estudo em questão analisa a abordagem dos Estados Unidos em relação às políticas climáticas globais, enfatizando seu papel nas negociações que culminaram na formação do Acordo de Paris e subsequente desistência do tratado. O objetivo foi compreender a postura dos Estados Unidos durante as deliberações do Acordo de Paris, os motivos para sua saída e as implicações dessa decisão para as estratégias internacionais de enfrentamento ao aquecimento global. Parte-se da hipótese de que a questão econômica, o negacionismo climático de algumas entidades sobretudo da direita americana, as promessas eleitorais e a recusa à responsabilidade histórica das emissões de gases nocivos ao meio ambiente, os lobbies do agronegócio, petróleo e gás, formam um conjunto de fatores que ajudam explicar a razão do abandono ao Acordo de Paris pela administração Trump. A investigação exploratória revelou que a influência dos Estados Unidos foi determinante para a estruturação do Acordo de Paris. No entanto, a decisão de se retirar do acordo, tomada pelo então presidente Donald Trump, reflete uma série de elementos internos dos Estados Unidos, com destaque para a pressão exercida pelas indústrias de combustíveis fósseis.

Palavras-Chave: Mudanças climáticas, Estados Unidos, Política Climática, Acordo de Paris

ABSTRACT

The study in question analyzes the United States' approach to global climate policies, emphasizing its role in the negotiations that culminated in the formation of the Paris Agreement and subsequent withdrawal from the treaty. The objective was to understand the United States' stance during the deliberations of the Paris Agreement, the reasons for its withdrawal from the agreement and the implications of this decision for international strategies to combat global warming. It is based on the hypothesis that the economic issue, the climate denialism of some entities, especially the American right, the electoral promises and the refusal of historical responsibility for the emissions of gases harmful to the environment, the agribusiness, oil and gas lobbies, form a set of factors that help explain the reason for the abandonment of the Paris Agreement by the Trump administration. The exploratory investigation revealed that the influence of the United States was decisive in structuring the Paris Agreement. However, the decision to withdraw from the agreement, taken by then President Donald Trump, reflects a series of internal elements in the United States, with emphasis on the pressure exerted by the fossil fuel industries.

Keywords: Climate Change, United States, Climate Policy, Paris Agreement

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

AIA	Administração de Informação sobre Energia
AP	Acordo de Paris
API	Instituto Americano de Petróleo
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
COP	Conferências das Partes
DOE	Departamento de Energia
DOI	Departamento do Interior
EPA	Agência de Proteção Ambiental
EUA	Estados Unidos de América
GEE	Gases de Efeito Estufa
INC	Comitê Negociador Internacional
INDC	Contribuição Nacionalmente Determinada
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudança Clima
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMM	Organização Meteorológica Mundial
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PK	Protocolo de Kyoto
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
UNFCCC	Convenção-quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Emissões Globais verso Emissões do Estados Unidos (1990-2020).....	38
Figura 2 – Emissões de CO2 originárias do uso de combustíveis fósseis e atividades industriais	39

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Os retrocessos climáticos e energéticos de Trump	866
Tabela 2 - Ações da administração Trump contra a ciência climática	8787 - 88

Anexo

Anexo 1 - Principais eventos internacionais sobre as mudanças climáticas955 - 98

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1 - REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS	20
1.1 Globalização, globalismo e regimes Internacionais	20
1.2 A Constituição de regime Internacional de mudanças Climáticas	22
1.3 Crise Ambiental	23
1.4 Conferência do Estocolmo	25
1.5 O Surgimento da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas	28
1.5.1 O Protagonismo Brasileiro na Governança Global da Mudança Climática	29
1.6 Protocolo de Kyoto	33
CAPÍTULO 2 - A POLÍTICA CLIMÁTICA DOS ESTADOS UNIDOS	38
2.1 A política climática da administração Clinton	39
2.2. Política climática da administração George W. Bush	46
2.3 Política climática da administração Obama	51
CAPÍTULO 3 – O ACORDO DE PARIS	57
3.1 As negociações que antecederam o Acordo de Paris	57
3.1.2 Pontos essenciais do Acordo de Copenhague	61
3.1.3 Os resultados da Conferência de Copenhague	65
3.2 Acordo de Paris	66
CAPÍTULO 4 - O “TRUMPISMO”	75
4.1 Os antecedentes da retirada oficial dos Estados Unidos do Acordo de Paris.	75
4.2.....As forças domésticas dos Estados Unidos e a definição da política externa estadunidense	79
4.3 Impacto da política climática do governo Trump para UNFCCC	85
Considerações Finais	93
REFERÊNCIAS	99

INTRODUÇÃO

A questão ambiental vem se tornando uma das principais pautas do debate internacional. Desde o final da Segunda Guerra Mundial, movimentos ambientalistas, instituições e organizações internacionais como as Nações Unidas têm desenvolvido ações em conjunto, com a participação de diferentes países, de forma a mobilizar a sociedade mundial para o enfrentamento dos desafios ambientais.

De acordo com Silva (2016), no passado o planeta Terra teria registrado algumas grandes mudanças climáticas tais como: a “explosão Cambriana” – que teria acontecido há 540 milhões de anos e depois de alguns milhões de anos e teria provocado a diversificação da vida na Terra; e o “holoceno” foi um outro evento climático que teria ocorrido provavelmente há 11 mil anos depois da última era glacial, marcando o surgimento dos primeiros Homo Sapiens Sapiens. De acordo com Silva (2016), desde esse último evento climático, a Terra manteve-se estável e favorável à vida humana. Por outro lado, Silva (2016, p. 120) observa que:

Desde a primeira Revolução Industrial, a capacidade humana de alterar o ambiente tem se intensificado: por ação antrópica (do ser humano), tem se reduzido a diversidade da vida no planeta, os ecossistemas têm se tornado mais similares uns aos outros, a paisagem tem sido alterada com a remoção de montanhas, mudança do curso de rio, represamento e aterramento, e, acima de tudo: com a alteração da composição da atmosfera por meio da queima de combustíveis fósseis, o ser humano está reforçando o fenômeno do efeito estufa, aumentando temperaturas e alterando o padrão climático da Terra.

Passos, Prado e Santos (2010, p. 01) tiveram a mesma observação ao dizer que as mudanças climáticas “estão associadas às atividades humanas com o aumento da poluição, de queimadas, com o desmatamento, a formação de ilhas de calor etc”. Acrescentam ainda que as mudanças climáticas podem ser entendidas como resultados de aumento de concentração de gases de efeito estufa na atmosfera. No entanto, foi a partir da segunda metade do século XX que as preocupações com as mudanças climáticas começaram a ganhar notoriedade no âmbito internacional.

As primeiras décadas das grandes discussões da temática ambiental, isto é, final da década de 60 e durante a década de 70, revelaram um certo ceticismo

climático tanto dos países desenvolvidos quanto dos países em desenvolvimento, como abordaremos no primeiro capítulo. As dúvidas relativamente a essas questões começaram a perder força com a publicação do segundo e o terceiro relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, sigla em inglês) (1996, 2001), que apontaram que “o aquecimento global tem alta probabilidade de ser causado pelas emissões antrópicas de gases de efeito estufa”. Já o quarto relatório de 2007, destaca a ação humana como principal causadora do fenômeno do aquecimento global (Oliveira e Nobre, 2008, p. 01).

A constituição do IPCC iniciou um processo de “análise e avaliação de efeitos da mudança climática que foi traduzido politicamente na constituição do Comitê Negociador Internacional (INC) para uma Convenção sobre Mudança do Clima” em 1988. O IPCC desempenhou um papel muito importante na condução de negociações entre os governos e na formação da opinião pública internacional a respeito da mudança climática (VIOLA, 2002, p. 28).

A questão climática coloca, portanto, desafio para o sistema internacional no sentido de pensar a criação de uma governança global para o clima. Para Silva (2016), a ordem ambiental contemporânea é uma ordem na qual predominam interesses de diferentes Estados e onde os Estados fortes tiram vantagens dos mais fracos no cenário internacional. De salientar que foi no início do século XX que iniciou as primeiras tentativas de estabelecer tratados internacionais sobre a questão ambiental (SILVA, 2016).

A primeira Conferência Global de Mudança Climática ocorreu em 1979, na cidade de Gênova, organizada pela Organização Meteorológica Mundial (OMM), num período de intensificação do ativismo ambiental no final da década de 1970, também associado à descoberta do buraco na camada de ozônio em 1978 (SILVA, 2016, p. 134). No entanto, os anos 1980 foram marcados por intensificação de debates a respeito do aumento da temperatura do planeta causado pelo homem, e foi nesse quadro que a ONU criou o IPCC, cujas iniciativas foram cruciais para esclarecer incertezas acerca do aquecimento global e confirmar a sua causa, evidenciando que a condição presente deste fenômeno é fruto de atividades humanas (Silva, 2016).

O IPCC é uma entidade criada pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Trata-se de um

órgão das Nações Unidas que tem por objetivo avaliar e fornecer informações científicas claras do estado das mudanças climáticas e seus efeitos. Também tem a missão de prover as estratégias de adaptação e mitigação de mudanças climáticas às entidades políticas, (IPCC, 2022; Viola, 2002).

A formação de uma estrutura de governança climática mundial tem sido desafiadora desde o início. Com a implementação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em 1992, as conferências internacionais conhecidas como Conferências das Partes (COP) são realizadas a cada ano com o objetivo de debater, analisar e desenvolver estratégias de luta contra as mudanças climáticas. As discussões relacionadas à mudança climática sempre apresentaram complexidade no entendimento, em razão das distintas características e interesses dos países envolvidos.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, marcou o segundo grande evento ambiental da ONU e primeiro no Brasil. Nesta conferência os participantes discutiram a relação do homem com o a natureza e os limites do desenvolvimento, baseado na ideia de um bom relacionamento com o meio ambiente. Conhecida como Eco-92 ou CNUMAD, teve grande importância na difusão da temática ambiental, resultando na incorporação desses temas na pauta política mundial. Além disso, a Eco-92 destacou-se pela participação inédita de organizações civis nos diálogos da ONU acerca do meio ambiente (Silva, 2016; Bruno e Fraga, 2018).

A conferência culminou na elaboração do texto da “Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC)”, documento este que obteve assinatura e ratificação de 175 países. Estes países reconheceram a importância de uma ação conjunta e global para abordar questões relacionadas ao clima. É importante destacar que, após a convenção entrar em vigor, tornou-se prática comum para os países participantes se reunirem todos os anos em encontros conhecidos como Conferência das Partes (“COPs”) (Silva, 2016; Bruno e Fraga, 2018).

O Protocolo de Kyoto (PK) realizado em 1997, é um dos documentos importantes produzido no âmbito das conferências das Nações Unidas sobre o clima. De acordo com Silva (2016, p. 166-167), “foi um paradigma para as reflexões a respeito do enfrentamento do aquecimento global”, um desdobramento da UNFCCC,

que define os compromissos, as metas e prazos de redução à 5,2% de emissões de GEE para os países desenvolvidos aos níveis de 1990. O Protocolo de Kyoto estabelece medidas para enfrentar as mudanças climáticas, focadas nos países industrializados. Tais medidas eram vistas como um desafio aos interesses econômicos desses países. Os Estados Unidos inicialmente rejeitaram aderir ao Protocolo de Kyoto, argumentando falta de fundamentação científica. No entanto, durante a Conferência das Partes realizada em Buenos Aires, os Estados Unidos concordaram em assinar o acordo, porém, não procederam com sua ratificação (Depldge, 2016; Silva, 2016).

Na COP de Buenos Aires, em 1998, os Estados Unidos se posicionaram favoravelmente a voluntariedade no cumprimento das metas estabelecidas no Protocolo de Kyoto e declararam que ratificariam o protocolo caso os países membro do G7 seguissem o exemplo da Argentina; o outro exemplo dessa postura dos Estados Unidos foi a COP21, Acordo de Paris em 2015, no qual participou o ex-presidente Barack Obama que prometeu enfrentar o negacionismo científico. Todavia, quando Trump chegou ao poder, anunciou a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris (Depledje, 2016; Silva, 2016).

Pavone (2018) destaca que o Acordo de Paris, estabelecido em 2015, representa o primeiro e mais significativo pacto multilateral do século atual, com o objetivo de conter o aumento da temperatura global em no máximo 1,5º Celsius acima dos níveis da era pré-industrial. É importante ressaltar que, entre os signatários do acordo na conferência de Paris, os Estados Unidos e os membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) foram notáveis, dado seus interesses em manter o uso de combustíveis fósseis, e ambos endossaram o Acordo de Paris (Pavone, 2018; Bruno; Fraga, 2018).

Entretanto, em novembro de 2019, por meio do secretário de Estado americano Mike Pompeo, foi feita a confirmação da retirada dos Estados Unidos de Acordo do Paris por meio de uma notificação dirigida à ONU (Bruno e Fraga, 2018). Para os autores Bruno e Fraga (2018, p. 24), a ação da retirada dos Estados Unidos significou “um retrocesso nas políticas multilaterais de preservação do planeta”.

Diante disso, este estudo tem como objetivo principal é compreender a postura dos Estados Unidos durante as deliberações do Acordo de Paris, os motivos para sua

saída do acordo e as implicações dessa decisão para as estratégias internacionais de enfrentamento ao aquecimento global. A escolha do tema proposto se justifica pela importância dos Estados Unidos e o lugar que esse país ocupa no cenário internacional, sobretudo na questão climática. Historicamente, os Estados Unidos lideraram as emissões de gases de efeito estufa e, apesar de serem ultrapassados pela China na primeira década deste século, atualmente ocupam a segunda posição do ranking dos maiores emissores de gases nocivos ao meio ambiente. Portanto, demonstra sem dúvidas que o país possui uma responsabilidade histórica das emissões de gases de efeito estufa (GEE).

Em suma, este trabalho parte da seguinte pergunta: por qual razão a política externa dos Estados Unidos para as mudanças climáticas, durante o governo Trump, optou por sair do Acordo de Paris em 2018 e quais as implicações dessa decisão para o Regime Internacional de Mudanças Climáticas (RIMC)?

Ao longo da história, a postura dos Estados Unidos quanto às questões climáticas tem sido caracterizada por uma dualidade. Por um lado, o país tem um histórico de posições conflitantes nas negociações climáticas e na implementação de acordos internacionais. Por outro, é um dos principais contribuintes financeiros para a causa ambiental, o que o torna uma nação de significativa importância no RIMC (BODANSKY, 2016). Diante disso, parte-se da hipótese de que a questão econômica, o negacionismo climático de algumas entidades sobretudo da direita americana, as promessas eleitorais e a recusa à responsabilidade histórica das emissões de gases nocivos ao meio ambiente, os lobbies do agronegócio, petróleo e gás, formam um conjunto de fatores que ajudam explicar a razão do abandono ao Acordo de Paris pela administração Trump.

O presente trabalho concentra-se no período que abrange as negociações do Acordo de Paris. Isso inclui desde os estágios iniciais de formulação do acordo, passando pela sua formalização, até o momento da eleição de Trump como presidente dos Estados Unidos e o subsequente anúncio da saída do país do acordo. Além disso, analisa-se o efeito dessa decisão na estrutura global do regime de mudanças climáticas, enfatizando a natureza mundial da questão.

Este estudo é fundamentado em uma abordagem exploratória e qualitativa, compilando bibliografias e documentos oficiais como fontes primárias para embasar

as análises empíricas dos dados apresentados nos capítulos desta pesquisa. Adicionalmente, recorre-se a plataformas oficiais como o IPCC e seus relatórios anuais para enriquecer o conteúdo e garantir a veracidade das informações. A metodologia adotada permite uma compreensão aprofundada dos capítulos abordados, assegurando que a interpretação dos dados seja feita com rigor e precisão.

Levando em consideração a dualidade dos Estados Unidos em relação as políticas da UNFCCC e sobretudo a sua decisão de se retirar de Acordo de Paris, um acordo que contém os compromissos voluntários, essa pesquisa apresenta o tema da pesquisa na sua introdução e em seguida, aborda, no primeiro capítulo, o RIMC, destacando as três grandes conferências que são: a Conferência do Estocolmo, Rio 92, Protocolo de Kyoto, antes de proceder para uma abordagem especial do Acordo de Paris.

No segundo capítulo, aborda-se de forma mais detalhada a participação dos Estados Unidos nas três grandes conferências, destacando as suas posições em relação a cada uma das conferências. Também será dedicado um capítulo para um estudo mais aprofundado às negociações de Acordo de Paris, destacando a participação dos Estados Unidos desde as primeiras reuniões para o estabelecimento do Acordo de Paris. O quarto e último capítulo dedica-se a abordagem do “Trumpismo” nos Estados Unidos, com destaque para o ceticismo climático de Trump e suas políticas hostis ao RIMC.

CAPÍTULO 1 - REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

O RIMC inclui importantes eventos internacionais que abordam as questões ambientais. Trata-se de um regime que engloba “a Convenção Quadro (UNFCCC), contando com um centro de pesquisas (IPCC), as COP’s (incluindo suas reuniões preparatórias, as reuniões dos Grupos *Ad Hoc* e dos órgãos subsidiários), além do Protocolo de Quioto” (Siqueira, 2011, p. 217). Posteriormente, o Acordo de Paris, adotado em 2015 durante a COP21, tornou-se o principal instrumento do RIMC.

O objetivo do RIMC visa a promoção de ação conjunta dos Estados para o enfrentamento do aquecimento global, por meio de medidas de mitigação e adaptação aos efeitos negativos do aquecimento global (Siqueira, 2011). No entanto, este capítulo debruça sobre o conceito de RIMC, começando pela emergência do mesmo regime, o surgimento da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças do Clima de 1992, e o Protocolo de Kyoto. Vale salientar que o terceiro capítulo dessa dissertação dedica-se à abordagem do Acordo de Paris.

Antes da abordagem dos assuntos mencionados anteriormente, são apresentados alguns conceitos que contribuirão para melhor compreensão da proposta deste capítulo. Para tratar do conceito de regimes internacionais, destacam-se as contribuições do Keohane e Nye Junior (2000), sobre os conceitos da globalização e do globalismo, os efeitos do globalismo nos processos de governança, e o efeito da governança no globalismo. Também se resgata as contribuições de Stephen Krasner a respeito dos regimes internacionais.

1.1 Globalização, globalismo e regimes Internacionais

A globalização se refere as mudanças reais e de importância fundamental com implicações na política, na economia, nas atividades militares e no meio ambiente. A questão ambiental é a forma mais antiga da globalização (Keohane e Nye, 2000). O globalismo por sua vez é um conceito que diz respeito a “um estado do mundo que envolve as redes de interdependência em distâncias multicontinentais” (Keohane; Nye, 2000, p. 02).

Dentre os diferentes tipos de globalismo destacados por Keohane e Nye Junior (2000), destaca-se neste texto o *globalismo ambiental*, um conceito que tem relação com transporte a longa distância de materiais nocivos ao meio ambiente à atmosfera e os oceanos, que são materiais hostis ao meio ambiente e causadores de destruição da camada de ozônio atmosférico.

O globalismo político é um dos elementos de suma importância destacado por Keohane e Nye Junior (2000), pois se refere aos subconjuntos do globalismo social que englobam: ideais, o poder e a governança, que podem ser medidos através dos efeitos de imitação como é caso da difusão de políticas governamentais ou de regimes. Para Keohane e Nye Junior (2000) existem implicações políticas em quase todas as formas de globalização.

No que diz respeito ao conceito de regimes internacionais, Stephen D. Krasner, argumenta que os regimes internacionais podem ser “definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema” (Krasner 2012, p. 94). De acordo com Krasner (2012), os princípios e as normas são os que definem um regime, enquanto as regras e os procedimentos de tomadas de decisões são partes de funcionamento de um regime. Por outro lado, Krasner (2012, p. 96) defende que os regimes são variáveis intervenientes, ou seja, eles podem ser localizados “entre variáveis causais básicas (na maioria das vezes, poder e interesses) e resultados e comportamentos”.

Sendo assim, são apresentadas as três abordagens do Krasner (2012) para análise da importância dos regimes que são: as orientações estruturais convencionais, as orientações grocianas, e as perspectivas estruturalistas modificadas. A primeira orientação ou visão mencionada defende que os regimes são epifenomenais, o que significa que eles não produzem nenhum efeito aos interesses de poder subjacentes, isto é, para demonstrar que quando mudam os fatores causais básicos (fatores políticos ou econômicos), o mesmo acontece com o regime. Portanto, essa perspectiva demonstra que o poder político pode ser usado tanto para o bem comum, quanto para os interesses particulares.

A segunda visão diz respeito as orientações grocianas que expressam a ideia segundo a qual os regimes são disseminados em todos os sistemas políticos (Krasner,

2012). Essa corrente defende que os padrões de comportamento têm significados normativo, o que implica dizer, por exemplo, que um mercado não pode ser mantido por cálculos de auto interesse particular. Na terceira e última perspectiva, Krasner (2012) explica como pode ser entendido a importância de regimes no que toca às perspectivas estruturalistas modificadas, segundo as quais os regimes resultam de acordos voluntários para resolver os impasses que não podem ser resolvidos de forma particular.

No entanto, com base nos conceitos vistos a respeito da função e a importância dos regimes tal como ressalta o Krasner (2012) em relação às perspectivas estruturalistas, a sessão seguinte debruça sobre a criação do RIMC e a sua importância no enfrentamento das mudanças climáticas a nível global.

1.2 A Constituição de regime Internacional de mudanças Climáticas

O RIMC surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial, um período marcado por uma relativa paz e uma mudança no modo de produção. Esse novo modelo, chamado de “economia de materiais”, seguia a lógica de extração, produção, distribuição, consumo e descarte (Flores, 2017).

No entanto, devido a superprodução, “os direitos humanos, as liberdades individuais, o desenvolvimento equitativo, a paz mundial e a preservação ambiental” estavam sendo prejudicados pelo modelo econômico adotado (Flores, 2017, p. 33). Sendo assim, na década de 1960, começou a surgir, inicialmente nos Estados Unidos e na Europa, um movimento ambientalista que deu início aos protestos contra o modelo de civilização da época, e foi nesse contexto que começaram a surgir algumas pesquisas a respeito da degradação do ambiente, a exemplo do relatório “Os limites do crescimento”, do Clube de Roma, publicado em 1972 (Flores, 2017, Lago, 2006).

A partir dos anos 60 e 70 do século XX, surgiram estudos científicos que questionaram o modelo de desenvolvimento moderno, apoiados por ambientalistas, pela classe média dos países ricos e divulgados pela mídia. Porém, nenhum deles teve o mesmo impacto que “The Limits to Growth”, uma obra do Clube de Roma que alertou sobre a crise da humanidade (Lago, 2006). O “The Limits to Growth” é um

documento que “apresentava perspectiva quase apocalíptica das consequências do ‘progresso’ nas bases em que se estava desenvolvendo”, ou seja, apontava que a humanidade estava caminhando para a sua autodestruição (Lago, 2006, p. 29).

De acordo com Santos et al (2018), o Clube de Roma, a Conferência das Nações Unidas sobre Homem e o meio Ambiente, são primeiros organismos internacionais que surgiram para explicar os problemas do meio ambiente, todavia, não foram críticos com o modo de produção capitalista. No mesmo quadro, Lago (2006, p. 28), aponta as obras literárias: “*Silent Spring* (1962), de Rachel Carson, e *This Endangered Planet* (1971), de Richard Falk, ou de ensaios e livros de Garrett Hardin, como *The Tragedy of Commons* (1968) e *Exploring New Ethics for Survival* (1972)” como exemplos dos primeiros trabalhos que tiveram impactos consideráveis na opinião pública, porém, sem impacto político internacional que teve o relatório de Clube de Roma.

A Assembleia Geral das Nações Unidas de 1968 endossou a recomendação do Conselho Econômico e Social, e solicitou a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, que teve lugar em Estocolmo, na Suécia em 1972, com o objetivo de elaborar um relatório contendo os principais problemas ambientais e os processos que deveriam ser seguidos pela Assembleia Geral das Nações Unidas (Barthel, 2012).

A próxima seção se ocupa na abordagem do histórico da Conferência de Estocolmo, suas recomendações, seu impacto na formação do RIMC e as principais críticas da referida conferência. Porém, para compreender o contexto em que foi realizada a referida conferência, de uma forma resumida, busca-se entender os antecedentes dessa conferência.

1.3 Crise Ambiental

Inicialmente, para a compreensão deste assunto é importante destacar que a crise ambiental se trata de um debate que vem ganhando espaço cada vez mais, desde anos de 1970 e na atualidade, levando em consideração as consequências

climáticas catastróficas e extremas registradas ao longo das últimas décadas em diferentes regiões da terra.

Platiau, Varella e Schleicher (2004, p. 102) conceituam a crise ambiental como sendo uma realidade de sobreposição de duas esferas que são: o mundo e a terra. De acordo com esses autores referidos, o mundo é uma esfera que cristaliza um conjunto de interações políticas, econômicas e sociais, ao passo que, a terra é a esfera que tem a “capacidade de apreensão do conjunto das coisas físicas ou naturais”. Sendo assim, a crise ambiental é a incongruência ou incompatibilidade entre essas duas esferas.

Viola, Franchini e Ribeiro (2012), mencionaram a crise ambiental como a crise climática. Trata-se de uma questão que desempenha um papel fundamental para o futuro da humanidade por ser uma questão que tem a ver com o conceito de fronteiras planetárias. As fronteiras planetárias são parâmetros que os cientistas identificaram e onde a humanidade pode operar de forma segura. Trata-se de uma maneira de lidar com a sustentabilidade de “forma sistemática e global” (Viola, Franchini e Ribeiro, 2012, p. 10).

De salientar que segundo estes autores, as nove fronteiras ou limites planetários são:

mudanças climáticas, acidificação dos oceanos, destruição da camada de ozônio estratosférica, ciclos de nitrogênio e fósforo, uso da água doce, mudança no uso da terra, taxa de perda de biodiversidade, poluição química e carregamento de aerossóis atmosféricos” (Viola, Franchini e Ribeiro, 2012).

Para Platiau, Varella e Schleicher (2004) se a crise ambiental tem a ver com a incongruência entre a terra e o mundo, a sua solução deveria ser a convergência das duas esferas. Nesta ótica, importa dizer que o enfrentamento da crise climática requer uma participação de todos os atores internacionais e sobretudo dos países historicamente responsáveis pelas grandes quantidades de emissões de gases na atmosfera.

Viola, Franchini e Ribeiro (2012) compreendem que a crise climática serve como um indicador para a governança global, pois ela demanda uma cooperação mais forte em relação as outras questões. Por outro lado, Viola, Franchini e Ribeiro (2012, p. 13) argumentam que a crise climática é um “um motor civilizacional fundamental e,

como consequência, tem um papel central na definição dos padrões de comportamento entre os membros do sistema internacional”.

1.4 Conferência do Estocolmo

A Conferência de Estocolmo foi a primeira grande conferência da iniciativa das Nações Unidas para abordar especialmente os problemas ambientais. A sua realização foi possível através de uma comissão composta por representantes de 27 países (Ribeiro, 2010). No entanto, é importante salientar que antes da realização da Conferência de Estocolmo, foram realizados series de reuniões e eventos para possibilitar a sua realização, tais como: o simpósio do UNITAR (United Nations Institute for Training and Research), a Mesa Redonda de Especialistas em Desenvolvimento realizada Founex, Suíça, em 1971. Em Founex foi decidida uma das pautas mais importantes da Conferência de Estocolmo, que visava ao estabelecimento de medidas diferentes para os países centrais e países periféricos (Lago, 2006; Ribeiro, 2010).

O evento de Founex ajudou a encaminhar o rumo das negociações de meio ambiente e ampliou a relevância do debate ambiental sobretudo para os países em desenvolvimento. Seu relatório demonstrou que os problemas ambientais nos países ricos estavam ligados com o modelo do desenvolvimento, ao passo que, nos países em desenvolvimento, os problemas ambientais estavam ligados a questão do subdesenvolvimento e da pobreza. Sendo assim, o relatório encaminhou princípios e ações como propostas para as negociações da Conferência (Lago, 2006).

De acordo com Barthel (2012), para a realização da Conferência de Estocolmo, houve muita resistência, sobretudo dos países em desenvolvimento, pois alegavam que a proteção ambiental era uma ameaça ao avanço econômico e social. Neste sentido, Lago (2006) destacou que o Relatório Founex foi fundamental nos preparativos para a realização da Conferência de Estocolmo, pois demonstrou que os países em desenvolvimento foram ouvidos.

A Conferência de Estocolmo foi a primeira grande conferência focada unicamente na questão ambiental. Sua convocação deve-se à preocupação internacional com a preservação da natureza e também da insatisfação de diversos

setores sobre a poluição e a melhor qualidade de vida (Lago, 2006). Todavia, até meados do século XX, notou-se pressões políticas da opinião pública e da comunidade científica, além das organizações não-governamentais, que passaram a ganhar mais espaço para a disseminação de suas denúncias (Lago, 2006).

Para Flores (2017, p. 36-37), a conferência de Estocolmo foi um “ponto de inflexão na construção da política ambiental internacional”, devido dois motivos da sua declaração: (i), tem a ver com o seu conteúdo, ao passo que, (ii), diz respeito à instituição do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Em relação a seu conteúdo, ela argumenta que a conferência de Estocolmo condensa os critérios e os princípios acordados com objetivo de guiar as ações de prevenção construídas, enquanto PNUMA foi estabelecido como órgão central das políticas ambientais na ONU, cujo objetivo é a promoção da cooperação na área do meio ambiente a nível internacional e a coordenação dos programas e suas políticas a serem criadas (Flores, 2017).

Para Lago (2006, p. 48), “a criação do PNUMA foi determinante para que se mantivesse um ritmo mínimo de progresso nos debates sobre meio ambiente no âmbito das Nações Unidas nos anos seguintes”. O PNUMA é um programa das Nações Unidas para as questões ambientais. De acordo com Abreu et al. (2012), uma das grandes marcas do PNUMA foi a criação conjunta com a Organização Meteorológica Mundial (OMM), do Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática (IPCC) em 1988. Flores (2017) destaca que o PNUMA ajudou na implantação da consciência ambiental na comunidade internacional e salienta que a comunidade científica se tornou capaz de demonstrar os riscos e os impactos do aquecimento global através do IPCC.

Entretanto, de acordo com Flores (2017), a ascensão do neoliberalismo nos Estados Unidos, com o ex-presidente Ronald Reagan no poder, assim como na Inglaterra, com ex-primeira ministra Margaret Thatcher, deram início nomeadamente a diminuição dos impostos, gastos sociais e a privatização de muitas empresas de Estado. As grandes corporações conseguiram adulterar as “evidências científicas sobre a chuva ácida, depredação da camada de ozônio e mudanças climáticas”, apontando que as preocupações ambientais eram pretextos, cujo objetivo era a

implantação de um governo autoritário que acabaria com a liberdade e impedir o progresso. (Flores, 2017, p. 38).

A crescente preocupação com os impactos humanos no meio ambiente frente a inação política de governos nacionais levou a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas a estabelecer a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), cuja missão visava estabelecer diálogo entre os países ricos e pobres concernentemente ao meio ambiente e o desenvolvimento, liderada pela norueguesa Gro Harlem Brundtland, com a missão de estabelecer uma agenda global de mudança climática que traria uma transformação nos padrões do desenvolvimento daquela época e conseqüentemente adoção de uma estratégia ambiental de longo prazo (Tripoli, 2013; Borowy, 2014).

Lago (2006, p. 48) destaca que as principais conquistas da Conferência de Estocolmo envolvem:

A entrada definitiva do tema ambiental na agenda multilateral e a determinação das prioridades das futuras negociações sobre meio ambiente; a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA (UNEP, pelas iniciais em inglês); o estímulo à criação de órgãos nacionais dedicados à questão de meio ambiente em dezenas de países que ainda não os tinham; o fortalecimento das organizações não-governamentais e a maior participação da sociedade civil nas questões ambientais.

Por seu turno, Ribeiro (2010) identificou alguns dos grandes marcos da Conferência de Estocolmo que são: a discussão do crescimento populacional e recursos naturais. Também conseguiu reunir muitos países para discutir a poluição atmosférica e a gestão de recursos naturais.

Por outro lado, de acordo o Lago (2006), a Conferência de Estocolmo recebeu críticas dos ambientalistas mais radicais devido ao desvio de foco inicial do processo preparatório da referida conferência relativamente a inclusão do debate mais amplo do desenvolvimento, que por sinal, era o requisito para a participação dos países em desenvolvimento. Acrescenta ainda que a Conferência de Estocolmo demonstrou como os países em desenvolvimento e os países industrializados possuíam diferenças de posições e que a Conferência de Estocolmo não conseguiu resolver tais problemas.

1.5 O Surgimento da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudanças Climáticas

O relatório Brundtland, também conhecido como 'Nosso Futuro Comum', foi criado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1988. O referido relatório foi o resultado das investigações de uma equipe composta por 21 integrantes de diferentes nações que, analisaram a deterioração ambiental e econômica global, sugerindo medidas para resolver as questões encontradas relacionadas ao desenvolvimento sustentável (Ribeiro, 2014). "Nosso Futuro em Comum" destaca duas características da mudança climática, ao dizer que elas são: "intergovernamental e multidisciplinar" (Flores, 2017, p. 41).

A Organização Mundial Meteorológica (OMM) teve a iniciativa, em conjunto com o PNUMA, de institucionalizar o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), visando:

análise e avaliação dos efeitos da mudança climática que foi traduzido politicamente na constituição do Comitê Negociador Internacional (INC), que foi muito importante na condução de negociações entre os governos e na formação da opinião pública internacional a respeito da mudança climática para uma Convenção sobre Mudança do Clima" (Viola, 2002, P. 28).

Os anos 1980 foram marcados pela intensificação de debates a respeito do aumento da temperatura da terra, causado pela atividade humana e foi nesse cenário que entra o IPCC para dissipar as dúvidas sobre o aquecimento global e confirmar que se tratava de um fenômeno causado pela ação antropogênica, a ação humana (Silva, 2016). A década de 1990 é considerada como era de "novos temas de agenda internacional". No decorrer dessa época, os setores que se encontravam à margem dos principais debates dos líderes mundiais passaram a ter mais visibilidade. No entanto, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominado de Rio 92, se tornou em uma das mais importantes conferências nesse âmbito (Moreira, 2011, P. 2).

É importante destacar que o IPCC é o órgão das Nações Unidas que tem por missão a avaliação de ciência relacionada às mudanças climáticas. O IPCC dispõe de três grupos de trabalho e uma força tarefa. O primeiro grupo (Grupo I) atua na área da base científica e física das mudanças climáticas; o segundo grupo (Grupo II)

trabalha na área dos impactos das mudanças climáticas; e o terceiro grupo (Grupo III) é o responsável pela temática de mitigação das mudanças climáticas (IPCC, 2023).

Entretanto, as crises que se sucederam desde período antes da Guerra Fria agudizaram os problemas ambientais. Além disso, a globalização colocou em lados opostos os povos do Sul e os do Norte. No entanto, com a conferência de Estocolmo em 1972, foram institucionalizados os problemas do meio ambiente internacional em simultâneo com o “princípio de responsabilidade compartilhada de cooperação entre os Estados em matéria de objetivos comuns e de redução da poluição atmosférica global” (Moreira, 2011, p. 5). Nessa época, os países em desenvolvimento minimizaram suas responsabilidades em relação aos países desenvolvidos e defendiam a ideia que tinham menos responsabilidade na poluição do meio ambiente e escassez de recursos naturais em relação aos países industrializados (Moreira, 2011).

A Conferência do Rio 92 tinha tudo para ser um capítulo de disputa entre norte e sul, ou melhor, entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Porém, o Brasil teve êxito na condução dessa conferência por ser anfitrião, mobilizou apoios da parte de atores governamentais e não governamentais (Moreira, 2011).

1.5.1 O Protagonismo Brasileiro na Governança Global da Mudança Climática

O Brasil é um país que tem uma tradição de legislações ambientais, apesar da dificuldade em implementá-las. Desde 1930, foram criadas muitas legislações ambientais, por exemplo: um dos marcos importantes das legislações ambientais brasileiras aconteceram em plena ditadura militar (1964-1985), durante essa época foram criadas instituições “orientadas à proteção ambiental, incluindo a fundação da Secretaria Especial do Meio Ambiente, em 1973 e a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama), em 1981 (Lei n. 6.938/81)” (Viola e Franchini, 2022, p. 147).

Assim como ocorreu na década de 1960 nos Estados Unidos, no Brasil o movimento ambientalista surgiu na década de 1970. O movimento ambientalista brasileiro tinha foco no combate a poluição do ar e das águas nas grandes cidades,

desmatamento nos principais biomas (Mata Atlântica e a Amazônia), também defendia a criação e sustentação de áreas protegidas (Viola e Franchini, 2022).

De acordo com Viola e Franchini (2022), o Brasil é um ator de grande relevância na governança global do clima e é também um país central no que diz respeito a “estabilidade do sistema terrestre”, por ter um enorme capital natural englobando:

- aproximadamente 2,16 gigatoneladas de CO₂ equivalentes de emissões anuais (2020), o que representa cerca de 3% do total mune em 2020), correspondendo a 10 toneladas per capita (acima dos países de renda média alta e da União Europeia e muito acima da média mundial) e cerca de 0,6 tonelada para cada \$1.000 do PIB (PPP) - também acima da média mundial (dados SEEG1);
- o estoque de carbono florestal mais importante do mundo;
- a maior biodiversidade do mundo;
- a maior reserva de terras agrícolas e o agronegócio mais competitivo do mundo;
- a terceira maior reserva de água doce do mundo;
- uma grande capacidade de energia renovável não tradicional: solar e eólica;
- a mais eficiente e a segunda maior produção de etanol do mundo;
- um grande potencial de energia hidrelétrica que pode ser facilmente explorada devido à alta competitividade da indústria brasileira no setor; e
- um grande potencial de sequestro natural de carbono (Viola; Franchini, 2022, p. 145).

A relevância do Brasil é notória no processo de formação da governança global de mudanças climáticas. Esta importância deve-se a diferentes fatores citados anteriormente e sobretudo a capacidade do Brasil através de suas florestas de sequestrar o gás carbônico (Viola; Franchini, 2022).

Na primeira grande conferência das Nações Unidas para discutir a questão do meio ambiente, em Estocolmo, a posição do Brasil foi extremamente conservadora. Todavia, em 1992, essa posição mudou para uma posição mais reformista nas negociações da conferência do Rio (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento) (Viola; Franchini, 2022).

A candidatura do Brasil para sediar a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) foi impulsionada por preocupações

externas e internas ao Brasil no período pós ditadura militar, isto é, durante a democratização do Brasil e com a adoção da nova constituição, em 1988. Tais preocupações são: o aumento do desmatamento cujas motivações estavam ligadas a construção de grandes hidrelétricas e demandas mais intensas por madeiras. Nesse período, o Brasil se transformou em um vilão ambiental global (Viola; Franchini, 2022).

A posição brasileira na Cúpula do Rio-92, foi baseada em dois princípios:

1) os problemas ambientais globais eram relevantes e deveriam ser tratados como uma prioridade pela comunidade internacional; e 2) o nível de responsabilidade pelas causas e soluções para os problemas ambientais globais diferem entre os países, o que significava que as economias ricas deveriam suportar a maior parte dos custos de estabilização ecológica (VIOLA, FRANCHINI, 2022, p. 148).

O Brasil defendeu que a responsabilidade de redução das emissões é dos países desenvolvidos e não aceitou a imposição de qualquer compromisso aos países em desenvolvimento. Também, nas negociações sobre sumidouros de carbono, o Brasil adotou uma postura muito cautelosa, rejeitando qualquer possibilidade de inserir o setor de uso da terra e florestas nas medidas de flexibilização, especialmente o desmatamento. Pois, a preocupação brasileira era que, se no futuro fossem definidas metas de emissão para os países em desenvolvimento, teria uma enorme dívida ambiental, por causa das elevadas taxas de desmatamento na Amazônia (Viola, 2002; Viola; Franchini, 2022).

Durante a Cúpula Rio-92, os países do norte (países desenvolvidos) tentaram barrar imposição de novas obrigações financeiras pelas quais seriam os únicos responsáveis, a criação de novas instituições pesadas, a transformação da Conferência do Rio numa cúpula do desenvolvimento e a aprovação de medidas que pudessem vir a ter consequências negativas sobre as suas economias (Moreira, 2011). Por outro lado, os países do sul tinham interesse “nas vantagens financeiras imediatas mais do que na reforma das estruturas nacionais ou internacionais que influenciarão a situação desses países a longo prazo” (Moreira, 2011, p. 8).

Nas negociações dessas disputas, surgiram documentos que deveriam servir de guias para as ações futuras sobre o meio ambiente e desenvolvimento. Também, as negociações resultaram na Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas, a Declaração do Rio e a Agenda 21, são os três documentos importantes produzidos na

Conferência Rio-92. Por exemplo, a Agenda 21 foi feita com a finalidade de ser um roteiro para estimular os países à adoção de um modelo socioeconômico que zela pelos recursos naturais (Lopes, 2017).

A Agenda 21 é “um pacto internacional a partir de recomendações que objetivavam a substituição, ainda que de forma negociada, do padrão de desenvolvimento predominante no final do século XX” (Minayo e Miranda 2002, p. 16). A Agenda 21 é um documento que mobilizou a participação ativa da sociedade, governos e empresários para a construção do desenvolvimento sustentável. E através dela foram criadas as pautas como: “dinâmica demográfica, crise da habitação, saneamento e poluição urbana, manejo da terra, energia e transportes sustentáveis, transferência de tecnologias, padrões de produção e consumo, reciclagem, combate ao desperdício, minorias, além da erradicação da pobreza” outro objetivo dessa agenda, é para que os Estados criassem a partir dela suas “Agendas 21 nacionais, regionais e locais”. De salientar que a Agenda 21 tinha mais aceitação das ONGs que os próprios Estados, pois não tinham motivos para o engajamento.

Lago (2006) lembra que algumas discussões eram restritas a pequenos grupos e ganharam qualificações. A Cúpula do Rio marcou a forma como a humanidade passa a enxergar o planeta, pois foi a partir dela que a comunidade política internacional mostrou que era necessário a conciliação do desenvolvimento socioeconômico com o uso dos recursos naturais. Na Rio-92 ficou acordado que os países em desenvolvimento deveriam ser apoiados financeira e tecnologicamente para que pudessem alcançar um outro modelo do desenvolvimento, isto é, o desenvolvimento sustentável.

No entanto, de acordo com Viola e Franchini (2022), nas negociações do Protocolo de Kyoto, a posição brasileira foi fundamentada em cinco princípios que são:

- o direito ao desenvolvimento;
- a promoção de uma ideia de desenvolvimento ligada à sustentabilidade ambiental;
- a promoção da liderança brasileira em assuntos mundiais;
- evitar a inclusão do manejo florestal nos instrumentos normativos internacionais, para evitar qualquer intrusão estrangeira ou questionamento do uso econômico da Amazônia;

- uma interpretação radical do princípio das Responsabilidades Comuns Porém Diferenciadas (RCPD) (Viola, 2002; Viola; Franchini, 2022, p 149).

O Brasil sempre exerceu papel de liderança no Grupo G77/China e facilitou o diálogo entre países desenvolvidos e países tais como a Índia, China, Indonésia e Malásia, que mais se aos países desenvolvidos.

Depledje (2016), considera o período entre a Rio 92 e a adoção do Protocolo de Kyoto, em 1997, como a primeira fase do regime de mudança climática, tendo caracterizado essa fase como o período em que o regime de mudança climática era “forte, mas fraca”, tendo em conta que seus compromissos eram fortes, porém, também são restritos, dado que os países (anexo 1¹) eram obrigados pelo Protocolo de Kyoto a conduzir políticas das mudanças climáticas e ao mesmo tempo estavam sujeitos às metas obrigatórias do Protocolo de Kyoto, um documento que tinha uma abordagem forte e juridicamente vinculativa, que será discutida na próxima seção.

1.6 Protocolo de Kyoto

Em 1997, inaugurou-se uma nova etapa no regime ambiental com a criação do Protocolo de Kyoto (PK). Este protocolo define as diretrizes e princípios que orientam os objetivos do RIMC, bem como sua administração e execução. O PK estipula um esforço conjunto e ambicioso das nações para prevenir o agravamento das condições ambientais globais, estabelecendo metas obrigatórias para diminuir as emissões de GEE (D. Silva, 2009; Siqueira, 2011).

De acordo com D. Silva (2009), a expansão da indústria, principalmente depois da Segunda Guerra Mundial, acarretou a introdução de fatores prejudiciais que levaram à contaminação do ar e ao dano ambiental, devido à

¹ De acordo com a Convenção-quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, os países do (Anexo I) são: Alemanha, Austrália, Áustria, Belarus, Bélgica, Bulgária, Canadá, Comunidade Europeia, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos da América, Estônia, Federação Russa, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Japão, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Mônaco, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, República Tcheca, Romênia, Suécia, Suíça, Turquia, Ucrânia.

utilização de combustíveis fósseis e à emissão de gases derivados. Porém, o PK incentiva o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis, promove a colaboração mútua e introduz estratégias para combater o aquecimento global, sem comprometer o crescimento econômico dos países envolvidos, como é o caso do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) (Siqueira, 2011).

O estabelecimento de uma governança global de mudanças climáticas é objeto de discussões há muito tempo, e essa discussão se estendeu desde Rio 92 até a conferência de Paris em 2015, devido às duas questões que são: cooperação e legislação de equidade entre os países (Santos, 2017). A governança, segundo Keohane e Nye Júnior (2000, p. 12), trata-se dos “processos e instituições, formais e informais, que orientam e restringem as atividades coletivas de um grupo”. A governança se trata também da busca de solução de problemas comuns (Gonçalves, 2011).

Os Estados Unidos, tendo ou não assento na mesa das negociações, com frequência foram entrave maior para o progresso das negociações climáticas. Por exemplo, depois de ter assinado e ratificado a Convenção da Cúpula da Terra da Rio 92, o ex-presidente norte americano, George H. W. Bush afirmou no mesmo evento que “o modo de vida americano não está em negociação”. Segundo Macneil e Paterson (2019), em 1992, na UNFCCC, os Estados Unidos, liderados por George Bush pai, foram contra as metas de emissões compulsórias que os outros países industrializados apoiavam, e optaram por um ‘objetivo’ menos rígido para regular as emissões.

No entanto, procura-se entender nesta seção o posicionamento dos Estados Unidos nas negociações do protocolo de Kyoto estabelecido na terceira Conferência das Partes (COP 3), que aconteceu em 1997 no Japão. De acordo com Godoy (2010), as Conferências das Partes vêm acontecendo ao longo dos anos, isto é, desde a década de 1990, como consequência da convergência dos interesses dos Estados que compreenderam a necessidade que países têm de agirem em conjunto e discutirem as consequências e soluções dos males provenientes das emissões de gases nocivos ao meio ambiente.

De acordo com Godoy (2010, p, 1), o Protocolo de Kyoto é um tratado de grande importância, assinado em 1997, de forma voluntária e consensual por vários

países de economias diferentes, cujo teor, visava “dar maior sustentação às proposições inicialmente definidas proporcionando garantia organizacional e estrutural à Convenção”, referindo assim, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, estabelecida em 1992 (CQNUMC). Segundo essa autora, essa voluntariedade e consenso significa que as partes que assinaram o tratado concordaram com as normas firmadas no protocolo e salienta que o Protocolo de Kyoto estabeleceu metas com o objetivo de reduzir as emissões dos GEE para os países desenvolvidos.

O Protocolo de Kyoto determina que os países industrializados (Anexo I) da convenção reduzam as suas emissões em 5% em relação aos níveis de 1990, até 2008 e 2012 (UNFCCC, 1997). Também, por meio de relatório do grupo de trabalho denominado de Mandato de Berlim, foi estipulado “qual o tamanho dos esforços de redução que cada país deveria desempenhar. Algumas Partes como Islândia, Noruega e Austrália poderiam inclusive aumentar seus níveis de emissão em 10%, 1% e 8%, respectivamente” (Flores, 2017, p, 49).

Os países do Anexo I ou países desenvolvidos, de acordo com Fonseca (2008), eram responsáveis por 70% das emissões mundiais na época em que o tratado foi estabelecido, por isso os objetivos para a redução das emissões de cada país variam conforme as percentagens estabelecidas para os elementos do Anexo I: para a Rússia e os países europeus a redução girava em torno de 8%, 6% do Japão, e 7% para os Estados Unidos. Os países em desenvolvimento ficaram à margem desses compromissos, como é o caso do Brasil, China e Índia.

Santos (2017) constata que a China, a Índia e o Brasil não foram incluídos nos compromissos de redução mediante o princípio de responsabilidades diferenciadas, que o Protocolo de Kyoto decidiu seguir. Mas esses países para os Estados Unidos eram também grandes poluidores e deviam estar incluídos. Porém, não foram incluídos nos compromissos de redução. Como consequência da não inclusão desses países, motivou os Estados Unidos a não ratificar o protocolo de Kyoto.

Todavia, o Protocolo de Kyoto pode ser considerado um marco histórico, independentemente dos seus resultados, pois contribuiu para o esclarecimento em nível mundial do fenômeno climático, enaltecendo a necessidade de participação de todos os países. Também, o protocolo revela a ideia de criação de uma nova estrutura

institucional, que seria composta por normas e organizações que vão sustentar a implantação dessas normas; além das normas ambientais internacionais, o Protocolo sugere o estabelecimento dos direitos e obrigações a nível internacional (Godoy, 2010).

De acordo com a UNFCCC (1997), os países que compõem o Anexo I, no qual está inserido os Estados Unidos, deveriam elaborar políticas de medidas nacionais para diminuir as suas emissões, e podem fazê-las em parceria com outros países. Além disso, foi escolhido o ano 2005, como a data para que os países do Anexo I demonstrassem progressos em cumprimento dos compromissos do protocolo. Na opinião do Godoy (2010), o Protocolo de Kyoto estabeleceu metas quantitativas de redução que deveriam ser alcançadas, e entrou em vigor quando a Rússia aceitou assinar o protocolo em 16 de fevereiro de 2005.

Segundo *Center for Climate and Energy Solutions* (Centro de Soluções Climáticas e Energéticas), fundado em 1998, nos Estados Unidos, na COP 3, sob a insistência dos Estados Unidos, foram incorporados diversos “mecanismos ‘flexíveis’, ou baseados no mercado, que permitem aos países desenvolvidos usar diferentes formas de comércio de emissões para atingir suas metas de forma mais econômica”. Clinton teve um papel importante durante seu governo, na criação do Protocolo de Quioto, especialmente por defender a inclusão (mesmo com a resistência da maioria dos outros países) de mecanismos orientados para o mercado: comércio de emissões, implementação conjunta e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (Macneil; Peterson, 2019).

No entanto, Clinton não conseguiu submeter o Protocolo de Kyoto ao Senado norte-americano. Seguindo do Protocolo de Kyoto, em novembro de 1998, foi realizada a quarta conferência das Partes em Buenos Aires, nessa conferência foi criado o chamado Plano de Ação de Buenos Aires, cujo objetivo visava colocar em prática as regras principais, as questões técnicas e políticas para a aplicação do Protocolo de Kyoto (Godoy, 2010).

De acordo com Godoy (2010), foi nessa conferência que os Estados Unidos aceitaram e assinaram o Protocolo de Kyoto. No entanto, na COP 6, realizada em Haia no ano 2000, os Estados Unidos decidiram sair do Protocolo de Kyoto devido ao desentendimento com países europeus sobre as regras operacionais do protocolo. E,

no ano seguinte, o então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush anunciou que seu país não tinha mais interesse em continuar a discussão do protocolo. No entanto as justificativas dos Estados Unidos para abandonar o protocolo, foram as seguintes:

1. Alegaram que caso tenham de se enquadrar às normas estipuladas no Protocolo, seu crescimento econômico ficaria prejudicado, pois seriam necessários custos muito elevados para promover as alterações necessárias em sua economia, com vistas a alcançarem as reduções de emissões.

2. Não concordam que países em desenvolvimento, como China, Índia e Brasil, não tenham metas de redução, uma vez que são altamente poluentes. Mas, apesar de não serem favoráveis à ratificação do Protocolo, diversos estados americanos adotam regulamentações específicas de redução de GEE (Godoy, 2010, p14)

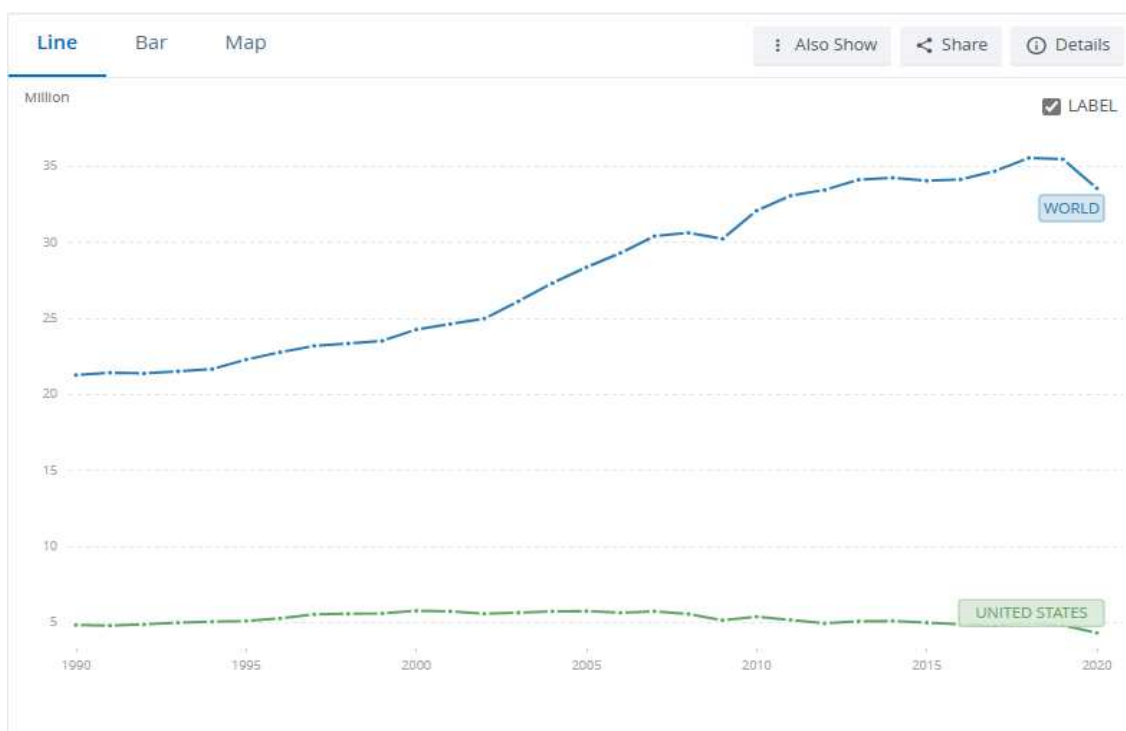
Canadá foi um dos países que seguiu o exemplo dos Estados Unidos e não ratificou o protocolo de Kyoto, mas que posteriormente assumiram compromissos voluntários advindos de outras duas conferências das partes que são: o Acordo de Copenhague de 2009 e o Acordo de Cancún de 2010 (Depledje, 2016). Os Estados Unidos alegaram que o Protocolo de Kyoto exclui os grandes emissores emergentes das metas estabelecidas no Acordo, pelo que custaria aos Estados Unidos a implementação das metas estabelecidas pelo Protocolo. Os Estados Unidos assumiram posição contra o protocolo mesmo tendo União Europeia, outro grande emissor disposto a prosseguir com os compromissos do protocolo (Depledje, 2016).

CAPÍTULO 2 - A POLÍTICA CLIMÁTICA DOS ESTADOS UNIDOS

Este capítulo se ocupa da análise das políticas internas e externas dos Estados Unidos para o enfrentamento das mudanças climáticas, com base nas propostas feitas pelos governos americanos desde as negociações do protocolo de Kyoto até o Acordo de Paris, para compreender como os Estados Unidos se posicionaram face aos principais temas debatidos nas Conferências das Partes.

Atualmente, os Estados Unidos ocupam a segunda posição entre os maiores emissores de gases de efeito estufa. Os dados da *Climate Watch* (2022), que é uma plataforma do *World Resources Institute*, demonstram que os Estados Unidos são responsáveis por emissões correspondentes a 12,5% das emissões globais, também fazem parte do grupo de dez países responsáveis por mais de dois terços das emissões globais anuais de GEE. Também, o país é conhecido como um dos responsáveis históricos de emissões GEE.

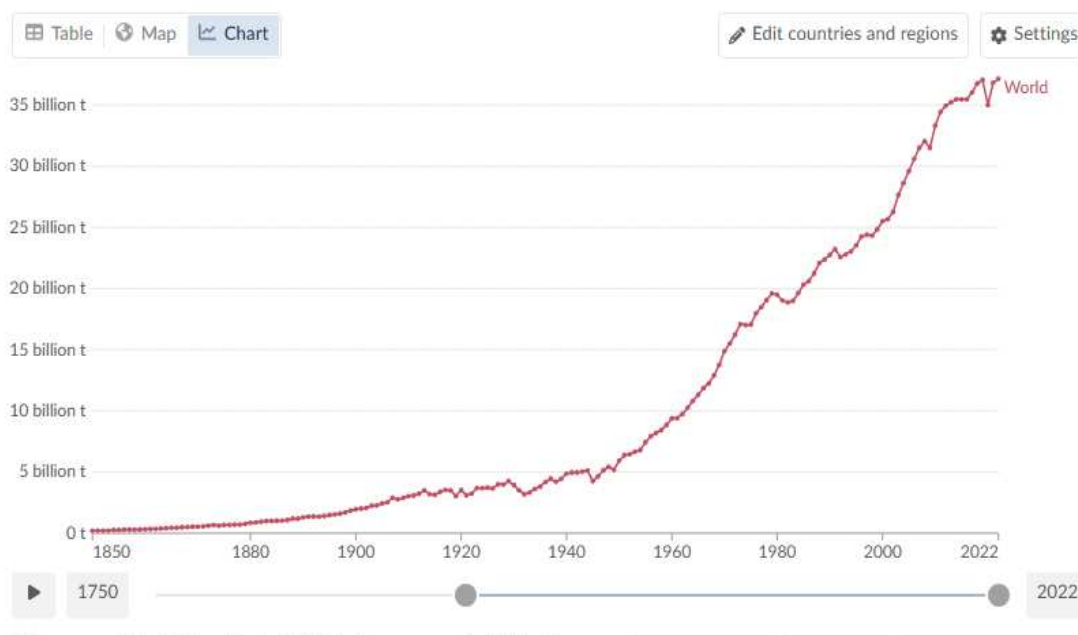
Figura 1 - Emissões Globais versus Emissões do Estados Unidos (1990-2020)



Fonte: Cite do Banco Mundial disponível em:

<https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.KT?end=2020&locations=1W-US&start=1990>

Figura 2 – Emissões de CO2 originárias do uso de combustíveis fósseis e atividades industriais



Fonte: Orçamento Global de Carbono (2023), disponível em: <https://ourworldindata.org/co2-emissions>

Desde a primeira conferência das Nações Unidas sobre as questões ambientais em Estocolmo (1972), os Estados Unidos têm assumido papéis controversos nas negociações de regime internacional para as mudanças climáticas globais. Na década de 1970, havia uma certa resistência estadunidense em relação às evidências científicas sobre a relação humana com a mudança do clima. Já na década 1980, e sobretudo a década de 1990, as alegações foram centradas nos possíveis impactos negativos dos acordos climáticos na economia dos Estados Unidos e na inclusão dos países em desenvolvimento nos compromissos obrigatórios de redução das emissões.

Nas sessões seguintes, o debate se concentrou nas políticas ambientais e climáticas da administração Bill Clinton (1993-2001), um defensor das causas climáticas que enfrentou muitos obstáculos da Câmara e do Senado estadunidense para implementação de seus planos de combate às mudanças climáticas.

2.1 A política climática da administração Clinton

Em 1993, William Jefferson Clinton, membro do partido democrata, chegou à presidência dos Estados Unidos. A chegada de Clinton ao poder foi recebida com muita expectativa de apoiadores tradicionais do partido democrata (os ambientalistas, os sindicatos, os “pro-choise groups”, e os defensores de controle das armas). Segundo Royden (2002), eram grupos entusiasmados, que olhavam para o governo Clinton como aquele que iria atender as suas pautas.

Nessa altura, o partido democrata tinha a maioria tanto na Câmara quanto no Senado americano. Todavia, dentro do partido democrata, havia uma ala moderada que priorizava a questão econômica (Royden, 2002). Logo no primeiro semestre de 1993, Clinton anunciou duas de suas políticas ousadas de enfrentamento às mudanças climáticas. Primeiro, em fevereiro de 1993, Clinton propôs seu plano de governo que abrangia: imposto sobre a Unidade Térmica Britânica (BTU); e imposto sobre o calor da energia, buscando diminuir as emissões e aumentar a arrecadação para o governo reduzir o déficit. O segundo plano foi anunciado em abril do mesmo ano, Clinton divulgou que adotaria um programa para diminuir as emissões de GEE aos níveis da década de 1990 até 2000, conforme estabeleceu a UNFCCC, e a elaboração de um plano efetivo para continuar a mitigação das emissões (Royden, 2002).

Apesar da maioria democrata na Câmara e no Senado, o plano de taxação da BTU não foi possível. Em seu lugar foi aplicado o aumento do imposto da gasolina. De acordo com Royden (2002), a ampliação de imposto sobre o carbono e energia era algo inadmissível nos Estados Unidos. Todavia, no segundo semestre de 1993, Clinton anunciou um Plano de Ação para as Mudanças Climáticas que continha 50 iniciativas novas ou ampliadas, visando a alcançar a meta de redução da UNFCCC. Esse plano de ação abrangia “padrões de eficiência energética, programas cooperativos com a indústria e um programa piloto para implementação conjunta (investimento dos EUA em reduções de emissões no exterior)” (Royden, 2002, p. 420).

O Plano de Ação para as Mudanças Climáticas da administração Clinton se comprometeu a angariar um fundo estimado em \$1,9 bilhão para alcançar as metas da UNFCCC. Também havia um projeto de investimento que visava direcionar empresas e indivíduos à aquisição de equipamentos tecnológicos de baixo consumo de energia. No entanto, para os defensores da causa ambiental, esses planos da

administração Clinton eram inadequados por não terem metas de reduções obrigatórias (Royden, 2002).

Os planos de Clinton foram pensados de forma a minimizar a ação legislativa ou regulatória, todavia precisava da aprovação do congresso para seus compromissos de financiamento. No entanto, ficou mais difícil em 1995, quando a Câmara americana passou a ser da maioria republicana (Royden, 2002). Sendo assim, Royden (2002) argumenta que a posição dos Estados Unidos nas negociações da UNFCCC é a consequência de suas administrações, ou seja, a sua posição depende de quem está a governar os Estados Unidos.

Nesse momento, os Estados Unidos não chegaram a assumir nenhum compromisso internacional para limitar as suas emissões. Por esse motivo, foram alvos de crítica dos ambientalistas que entendiam as suas propostas como descabidas de especificações de (implementação conjunta) apresentadas no Comitê Negociador Internacional. No mês de novembro de 1994, os republicanos conquistaram a maioria das cadeiras no congresso dos Estados Unidos, assumindo o controle tanto da Câmara quanto do Senado. Eles priorizaram suas próprias pautas em detrimento das propostas do presidente Clinton, dificultando o progresso de muitas políticas do governo Clinton, especialmente a questão climática (Royden, 2002).

Em 1995, na cidade de Berlim, na Alemanha, ocorreu a primeira Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP-1). O encontro visava a avaliação do progresso no cumprimento das metas da Convenção-quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas. De acordo com Royden (2002), na COP-1, os negociadores revisaram e fizeram alguns encaminhamentos com o objetivo de fortalecer os compromissos da Convenção. Essas revisões dizem respeito aos artigos 4.2(a) e (b) que diz o seguinte:

- a) Cada uma dessas Partes deve adotar políticas nacionais e medidas correspondentes para mitigar a mudança do clima, limitando suas emissões antrópicas de gases de efeito estufa e protegendo e aumentando seus sumidouros e reservatórios de gases de efeito estufa. Essas políticas e medidas demonstrarão que os países desenvolvidos estão tomando a iniciativa no que se refere a modificar as tendências de mais longo prazo das emissões antrópicas em conformidade com o objetivo desta Convenção, reconhecendo que contribuiria para tal modificação a volta, até o final da presente década, a níveis anteriores das emissões antrópicas de dióxido de carbono e de outros gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal; e levando em conta as diferentes situações iniciais e enfoques, estruturas econômicas

- e fontes de recursos dessas Partes, a necessidade de manter um crescimento econômico vigoroso e sustentável, as tecnologias disponíveis e outras circunstâncias individuais, bem como a necessidade de que cada uma dessas Partes contribua equitativa e adequadamente ao esforço mundial voltado para esse objetivo. Essas Partes podem implementar tais políticas e medidas juntamente com outras Partes e podem auxiliar essas outras Partes a contribuírem para que se alcance o objetivo desta Convenção e, particularmente, desta alínea;
- b) A fim de promover avanço nesse sentido, cada uma dessas Partes deve apresentar, em conformidade com o Artigo 12, dentro de seis meses da entrada em vigor para si desta Convenção, e periodicamente a partir de então, informações pormenorizadas sobre as políticas e medidas a que se refere a alínea (a) acima, bem como sobre a projeção de suas emissões antrópicas residuais por fontes e de remoções por sumidouros de gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal no período a que se refere a alínea (a) acima, com a finalidade de que essas emissões antrópicas de dióxido de carbono e de outros gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal voltem, individual ou conjuntamente, a seus níveis de 1990. Essas informações serão examinadas pela Conferência das Partes em sua primeira sessão e periodicamente a partir de então, em conformidade com o Artigo 7; (Convenção Sobre Mudança Do Clima, São Paulo, p. 7)

Na COP-1, foi concluído que os referidos artigos não correspondiam com os objetivos que desejavam alcançar a UNFCCC, portanto, era necessário um outro mecanismo que pudesse levar as partes do Anexo I, assumirem seus compromissos de redução das emissões (Royden, 2002). Levando em consideração a inadequação dos parágrafos citados anteriormente, a Cop-1, concorda em:

iniciar um processo que lhe permita tomar medidas adequadas para o período após 2000, incluindo o fortalecimento dos compromissos das Partes incluídas no Anexo I da Convenção (Partes do Anexo I) no Artigo 4, parágrafo 2 (a) e (b), mediante adoção de protocolo ou outro instrumento jurídico: [...] (UNFCCC, 1995, p. 4)

Sendo assim, a Cop-1 decidiu através do seu relatório na segunda parte, (a) que:

como prioridade no processo de fortalecimento dos compromissos do Artigo 4.2(a) e (b) da Convenção, para os países desenvolvidos/outras Partes incluídas no Anexo I, ambos [...] – elaborar políticas e medidas, bem como [...] – estabelecer objetivos quantificados de limitação e redução dentro de prazos específicos, como 2005, 2010 e 2020, para as suas emissões antropogênicas por fontes e remoções por sumidouros de gases com efeito de estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal; [...] (b) Não introduzir quaisquer novos compromissos para as Partes não incluídas no Anexo I, mas reafirmar os compromissos existentes no Artigo 4.1 e continuar a avançar na implementação desses compromissos a fim de alcançar o desenvolvimento sustentável, levando em consideração o Artigo 4.3, 4.5 e 4.7; [...] (UNFCCC, 1995, p. 5)

Relativamente aos países em desenvolvimento, os negociadores decidiram isentá-los de novos compromissos. Royden (2002) destaca que essa conclusão não era uma questão controversa:

Mais notavelmente, as partes na COP-1 concordaram em iniciar um processo para elaborar um instrumento jurídico que estabeleça reduções de emissões para as partes do Anexo I. Além disso, não haveria novos compromissos para as partes dos países em desenvolvimento. Na altura, esta última não era uma proposta controversa: um dos princípios da UNFCCC, que os EUA tinham ratificado, afirmava que “os países Partes desenvolvidos deveriam assumir a liderança no combate às alterações climáticas e aos seus efeitos adversos” (Royden, 2002, p. 425)

Na COP-1, foi produzido um documento denominado de Mandato de Berlim, do qual Estados Unidos ratificaram um de seus princípios, segundo o qual outorga aos países desenvolvidos a responsabilidade de liderar o combate das mudanças climáticas e a implementação da fase piloto das atividades em conjunta ²com as partes do Anexo I de forma voluntária, da qual faz parte.

Outra resolução importante saída da COP-1 foi o “*developed countries go first*”. Segundo Royden (2002) trata-se de um acordo que mais tarde viria assombrar as delegações dos Estados Unidos, tendo em conta as percepções internas nos Estados Unidos com as implicações comerciais de exclusão da China, Índia e o Brasil, de compromissos de redução de emissões. Royden (2002) argumenta que altos funcionários do governo Clinton acreditavam que chegariam a um entendimento com os países desenvolvidos, portanto, o acordo “*developed countries go first*” era a única forma de alcançar a meta de redução da UNFCCC, até então.

Na segunda COP, organizada em Genebra, Suíça, em 1996, a posição dos Estados Unidos foi anunciada publicamente sob o argumento de que apoiariam um acordo juridicamente vinculativo para limitações de emissões, caso outros países optassem por fazer o mesmo. Também foram publicados os princípios nos quais as negociações de limites das emissões deveriam ocorrer, através de argumentos demonstrados a seguir, pelo subsecretário de feiras globais dos Estados Unidos, Timothy Wirth.

Primeiro, para os Estados Unidos as negociações deveriam ser feitas com foco nos resultados reais e alcançáveis. Em segundo lugar, os Estados Unidos prometeram encontrar soluções em mercados flexíveis e econômicos; terceiro, o argumento

² as (atividades implementadas em conjunta) se refere as "missões emissões ou projetos de sequestro que ocorrem em um país, mas são patrocinados por outro, de modo que o país patrocinador presumivelmente obteria parte ou todo o crédito do projeto sob um regime de crédito" (ROYDEN, 2002, p. 425).

estadunidense se ancorava na ideia de que o estabelecimento de acordos precisava garantir o crescimento contínuo de todas as nações no futuro e que seria necessário a participação tanto dos países desenvolvidos, assim como dos países em desenvolvimento na busca de soluções para o desafio. (Royden, 2002)

De acordo com Royden (2002), os Estados Unidos estavam engajados na mobilização dos países desenvolvidos e em desenvolvimento para convencê-los a tomar medidas que limitassem suas emissões conforme determinava o Mandato de Berlim. Também buscavam uma maior flexibilização na implementação das metas “reais e alcançáveis” e uma alternativa de envolver os países em desenvolvimento. Royden (2002) salienta que os Estados Unidos mantiveram essa posição nas outras reuniões que se seguiram.

A posição dos Estados Unidos na Cop-2 chamou muita atenção e agradou os ambientalistas de um lado, mas por outro lado, foi malvista pelos grupos da indústria que se posicionaram contra as limitações de emissões obrigatórias. No entanto, o governo Clinton formou uma comissão com a missão de “chefiar a formulação de políticas sobre mudanças climáticas e aumentar a coordenação entre as agências nesse processo de formulação de política” (Royden, 2002, p. 431) De salientar que depois da COP-2 a Casa Branca passou a liderar as políticas de mudança climática, numa altura em que a Câmara e o Senado americano passaram a ter o domínio da maioria republicana, reduzindo assim a margem de atuação da Casa Branca.

Em 1997, foi organizada a terceira Conferência das Partes (Cop-3), em Japão, na cidade de Kyoto. Nessa conferência, os Estados Unidos conseguiram reunir com grupos industriais e ambientais, através de seu departamento de Estado. Também, a Força-tarefa de Mudanças Climáticas da Casa Branca reuniu com os mesmos grupos, incluindo o setor da energia, eleitores domésticos, além de ter buscado conquistar aliados à sua posição, isto é, a Europa Ocidental, América Latina e países como a Austrália, Canadá, Japão, Rússia e Nova Zelândia.

Assim como os Estados Unidos buscavam apoio para a sua política climática no início de 1997, antes da COP-3, a União Europeia apresentou a sua proposta em março. A proposta da União Europeia estabeleceu 15% de redução de emissão de principais gases de efeito estufa (CO₂, metano e óxido nitroso) Para países desenvolvidos e pediu que os países membros da União Europeia fossem incluídos

apenas em um pacote. Pedia também que fosse a UE a estabelecer reduções de seus Estados-membros.

Do ponto de vista dos Estados Unidos, a meta europeia era irrealista e inatingível. Sendo assim, se colocaram contra as propostas apresentadas pela UE. No entanto, a apresentação da proposta europeia continuava exercendo pressão sobre os Estados Unidos para que apresentassem suas metas de redução das emissões. Essas pressões continuaram na cimeira das principais potências industriais, realizada em Denver, junho de 1997. Apesar de ter reconhecido o aquecimento como problema global, Clinton não apresentou nenhuma meta específica de limitações das emissões de seu país.

No âmbito doméstico, no dia 25 de junho de 1997, o Senado estadunidense votou por unanimidade a resolução intitulada de "Byrd-Hagel", cujo teor orientava "o presidente a não assinar nenhum acordo de redução de emissões que também não exigisse que os países em desenvolvimento reduzissem ou limitassem as emissões" (Moreira e Estevo, 2018; Freitas, 2013, Royden). A síntese da resolução "Byrd-Hagel" declara o seguinte:

Os Estados Unidos não devem ser signatários de qualquer protocolo ou outro acordo relativo à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas de 1992, nas negociações em Quioto, em Dezembro de 1997 ou posteriormente, que: (1) exija novos compromissos para limitar ou reduzir as emissões de gases com efeito de estufa para as Partes do Anexo 1, a menos que o protocolo ou outro acordo também exija novos compromissos programados específicos para limitar ou reduzir as emissões de gases de efeito estufa para Partes de Países em Desenvolvimento dentro do mesmo período de conformidade; ou (2) resultaria em sérios danos à economia dos EUA.

Solicita que qualquer protocolo ou outro acordo que exija o parecer e o consentimento do Senado para a ratificação seja acompanhado de: (1) uma explicação detalhada de qualquer legislação ou ação regulatória que possa ser necessária para implementá-lo; e (2) uma análise dos custos financeiros detalhados que seriam incorridos por, e outros impactos sobre a economia dos EUA (Royden, 2002, p. 435).

A adoção da resolução "Byrd-Hagel" na véspera da terceira Conferência das partes teve influência dos lobistas do setor energético dos Estados Unidos, e somado a isso, o congresso estadunidense estava preocupado com as implicações de um acordo ou protocolo nas atividades comerciais dos Estados Unidos, isto é, se esse acordo viria impor reduções ou limites obrigatórias de emissões. Para Royden (2002)

a resolução contradiz o Mandato de Berlim que foi acordado na primeira Conferência das Partes da Convenção-quadro das Nações Unidas sobre a mudança climática.

2.2. Política climática da administração George W. Bush

Os Estados Unidos têm uma postura de impedir políticas de enfrentamento às mudanças climáticas. Esse comportamento ficou evidente durante o governo de George W. Bush, um cético que não via as mudanças climáticas como um problema urgente (Moreira e Estevo, 2018). Mesmo com a aprovação do terceiro relatório oficial do IPCC em Shangai em janeiro de 2001, que chamava atenção para os perigos da mudança climática e para a urgência de tomada de medidas de contenção as mudanças climáticas, em março de 2001, o governo Bush anunciou a sua rejeição ao Protocolo de Kyoto (Viola, 2002).

Harris (2009) lembra que ao assumir o cargo em 2001, o ex-presidente George W. Bush fez a promessa de regulamentar as emissões de carbono dos produtores de energia nos Estados Unidos. Passados dois meses de seu governo, mudou de posição e declarou que o Protocolo de Quioto era “fatalmente falho” e cancelou todo o apoio dos EUA a esse acordo internacional (Harris, 2009). E quando saiu do Protocolo de Kyoto, o governo dos Estados Unidos liderado por Bush mudou a sua posição oficial em relação ao Protocolo de Kyoto, considerando-o como um acordo contraproducente para os interesses dos Estados Unidos, e não requer que as grandes nações em desenvolvimento reduzam suas emissões de gases de efeito estufa. Além disso, Bush demonstrou ceticismo com a ciência das mudanças climáticas e solicitou pesquisas adicionais para determinar a veracidade das mudanças climáticas (Harris, 2009).

A visão do mundo em relação a retirada dos Estados Unidos do Protocolo de Kyoto, era que os Estados Unidos não estavam interessados em enfrentar de forma proativa a ameaça das mudanças climáticas (Byrne, 2017). O governo do Bush alegou que o acordo era inadequado por não valorizar os mecanismos de mercado e não exigir metas de redução de emissões dos países emergentes com alto crescimento econômico, também afirmou que o protocolo isentou 80% do mundo, incluindo a China

e a Índia, dos compromissos do protocolo e que tal medida poderia acarretar danos à economia dos Estados Unidos (Viola, 2002; Byrne, 2007).

Segundo Byrne (2007), a decisão de retirar os Estados Unidos do Protocolo de Kyoto colocou a administração Bush em conflito com a sua promessa de campanha anterior de regulamentar as emissões de CO₂ das usinas elétricas. A decisão dos Estados Unidos gerou controvérsias globais sobre a ação de mitigação das mudanças climáticas, motivando muitas nações a debaterem se deveriam ratificar o Protocolo mesmo sem a participação dos Estados Unidos naquele momento, como sendo a maior fonte mundial de emissões de gases de efeito estufa.

De acordo com Cohen e Egelston (2003), a retirada dos Estados Unidos do Protocolo de Kyoto criou uma “tempestade de oposição”, notadamente dos países europeus, que estavam mais empenhados que os Estados Unidos em desenvolver uma estratégia conjunta para o desafio das mudanças climáticas. De acordo com os autores, diversos líderes mundiais tentaram persuadir o governo Bush a repensar sua decisão, por exemplo: o Chanceler alemão Gerhard Schröder e a comissária da União Europeia, Margot Wallstrom. Também salientaram que a saída dos Estados Unidos do Protocolo de Kyoto modificou a dinâmica política das discussões relacionadas ao acordo.

Sob o governo Bush, a posição dos Estados Unidos estava baseada nos mercados, na inovação tecnológica, no crescimento econômico e na participação global para enfrentar o desafio das mudanças climáticas; Para Bush havia outras medidas de baixo custo que poderiam ser tomadas naquele momento (Abraham, 2004). De acordo com Harris (2009), internamente os Estados Unidos buscaram sempre limitar o impacto das políticas ambientais internacionais, além de demonstrar a sua hostilidade com assistência financeira internacional para política ambiental internacional.

Segundo Byrne (2017), a percepção de desinteresse dos Estados Unidos com esforços internacionais para mitigar as mudanças climáticas foi influenciada por várias decisões políticas significativas da Administração Bush, entre elas: sua administração rejeitou apoio de implementação do Protocolo de Kyoto; deu prioridade à política energética dos Estados Unidos, optou-se por combustíveis fósseis e tecnologia nuclear, em detrimento das energias renováveis, como a eólica e a solar; esforçou em

levantar questionamentos sobre incertezas científicas das mudanças climáticas, ao mesmo tempo negava a existência de um consenso científico sobre a necessidade de reduzir as emissões de gases de efeito estufa.

Harris (2009) resume as principais políticas da administração Bush nos seus dois mandatos como presidente dos Estados Unidos: durante o governo Bush, as leis e regulamentos ambientais nacionais foram enfraquecidas e comprometidas; as políticas ambientais e energéticas foram amplamente influenciadas pela indústria, enquanto que os funcionários das agências relacionadas ao meio ambiente no governo dos EUA foram retirados do setor industrial ou submetidos a um rigoroso teste anti-regulação para se qualificarem para seus cargos.

A administração do ex-presidente George W. Bush foi marcada por uma atuação intensa e até urgente, destacando-se pelo nível de recursos dedicados para bloquear medidas relacionadas ao combate das mudanças climáticas (HARRIS, 2009). As iniciativas do governo Bush revelam uma tendência de tratar a redução das emissões de gases do efeito estufa e o progresso em direção a energias renováveis como objetivos secundários da sua agenda política (Byrne, 2007).

Em detrimento do apoio dos Estados Unidos ao Protocolo de Kyoto, a administração Bush lançou a “Iniciativa Céus Limpos” em 2002. A iniciativa tinha como objetivo reduzir em 70% ao longo de 15 anos, as emissões das usinas elétricas de dióxido de enxofre (SO₂), óxido de nitrogênio e mercúrio (Hg), porém não tinha um plano específico para essas reduções. Por outro lado, Bush apresentou uma estratégia alternativa com o objetivo de diminuir a intensidade das emissões GEE (Byrne, 2007). De acordo com Cohen e Egelston (2003), esse objetivo poderia ser atingido estabelecendo um pacote de créditos fiscais no valor de cerca de 5 bilhões de dólares para incentivar as empresas a aprimorarem suas práticas ambientais.

A estratégia alternativa do Bush estabeleceu metas voluntárias para reduzir o índice entre as emissões de GEE e a produção econômica em 18% até 2012, em comparação com o ano 2002 (Byrne, 2007). A gestão de Bush sugeriu igualmente o aumento de um programa que possibilita às corporações a declaração voluntária de suas emissões de gases de efeito estufa em um registro federal (Cohen e Egelston, 2003) Segundo Harris (2009), o foco do Bush para os problemas ambientais estava nas soluções tecnológicas do setor privado, ao invés de medidas regulatórias.

No cenário internacional, a gestão manifestou desconsideração pelos acordos e organizações entre estados, especialmente quando esses poderiam demandar regulamentação ambiental a nível nacional. Embora a administração Clinton não tenha se empenhado o suficiente em fortalecer a proteção ambiental, a gestão de GW Bush ativamente buscou reverter os avanços das décadas anteriores (Harris, 2009). De acordo com Harris (2009) a administração Bush buscou sempre restringir os impactos internos da cooperação ambiental internacional.

Segundo Harris (2009), a participação dos EUA na diplomacia ambiental global é marcada por uma série de temas consistentes. As iniciativas de política externa americana podem ter como objetivo autêntico a conservação do meio ambiente, evidenciado pelo compromisso dos EUA com a salvaguarda das baleias e da camada de ozônio. Isso indica um aumento da conscientização sobre os impactos ambientais adversos dentro dos próprios Estados Unidos (Harris, 2009).

Em relação aos recursos financeiros que deveriam ser alocados para metas ambientais globais, foram limitados em comparação com outras despesas. Essa posição era uma preferência do governo Bush, ou seja, a administração Bush preferiu que outros países agissem primeiro a fim de evitar que as ações internacionais resultem em mudanças perceptíveis no estilo de vida e nos padrões de consumo americanos. O discurso do Bush na Cúpula da terra, exemplifica essa postura dos Estados Unidos ao afirmar que o 'modo de vida americano não é negociável' (Harris, 2009).

De acordo com Harris (2009), os EUA mantêm uma postura de oposição contínua em relação a tratados ambientais globais que estipulam a alocação de recursos financeiros para países em desenvolvimento em ascensão ou que impõem às corporações americanas a renúncia de suas prerrogativas patentárias. Mesmo com alerta da Agência de Proteção Ambiental, sobre os perigos do aquecimento global, Bush resistiu à regulamentação interna do dióxido de carbono. No entanto, as políticas deo Bush envolviam principalmente medidas voluntárias e pesquisa sobre novas tecnologias.

Harris (2009) afirma que durante a administração Bush, os congressistas republicanos exerceram pressão e sustentaram o ceticismo em relação às mudanças

climáticas, seguindo esforços semelhantes das indústrias de combustíveis fósseis, ou seja, os congressistas defenderam a mesma posição das indústrias.

Na cimeira do G8 em 2005, Bush reconheceu a interferência das atividades humanas na alteração da temperatura do planeta terra. Porém, um mês antes dessa referida cimeira o Senado dos Estados Unidos aprovou uma “resolução não vinculativa” que apelava políticas obrigatórias baseadas no mercado, com intuito de “atrasar, parar e reverter” as emissões de GEE dos Estados Unidos. Após a cimeira de G8, Bush reafirmou a sua posição contra qualquer exigência do Protocolo de Kyoto, relativamente à redução de emissões dos Estados Unidos, mesmo em um cenário em que dois grandes furacões atingiram os Estados Unidos (Harris, 2009).

A escolha do governo Bush de se afastar de um papel importante em um acordo climático global levou, claramente, a uma necessidade de resposta por parte da comunidade internacional, especialmente na Europa. Isso impulsionou a União Europeia a adotar um papel de vanguarda na criação de um sistema de comércio de emissões (Cohen e Egelston, 2003). Para Viola (2002), o Protocolo de Kyoto tornou-se um símbolo da resistência europeia à postura unilateralista do governo Bush, que se recusou a ratificá-lo. A União Europeia elevou o status do Protocolo em sua política externa, atribuindo-lhe maior relevância e visibilidade nos encontros entre seus líderes e representantes diplomáticos. Além disso, os países signatários de Kyoto passaram a defender uma ordem mundial baseada no diálogo e na cooperação multilateral, em contraste com a arrogância e o isolacionismo da administração Bush.

Em maio de 2007, Bush tentou incluir a China e a Índia nas futuras metas obrigatórias de emissões, tendo convidado 15 maiores emissores de GEE para trabalharem juntos no enfrentamento das mudanças climáticas, além de concordar com alguns líderes do G8, uma redução de 50% das emissões até 2050. Bush chegou a organizar a sua própria conferência como preparativo para a Conferência de Bali, com os principais emissores de GEE, mas não teve êxito devido a oposição desses países e sobretudo por ter feito essa referida reunião fora do âmbito das Nações Unidas (Harris, 2009).

Na Conferência de Bali os Estados Unidos se opuseram fortemente contra a posição defendida pelos Estados europeus que defenderam compromissos

internacionais mais profundos para cortes de GEE. Os países em desenvolvimento defenderam mais assistência financeira e tecnológica.

Em Bali os diplomatas dos Estados Unidos se posicionaram contra negociações de um novo acordo que possa obrigar os países desenvolvidos para limitar as suas emissões e ajudar os países em desenvolvimento com o desenvolvimento sustentável. Para Harris (2009) tanto Clinton quanto Bush tiveram um envolvimento muito mais amplo nos assuntos ambientais internacionais, mas eles diferem em termos de flexibilidade, pois Bush era muito mais anti-ambiente que seus antecessores.

Moreira e Estevo (2018) demonstram que houve mudança significativa na política externa dos Estados Unidos para as mudanças climáticas, entre os governos de George W. Bush e Obama. Enquanto o primeiro ignorava as evidências científicas, rejeitou o Protocolo de Kyoto e confiava na tecnologia para lidar com as ‘possíveis’ mudanças climáticas, o segundo reconhecia o problema e a urgência de combatê-lo, buscando recuperar a liderança nas negociações multilaterais e colaborar para uma solução global.

2.3 Política climática da administração Obama

Barack Obama assumiu a presidência dos Estados Unidos em 2009, após um período de negligência e retrocesso na política climática dos Estados Unidos sob o governo de Bush filho. A eleição de Obama gerou otimismo e expectativa entre líderes, cientistas e ativistas do clima de diversas partes do mundo que se preocupavam com a questão climática, de que os Estados Unidos adotariam uma postura mais proativa e comprometida com o tema, tanto no âmbito doméstico quanto no internacional (Vandever e Selin, 2010; Atkinson, 2017).

Em setembro de 2009, Obama fez o seu primeiro discurso na Assembleia Geral das Nações Unidas no qual destacou a responsabilidade que os países desenvolvidos têm em relação a condução das mudanças climáticas, incluindo os Estados Unidos (Atkinson, 2017). Obama disse que “o perigo representado pelas mudanças climáticas não pode ser negado”, também enfatizou que a obrigação de enfrentar as mudanças

climáticas não deve ser postergada e demonstrou que os tempos em que os Estados Unidos hesitavam em abordar as mudanças climáticas terminaram. (White House, 2009).

Assim sendo, Obama afirmou no seu discurso que avançariam para transformar a economia energética, também forneceriam incentivos para tornar a energia limpa uma opção economicamente viável; prometeu as reduções significativas nas emissões para cumprir os objetivos dos Estados Unidos propostos para 2020 e, por fim, alcança o nível de zero emissão até 2050. Por outro lado, chamou atenção os países desenvolvidos que historicamente causaram danos ao ambiente sobretudo durante o século passado, a responsabilidade de aceitar as suas obrigações (Wyte House, 2009).

Obama destacou a necessidade de respostas diferenciadas dos países na luta contra as mudanças climáticas e enfatiza que as iniciativas para diminuir as emissões precisam incorporar os países com alta taxa de emissão de carbono. Além disso, ressaltou a necessidade de esforços que contemplem assistência aos países em desenvolvimento, permitindo-lhes adaptar-se às alterações climáticas (Atkinson, 2017).

De acordo com Kincaid e Roberts (2013) a eleição do Obama gerou expectativas, e fez com que seu eleitorado, os ambientalistas, assim como as ONGs, acreditem numa nova dinâmica e uma nova abordagem da política climática e sobretudo na aplicação das metas obrigatórias do Protocolo de Kyoto. Entretanto, chamaram atenção para o cenário político interno nos Estados Unidos que não era favorável a implementação das políticas climáticas do governo Obama, devido à falta de apoio do congresso americano aos planos da administração Obama. De acordo com Atkinson (2017) Obama teve que enfrentar um congresso de maioria republicana hostil as ações contra as mudanças climáticas.

Atkinson (2017) ressalta três aspectos interligados da estratégia política de Obama para as mudanças climáticas. De acordo com Atkinson (2017), inicialmente, Obama dedicou-se a restaurar o prestígio da ciência e dos dados científicos no que tange ao clima. Posteriormente, ele destacou os possíveis danos econômicos decorrentes das mudanças climáticas, na ausência de medidas significativas. Finalmente, a terceira faceta sugere que as ações políticas de Obama em relação ao

clima devem ser compreendidas como parte de seu objetivo mais amplo de fomentar uma “mudança” nos Estados Unidos.

De acordo com Atkinson (2017), Obama lidou com diversos desafios significativos ao tentar priorizar as questões climáticas na agenda política. Embora tenham sido tomadas várias medidas políticas importantes e concretas para enfrentar as mudanças climáticas, frequentemente a dinâmica da política partidária e os subsequentes bloqueios legislativos no Congresso Americano atuaram para minar os esforços da sua presidência.

No entanto, para dar sequência a sua ação climática, Obama utilizou três formas de poder unilateral para impulsionar sua pauta ambiental, desde o começo de seu mandato que são: (i) ordens executivas e memorandos presidenciais, destinadas a estabelecer diretrizes da política governamental e orientavam a burocracia federal a adotar certos procedimentos; (ii) Ordens Executivas e Memorandos Presidenciais que direcionavam os funcionários públicos a empregar sua autoridade regulatória vigente para atingir metas políticas estabelecidas; (ii) e por último, o uso de seu poder diplomático para estabelecer acordos executivos com nações internacionais focados em questões climáticas (Bailey, 2019).

Obama enfrentou desafios para angariar o apoio necessário para o seu projeto ambiental. No início de seu primeiro mandato, cumpriu um compromisso eleitoral de fomentar a “economia verde”, convenceu o Congresso a incorporar aproximadamente 80 bilhões de dólares em despesas adicionais, benefícios fiscais e garantias de empréstimo na Lei de Recuperação e Reinvestimento Americana de 2009 (ARRA), a medida visava impulsionar o desenvolvimento de energias alternativas. Mas, mesmo com a maioria no Congresso, ele não conseguiu a aprovação de uma legislação direcionada ao combate das mudanças climáticas (Bailey, 2018).

Nem todos os democratas no Senado americano apoiaram a medida do governo Obama, e resultou na diminuição da sua popularidade. Conseqüentemente, com as eleições intercalares de 2010, deram maioria aos republicanos (Bailey, 2018). Obama esperava com a sua ação contra as mudanças climáticas, atrair os republicanos e democratas no congresso para construir um consenso para reduzir as emissões GEE, entretanto, seus planos enfrentaram fortes oposições no começo de seu mandato (Atkinson, 2017).

Segundo Atkinson (2017), a primeira participação significativa de Obama em um contexto internacional sobre a questão do aquecimento global ocorreu durante a UNFCCC de 2009, conhecida como COP 15, que aconteceu em Copenhague, Dinamarca, em dezembro daquele ano, e aponta que a conferência em Copenhague representou mais um passo no processo contínuo de alcançar um consenso mundial relativo à redução das emissões dos gases causadores do efeito estufa.

Conforme Atkinson (2017) falharam as tentativas de conferir ao Acordo de Copenhague uma autoridade legal e vinculativa. As escolhas complexas foram adiadas, os encontros posteriores da UNFCCC, realizados em Cancun (2010), Durban (2011), Doha (2012), Varsóvia (2013) e Lima (2014), não lograram o progresso significativo almejado pelos proponentes de medidas contra as mudanças climáticas. No entanto, como será abordado, a Conferência de Copenhague serviu como modelo para a Conferência das Partes organizada em Paris, em 2015.

A liderança do ex-presidente Obama foi fundamental no processo multilateral para a adoção do Acordo de Paris e, sob sua gestão, os Estados Unidos se comprometeram a reduzir suas emissões, conforme consta na sua contribuição nacionalmente determinada (INDC) de março de 2015:

Em resposta ao pedido em Lima para comunicar ao secretariado sua contribuição nacionalmente determinada para alcançar o objetivo da Convenção, conforme estabelecido em seu artigo 2º — a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que evitaria perigosas interferências antropogênicas no sistema climático — os Estados Unidos pretendem alcançar uma meta econômica de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 26-28% abaixo de sua 2005 nível em 2025 e para fazer os melhores esforços para reduzir suas emissões em 28% (White House, 2015).

. Na conferência de Paris, em 2015, o ex-presidente Barack Obama prometeu parar a briga contra a ciência, fazendo uma referência a posição assumida de seu país em outros momentos. Todavia, mais tarde o ex-presidente Trump viria anunciar a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris (Depledje, 2016).

O Acordo de Paris é o resultado de quatro anos de negociações entre as partes, conforme relatado por Depledje (2016), e entrou em vigor em 4 de novembro de 2016. Pavone (2018) afirma que o Acordo de Paris possui maior adesão em relação ao

Protocolo de Quioto. Também, salienta que o entendimento entre o ex-presidente Obama e o secretário geral do Partido Comunista da China Xi Jinping durante a Cúpula da APEC, foi um fator decisivo para a inclusão de economias emergentes no novo acordo. (Pavone, 2018, p. 4).

O acordo resultante da Conferência das Partes (COP-15), organizada em Copenhague frustrou os ambientalistas, pois não renovou as metas obrigatórias de corte de emissões do Protocolo de Kyoto e as substituiu por objetivos voluntários de “promessa e verificação” (Kincaid e Roberts, 2013). Todavia, a administração Obama apresentou seu primeiro orçamento no Ano Fiscal de 2010, e o pedido de financiamento para o clima internacional teve um salto considerável: passou de 321 milhões de dólares para 1,218 bilhão de dólares, uma elevação de mais de 279 por cento (Kincaid e Roberts, 2013) .

De acordo com o Plano de Ação Climática do ex-presidente Obama, em 2014, o presidente Obama e o presidente da China, Xi Jinping, fizeram um anúncio em conjunto. Nesse anúncio histórico, os dois presidentes se comprometeram a diminuir as emissões de gases que causam o efeito estufa em seus países. A meta dos Estados Unidos era cortar as emissões de 26% a 28% por cento até 2025, usando como base os níveis de 2005. Também, procurariam alcançar uma redução de 28% (White House, 2015).

O plano de ação climática da administração Obama incluía:

- Reduzir quase 6 mil milhões de toneladas de poluição por carbono até 2030, uma quantidade equivalente a retirar mais de 1,2 mil milhões de carros das estradas durante um ano;
- Permitir o desenvolvimento de quase 12.000 megawatts de energia eólica, solar e geotérmica, suficientes para abastecer mais de 3 milhões de residências;
- Capacitar mais de 75 mil trabalhadores para ingressar na indústria solar;
- Economizar às famílias e aos condutores quase 300 mil milhões de dólares nas suas contas de energia;
- Melhorar a eficiência energética de mais de 1,5 bilhão de pés quadrados de edifícios urbanos, escolas, complexos habitacionais multifamiliares e empresas em todo o país;
- Proteger a saúde dos americanos vulneráveis, incluindo crianças e idosos, evitando 150.000 ataques de asma e até 6.600 mortes prematuras (White House, 2015).

Obama era visto pela comunidade internacional como alguém que traria uma mudança de rumo na política climática dos Estados Unidos. Entretanto, a administração Obama enfrentou a oposição do Senado dos EUA, que em 1997 aprovou por unanimidade uma resolução para rejeitar qualquer acordo que não colocasse a Índia e a China no mesmo grupo de países com as metas de reduções obrigatórias de emissões (Kincaid; Roberts, 2013).

De acordo com Atkinson (2017) durante o primeiro mandato de Obama, observou-se uma sucessão de esforços legislativos com o objetivo de anular as iniciativas contra as mudanças climáticas, refletindo novamente o crescente partidarismo amargo e o poder persuasivo das grandes corporações de petróleo e dos grupos de pressão céticos quanto às mudanças climáticas. Já no segundo mandato, Obama encontrou ainda mais resistência a sua política climática, todavia manifestou firmemente a intenção de empregar suas prerrogativas presidenciais para priorizar as medidas contra as mudanças climáticas na agenda política nacional.

CAPÍTULO 3 – O ACORDO DE PARIS

Este capítulo inicia com a análise das negociações que antecederam a adoção do Acordo de Paris. Na literatura sobre questões ambientais, o Acordo de Paris é reconhecido como um dos arranjos internacionais mais significativos do século 21. Foi estabelecido em 12 de dezembro de 2015 pelas partes da UNFCCC. Até 31 de maio de 2020, 189 países dos 197 que o assinaram já haviam ratificado o acordo (Ward; Bowen, 2020).

O Acordo de Paris é o documento que orienta as ações de diminuição de emissão de dióxido de carbono a partir do ano 2020. Tem por objetivos o fortalecimento da resposta à ameaça da mudança climática, reforçar e capacitar os países para enfrentar os impactos gerados pela mudança climática (BRASIL, 2015). De acordo com Atkinson (2017), a intenção era alcançar um consenso internacional significativo para enfrentar as mudanças climáticas, com a participação de todas as nações.

O Acordo de Paris introduziu uma nova abordagem para a governança climática internacional. Essa abordagem é baseada no sistema de compromisso e revisão, que já havia sido proposto no Acordo de Copenhague, mas que foi rejeitado pelos negociadores naquela época. Sendo assim, a próxima seção abordará as negociações que precederam o Acordo de Paris, com foco nas negociações do Acordo de Copenhague (Milkoreit, 2019).

3.1 As negociações que antecederam o Acordo de Paris

Antes de tudo, é relevante enfatizar que o Protocolo de Kyoto foi um tratado de grande importância cujas metas eram obrigatórias para os países desenvolvidos. No entanto, não abrangia nações emergentes, como China, Índia, Brasil, México e outros países que, na época da adoção do Protocolo de Kyoto, estavam experimentando um rápido crescimento econômico.

Enquanto vigorava o Protocolo de Kyoto, a preocupação dos negociadores, partes da UNFCCC estava concentrada no período pós 2012, ano estipulado como

fim do primeiro período e início do segundo período do protocolo de Kyoto, ou seja, a preocupação dos negociadores era saber como ficaria o RIMC. Os Estados Unidos questionavam a capacidade do protocolo de Kyoto promover as mudanças significativas no terreno, perante um cenário em que países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) se encontravam a margem das metas de liquidação acordadas (Sengupta, 2019).

Nas negociações do Protocolo de Kyoto, os Estados Unidos defenderam o princípio do “compromisso significativo, mas equitativo de todas as nações”, ao passo que, o bloco de negociações G-77/China, concordaram com o princípio da “responsabilidade comum, mas diferenciada” em relação aos mecanismos de controle, bem como os princípios de “tratamento preferencial” e “adicionalidade” no contexto das transferências financeiras e tecnológicas (Ozcelik, 2015). Neste cenário de formação de um regime climático forte, o autor destaca o papel desempenhado pela União Europeia nas negociações sobre o regime de mudanças climáticas e lembra que a instituição defendeu um regime ambiental forte e:

propôs a redução mais rigorosa dos três principais gases com efeito de estufa (GEE), nomeadamente o dióxido de carbono (CO₂), o metano (CH₄), o óxido nitroso (N₂O) e os clorofluorcarbonos (CFC). Também propôs uma meta forte, uma redução de 15 por cento nas emissões de GEE abaixo dos níveis de 1990 até o ano 2010. Além disso, os europeus apoiaram as exigências dos países em desenvolvimento de tratamento especial sob a forma de assistência financeira e tecnológica nova e adicional (Ozcelik, 2015, p 35).

Os países desenvolvidos criticavam a falta de inclusão dos países emergentes no cumprimento das metas do protocolo de Kyoto (Bodansky, 2016; Sengupta, 2019). As referidas contestações aconteceram na época em que as projeções das emissões apontavam que as emissões da China ultrapassariam a dos Estados Unidos, para se tornar a maior emissora mundial de gases poluentes do mundo; também, essas projeções demonstravam que a Índia ocuparia a terceira posição no ranking dos maiores emissores de gases poluentes, por essa razão, países desenvolvidos entendiam que não haveria solução a longo prazo sem envolvimento ativo desses países em desenvolvimento (Sengupta, 2019).

O intervalo entre a Conferência de Montreal em 2005 e a Conferência de Cancún em 2010 foi caracterizado por debates e mudanças no regime de mudanças climáticas. Para superar o impasse, foi introduzido o “processo de duas vias” durante

a COP-11 (Sengupta, 2019). A primeira via envolvia a análise de uma alteração no Protocolo de Kyoto para criar um subsequente período de comprometimento; enquanto a segunda via consistia em fomentar uma ação cooperativa duradoura sob o âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (Bodansky, 2016).

Outro elemento relevante para análise refere-se ao período entre 2007 e 2009, no qual ocorreu impasse entre países do Sul e países do Norte, que se deu devido à persistente pressão sobre as nações em desenvolvimento, com o objetivo de fazê-las aceitar um regime climático diferente (Sengupta, 2019). A Conferência de Copenhague, organizada em 2009, marcou um esforço inicial das nações para estabelecer um novo acordo internacional que sucedesse o Protocolo de Kyoto. Contudo, o evento acabou por expor um ceticismo quanto à eficácia do multilateralismo para lidar com os desafios impostos pelas mudanças climáticas (Sengupta, 2019; Milkoreit, 2019).

A Conferência de Copenhague foi o maior encontro organizado até 2009. Participaram do evento cerca de 27.000 pessoas, incluindo 10.000 delegados de 190 países, e teve a presença de mais de 120 líderes de Estado e de governo. (Christoff, 2010). A extensão e amplitude do engajamento político de alto escalão destacam a importância da Conferência de Copenhague, que deveria ser marcada pelo sucesso para garantir um planejamento estruturado para o fim do primeiro ciclo de comprometimento do Protocolo de Kyoto em 2012 (Christoff, 2010).

De acordo com Clark (2018), a conferência de Copenhague foi percebida por muitos como uma chance de dar novo fôlego ao Protocolo de Quioto. Christoff (2010) observa que a conferência foi encarada como um “momento crítico nas negociações sobre o clima”. Realmente, esperava-se que a cúpula em Copenhague marcasse um novo capítulo para o sistema internacional de combate às mudanças climáticas (Rabe, 2010). No entanto, em vez de formular um tratado com obrigações legais e objetivos ambiciosos de redução e ações correlatas, os negociadores optaram por um documento de caráter político (Christoff, 2010).

Rabe (2010) afirma que a conferência de Copenhague foi ineficaz, pois não foi além de produzir um acordo vago e sem vínculo com ninguém. Mas, para Christoff

(2010) o Acordo de Copenhague conseguiu tomar decisões formais de prolongar as negociações para a próxima conferência que aconteceria em México.

A conferência de Copenhague fracassou como primeira tentativa de um acordo pós Protocolo de Kyoto, pois a sua proposta foi rejeitada e considerada como uma “afrenta à substância e ao processo” pelos participantes nas negociações (Milkoreit, 2019). O fracasso do Acordo de Copenhague levou muitos a desconfiarem na capacidade do multilateralismo para enfrentar as mudanças climáticas, no entanto, foi um acordo pensado sob a lógica que mais tarde viria ser aceita em Paris, isto é, a lógica de promessas e compromissos (Milkoreit, 2019).

Em Copenhague, houve a tentativa de adotar um novo acordo para substituir o Protocolo de Kyoto. No entanto, três anos antes da realização da conferência de Copenhague, algumas potências econômicas comunicaram seus cortes de emissões de gases poluentes, por exemplo: o Japão prometeu a redução de 25% de suas emissões até 2020, em comparação com os níveis de 1990; os Estados Unidos se propuseram a diminuir suas emissões em 30%, entre 2005 e 2025, e prosseguir para alcançar a meta de 42% até 2030 (Dimitrov, 2010).

Outros países em desenvolvimento também anunciaram que reduziriam suas emissões: Brasil prometeu cortes de 36% a 39% de suas emissões em 2020, a China assegurou a redução estimada entre 40% e 45% de suas emissões, ao passo que a Índia anunciou a meta calculada entre 20% e 25% de suas cortes (Dimitrov, 2010). Dimitrov (2010), entende que para análise precisa da Conferência de Copenhague é necessário levar em consideração os cenários políticos que os negociadores tomaram como elementos estratégicos e que poderiam resultar em quatro resultados possíveis para a Conferência de Copenhague.

De acordo com Dimitrov (2010, p 3), estes eram os possíveis resultados para a Conferência de Copenhague: “1) um tratado jurídico; 2) uma ‘decisão central abrangente’; 3) uma declaração política; e 4) nenhuma saída”, além disso, ainda tem “o fator chefes de Estado” que foi considerado uma garantia para a decisão. Contudo, as negociações não avançaram como era esperado, por isso, frustraram todas as expectativas. Desse jeito, o único resultado conseguido foi uma declaração política, fazendo com que o objetivo tornasse “uma decisão central abrangente” e não vinculativa (Dimitrov, 2010).

Em suma, a COP de Copenhague foi cercada por expectativas elevadas, mas devido ao curto período de dois anos para tratar de maneira abrangente as questões críticas do regime climático internacional pós-Kyoto, a decisão da Dinamarca de convidar líderes mundiais não foi suficiente. Como resultado, a conferência não atendeu às esperanças depositadas nela, culminando em desapontamento geral. Não obstante, os chefes de Estado, sobretudo das principais economias mundiais, conseguiram na última noite da conferência um acordo político não vinculativo com aceitação unânime na conferência (Bodansky, 2016).

3.1.2 Pontos essenciais do Acordo de Copenhague

Na primeira semana da COP de Copenhague, os grupos de trabalho se esforçaram para alcançar um acordo, mas não tiveram grande progresso. Além disso, a Dinamarca como anfitriã da conferência, enfrentou dificuldades, especialmente relacionadas ao vazamento do chamado 'texto dinamarquês' (Bodansky, 2010).

A presidência da conferência foi da Dinamarca e tentou discutir as questões centrais das negociações com um pequeno grupo de Estados para facilitar as negociações, porém, houve contestações dos países em desenvolvimento que consideraram a ação dinamarquesa de antidemocrática e ilegítima. Nos dois anos que antecederam a conferência de Copenhague, conforme Bodansky (2010) relatou.

Segundo Christoff (2010), a polêmica fez parte da Conferência de Copenhague desde o seu começo, por exemplo: as suas negociações foram dirigidas por um grupo de grandes Estados a porta fechada. Durante a COP de Copenhague, países do G77/China ficaram insatisfeitos com um documento vazado por jornal, que dava conta de negociação feita em parceria com os países alinhados com as propostas da Dinamarca. Sendo assim, as reuniões sérias da COP de Copenhague aconteceram nos últimos dias da COP com um pequeno grupo de chefes de Estado.

Sob a liderança do ex-primeiro-ministro dinamarquês Lars Løkke Rasmussen, foi alcançado um acordo político durante uma reunião paralela às negociações oficiais da conferência de Copenhague (Rajamani, 2010). No entanto, é importante ressaltar que esse acordo não possui validade legal no contexto da UNFCCC e não tinha vinculação jurídica, mesmo para seus apoiadores (Christoff, 2010).

Bodansky (2010, p. 234) destacou o ex-presidente Obama como promotor de uma reunião que conseguiu reunir os representantes do grupo BASIC: “o primeiro-ministro Wen Jiabao da China, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva do Brasil, o primeiro-ministro Manmohan Singh, da Índia, e o presidente Jacob Zuma, da África do Sul” para finalmente alcançar um avanço nas negociações. Acordo de Copenhague não foi legal, mas foi um documento político que deixa muitos detalhes para serem concluídos nas conferências posteriores (Christoff, 2010; Bodansky, 2010).

O Acordo de Copenhague foi estabelecido por 28 países Partes da UNFCCC e abrange tanto os principais países emissores de GEE e grandes economias quanto aqueles que representam os países mais vulneráveis e menos desenvolvidos (Rajamani, 2010; Sengupta, 2019). Na Cúpula de Copenhague, as grandes economias reconheceram a necessidade de estabelecer um objetivo geral para reduzir as emissões globais até 2050, para evitar o aumento da temperatura ou que a temperatura exceda os 2°C (Sengupta, 2019).

No acordo de 18 de dezembro de 2009, em Copenhague, os chefes de Estado, chefes de governo, ministros e outros líderes das delegações presentes na conferência declararam que haviam chegado a um entendimento para dar prosseguimento ao objetivo da UNFCCC (UNFCCC, 2009). Como mencionado anteriormente, o Acordo de Copenhague é considerado um acordo político, em contraste com um acordo jurídico, entre as partes da COP de Copenhague. A seguir, destacam-se alguns pontos essenciais desse acordo.

Os pontos essenciais do Acordo de Copenhague abrangem (o objetivo de longo prazo de restringir as mudanças climáticas para que não exceda dois graus Celsius (2°C); a implementação de sistemas de “compromisso e revisão” para compromissos e ações de mitigação por parte de países desenvolvidos e em desenvolvimento, e a alocação de novos recursos financeiros significativos (Bodansky, 2010). Além disso, o Acordo de Copenhague fornece um plano que estabelece um quadro para que os estados possam registrar suas novas metas e ações nacionais de mitigação. Esse plano avança para um novo sistema de monitoramento, incluindo relatórios e verificação das ações nacionais (Christoff, 2010).

O Acordo de Copenhague, sendo um acordo político contém 12 parágrafos nos quais os chefes de Estado manifestaram suas concordâncias. Esse acordo contém

uma *visão “compartilhada”*, que se trata de um dos componentes do Plano de Ação de Bali. Esse plano tem como objetivo estabelecer uma visão compartilhada para uma ação cooperativa a longo prazo, incluindo um objetivo global de redução de emissões (Bodansky, 2010).

No encerramento da conferência de Copenhague, os Estados concordaram que seriam necessários cortes significativos nas emissões para conseguir manter a temperatura global abaixo de 2°C (UNFCCC, 2009). Esse consenso foi possível devido a oposição dos países em desenvolvimento em relação a proposta de fixação de uma data para o pico das suas emissões e adoção de um objetivo para emissões globais ou de uma meta para a concentração de GEE (Bodansky, 2010). No que diz respeito a “*mitigação dos países desenvolvidos*” o acordo de Copenhague estabelece um processo ascendente que permite que cada parte do Anexo I, defina seu próprio nível de meta, ano base e regras contábilísticas, e posteriormente submeter a sua meta num formato específico para compilação pelo Secretariado da UNFCCC (Bodansky, 2010).

Mesmo sem ser uma medida obrigatória, o Acordo de Copenhague orienta no § 5.º que:

As ações de mitigação adotadas pelas Partes não incluídas no Anexo I serão objeto de mensuração, informação e verificação nacionais, cujos resultados serão informados por meio de suas comunicações nacionais a cada dois anos. As Partes não incluídas no Anexo I transmitirão informações sobre a implementação das suas ações por meio das Comunicações Nacionais, com provisões para consultas e análise internacionais sob diretrizes claramente definidas que assegurarão o respeito à soberania nacional (UNFCCC, 2009).

Quanto a mitigação dos países em desenvolvimento, o Acordo de Copenhague estabelece que países que recebem o financiamento ‘serão sujeitos a medição, comunicação e verificação internacionais, de acordo com as diretrizes adotadas pela Conferência das Partes’. Todavia, nesse ponto os Estados Unidos e a China discordaram sobre medidas de redução de emissões que não recebem qualquer apoio financeiro dos países desenvolvidos (Bodansky, 2010, p. 236).

Em relação à assistência financeira, conforme Bodansky (2010), as negociações sobre o suporte financeiro envolvem questões comuns, como determinar o montante de dinheiro, sua origem e os mecanismos de governança associados. No entanto, o Acordo de Copenhague aborda apenas a primeira dessas questões, ou

seja, a questão do financiamento, deixando outras questões para serem resolvidas posteriormente. De acordo com § 8.º de Acordo de Copenhague:

Novos recursos financeiros multilaterais para adaptação serão providos por meio de arranjos efetivos e eficientes de financiamento, com uma estrutura de governança que ofereça igual representação de países desenvolvidos e países em desenvolvimento. Uma parte significativa desse financiamento deve ser canalizada pelo Fundo Verde de Copenhague para o Clima (UNFCCC, 2009).

O Acordo de Copenhague define um ‘acordo coletivo’ para que os países desenvolvidos disponibilizem novos recursos e recursos adicionais; fixa uma meta coletiva de longo prazo para mobilizar cem bilhões de dólares até o ano de 2020, e destinar esse dinheiro para ‘ações de mitigação relevantes e transparência na execução’; solicita a governança do financiamento da adaptação por meio da representação equitativa dos países em desenvolvimento e dos países desenvolvidos; solicita a criação de um Fundo Verde para o Clima de Copenhague como entidade operacional do mecanismo financeiro da Convenção, bem como de um grupo de alto nível para avaliar possíveis fontes de receitas para atingir o objetivo de 100 bilhões de dólares por ano; e estabelece que “parcela significativa” do financiamento internacional deve passar pelo Fundo Verde para o Clima (Bodansky, 2010).

Conforme o § 6.º de Acordo de Copenhague, as partes do acordo reconhecem:

o papel crucial da redução de emissões por desmatamento e degradação florestal e a necessidade de aumentar as remoções de emissões de gases de efeito estufa por florestas e concordamos com a necessidade de oferecer incentivos positivos a essas ações por meio do estabelecimento imediato de um mecanismo que inclua REDD-plus, a fim de possibilitar a mobilização de recursos financeiros dos países desenvolvidos (UNFCCC, 2009).

Segundo Bodansky (2010), além disso, as partes reconhecem a necessidade de oferecer incentivos positivos, porém não solucionaram a falta de entendimento entre apoio público e privado.

Em relação a questão de *adaptação*, as partes do acordo reconheceram a necessidade imediata de fortalecer a ação e a cooperação internacional aprofundada. Também, concordaram que os países desenvolvidos têm a responsabilidade de prover “recursos financeiros, tecnologia e capacitação que sejam adequados, previsíveis e sustentáveis, para apoiar a implementação de ações de adaptação nos países em desenvolvimento” (UNFCCC, 2009).

De acordo com Bodansky (2010), o Acordo de Copenhague solicita a criação de um sistema rigoroso, robusto e transparente para mensurar, informar e verificar as reduções de emissões e o financiamento dos países do Anexo I, de acordo com as diretrizes atuais e quaisquer futuras adotadas pela Conferência das Partes, as ações de mitigação estarão sujeitas ao mecanismo de revisão internacional. As ações de mitigação internas serão verificadas nacionalmente e informadas de dois em dois anos. Também, essas ações estarão sob consultas e análises internacionais, mas garantindo o respeito as soberanias.

A forma legal do Acordo de Copenhague é outra questão mencionado por Bodansky (2010), ele reitera que acordo de Copenhague evitou as questões jurídicas para o regime climático pós-2012, porém um projeto da decisão da conferência das partes que acompanha o acordo, reserva essa questão para ser abordada na Conferência de Cancún, no México.

A cúpula de Copenhague não obteve sucesso devido à falta de atendimento e das reivindicações fundamentais dos países em desenvolvimento em relação à liderança climática (Milkoreit, 2019). A Dinamarca que tinha a presidência da conferência de Copenhague tentou obter autorização da COP, de maneira explícita ou implícita, para convocar um grupo selecionado de “amigos da presidência” para negociar um acordo, contudo essa tentativa foi frustrada pelos países em desenvolvimento (Rajamani, 2010).

As reivindicações dos países em desenvolvimento dizem respeito a proposta do Acordo de Copenhague que igualou as responsabilidades de todos os países em relação a questão de contribuição para o bem público global, contrariando as expectativas normativas de longa data que estabelece que os países desenvolvidos liderariam a ação climática (Milkoreit, 2019). Além disso, o acordo não impôs obrigações vinculativas aos países desenvolvidos para reduzirem suas emissões ou fornecerem financiamento relacionado ao clima (Milkoreit, 2019).

3.1.3 Os resultados da Conferência de Copenhague

A Cúpula de Copenhague foi decepcionante para muitos negociadores, além disso, colocou países em desenvolvimento e países economicamente fortes de lados opostos, no entanto, ela demonstrou o caminho a ser seguido. Diferentemente do Protocolo de Quioto, que estabeleceu metas de redução de emissões por meio de negociações internacionais coletivas, o Acordo de Copenhague adotou uma abordagem ascendente, na qual os países podiam definir as suas próprias metas e a possibilidade de as registrar internacionalmente (Bodansky, 2016).

Consoante Dimitrov (2010) a Conferência de Copenhague resultou apenas em dois principais desdobramentos: a declaração política provisória e a continuidade das negociações da ONU. Também afirma que Acordo de Copenhague é um pacto entre líderes governamentais que faz menção de forma vaga à restrição do aumento da temperatura a 2°C, e apontou quatro motivos pelos quais o Acordo de Copenhague foi considerado fraco:

1. É uma declaração política não vinculativa.
2. Foi feita por uma lista não especificada de países.
3. É notavelmente leve no conteúdo, sem metas globais de redução de emissões agregadas para garantir resultados ambientais.
4. Sem adoção formal, o Acordo continua sendo um acordo livre, sem sede institucional e com status jurídico altamente ambíguo no direito internacional (DIMITROV, 2010, p 6).

A análise dos principais pontos do Acordo de Copenhague é importante para a compreensão do Acordo de Paris. Neste sentido, Milkoreit (2019) afirma que o Acordo de Paris tem as mesmas características fundamentais do Acordo de Copenhague, por esse motivo é relevante compreender as mudanças que ocorreram entre 2009 e 2015, para adoção do Acordo de Paris.

3.2 Acordo de Paris

As negociações do Acordo de Paris (AP) tiveram suas origens a partir da Plataforma de Durban, em 2011, na qual foi lançada uma nova rodada de negociações com vista a desenvolver um novo instrumento jurídico ou um acordo com capacidade jurídica e alinhado com a UNFCCC, aplicável a seus membros (Bodansky, 2015).

As reuniões realizadas pós Conferência de Kyoto para abordar as ações das partes signatários da UNFCCC, não foram capazes de produzir novas leis

internacionais para combater as mudanças climáticas, todavia, o sucesso de AP tem a ver com soma de fatores, e o mais importante deles é a união dos líderes globais que trabalharam em conjunto e fizeram investimentos internos em energias renováveis que cresceram de forma substancialmente (Clark, 2018).

Acordo de Paris é a terceira fase do RIMC³. Formalmente as negociações do AP começaram na Cop-17, realizada em 2011, em Durban, África do Sul. A conferência de Durban tinha por objetivo definir os próximos passos do regime de mudanças climáticas após 2020 (Depledje, 2016). Contudo, oficialmente, as discussões sobre o período pós-Kyoto tiveram início em 2005, na cidade de Montreal. O objetivo era estabelecer um novo acordo que substituísse o Protocolo de Kyoto (Moreira; Estevo, 2018).

De acordo com Bodansky (2015), as partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) adotaram a Plataforma de Durban para Ação Reforçada em 2011. Nesse contexto, foi estabelecido um grupo de trabalho Ad Hoc com o objetivo de desenvolver um novo protocolo ou outro instrumento jurídico que tivesse força legal sob a convenção e fosse aplicável a todas as partes.

Nas conferências de Varsóvia e Lima, realizadas nos anos de 2013 e 2014 respectivamente, foram adotadas decisões que recomendaram que um dos componentes do Acordo de Paris sejam as Contribuições Nacionalmente Determinadas (INDCs, sigla inglesa). Essas contribuições têm como objetivo tanto a mitigação quanto, em determinados casos, a adaptação às mudanças climáticas (Bodansky, 2015).

Segundo Depledje (2016), o Acordo de Paris representa uma transformação na estrutura do regime de mudanças climáticas e marca a transição de um regime “forte, mas restrito” para um regime “amplo, mas fraco”. Isso ocorreu porque o acordo

³ De acordo com Depledje (2-16) a *primeira fase* do RIMC teve início com a adoção da UNFCCC, seguida cinco anos depois pelo Protocolo de Kyoto. Durante esse período, o regime de mudanças climáticas era considerado “forte, mas limitado”, pois apenas um pequeno grupo de aproximadamente 40 países, conhecidos como os países desenvolvidos do Anexo I, tinha a responsabilidade de liderar os esforços contra as mudanças climáticas; a *segunda fase* do RIMC foi iniciada pelo Acordo de Copenhague e ratificada pelos Acordos de Cancún (CA/CA). Esse período foi caracterizado por uma abordagem híbrida, que combinou a abordagem “forte, mas limitada” do Protocolo de Kyoto, que continuou em vigor, com uma nova estrutura “ampla, mas frágil”; por último, o Acordo de Paris seria o lançamento da *terceira fase* do RIMC, pensado no sentido de aumentar o nível geral de ambição dos compromissos com o combate as mudanças climáticas.

priorizou a participação e a inclusão em detrimento da substância e da força dos compromissos. Milkoreit (2019) argumenta que a nova arquitetura delineada em Paris oferece espaço para que cada parte determine voluntariamente sua contribuição para o bem público global.

O Acordo de Paris é o resultado da vigésima Conferência das Partes da UNFCCC, realizada em França na cidade de Paris, em 2015. Esse importante documento tem por objetivo “fortalecer a resposta à ameaça da mudança do clima e reforçar a capacidade dos países para lidar com os impactos gerados por essa mudança” (UNFCCC, 2015, p. 3). De acordo com Atkinson (2017) o objetivo global da COP21 era que os países chegassem a um acordo global substantivo para combater as alterações climáticas, envolvendo todas as nações do mundo. O seu tratado sobre ação climática incluía reduções de emissões de carbono para 187 países a partir de 2020. Esse tratado entrou em vigor quando 55 países, que cobrem 55 por cento das emissões globais, o assinaram (COP21 2015).

Conforme Atkinson (2017), havia três principais objetivos no acordo: (i) limitar o aumento da temperatura global a menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais, com esforços para mantê-lo abaixo de 1,5°C; (ii) revisar periodicamente os compromissos dos países de cinco em cinco anos, com a primeira revisão ocorrendo em 2018; e (iii) estabelecer um acordo preliminar de financiamento climático para apoiar nações mais pobres no desenvolvimento de energias renováveis e tecnologias limpas. Esse financiamento totaliza cerca de 100 bilhões de dólares por ano até 2020. No entanto, é um valor que representa menos de 8% de despesas militares globais.

Acordo de Paris introduziu uma nova abordagem para a governança global do clima: o sistema de compromisso e revisão. Essa mudança reverteu a lógica anterior, que impunha obrigações de mitigação legalmente vinculativas aos países desenvolvidos. Agora, o modelo se baseia em compromissos e revisões, sem a imposição de obrigações de mitigação específicas para nenhuma das partes (Milkoreit, 2019).

Segundo Santos (2017), o Acordo de Paris adotou uma abordagem híbrida em relação à questão da justiça e equidade. Ele determina que os Estados devem assumir as responsabilidades climáticas de forma proporcional, considerando a capacidade de cada Estado para suportar os encargos no combate às mudanças climáticas. Assim,

Estados mais ricos devem se esforçar muito mais do que Estados com menos recursos.

Conforme Santos (2017), o AP reiterou a meta de longo prazo, uma questão que se tornou mais complexa após a publicação do quinto relatório do IPCC em 2014. Do ponto de vista normativo, o acordo chamou a atenção, mais uma vez, para o desafio de compartilhar o esforço global de mitigação de forma equitativa. No entanto, o AP não abordou diretamente o compartilhamento de esforços de mitigação em termos de divisão do espaço atmosférico disponível para emissões nem estabeleceu compromissos com base na alocação igual per capita de direitos de emissão.

Por meio de Acordo de Paris, as partes concordaram com adoção das (INDCs), o que significa que cada país é responsável por elaborar as suas INDCs, com finalidade de cumprir com as metas da UNFCCC (UNFCCC, 2015). Acordo de Paris determina que as partes do acordo devem apresentar e renovar suas INDCs a cada cinco anos de forma clara e transparente, também devem focar na mitigação, adaptação e implementação (UNFCCC, 2015).

Por outro lado, o acordo estabelece que a participação de todas as partes no balanço das INDCs é obrigatória. No entanto, a avaliação das ações de mitigação e combate às mudanças climáticas será realizada de forma coletiva. Isso significa que a responsabilidade não é atribuída a nenhum país individualmente; em vez disso, os avanços e o progresso das INDCs são uma responsabilidade coletiva das Partes envolvidas (UNFCCC, 2015).

O AP destaca que as INDCs, devem refletir “maior ambição possível, refletindo suas responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades, tendo em conta as diferentes circunstâncias nacionais” (UNFCCC, 2015, p. 26). De acordo com Santos (2017), a expectativa do AP era que as responsabilidades de mitigação fossem diferenciadas. Isso significava que os países desenvolvidos continuariam a perseguir suas metas absolutas de redução de emissões em todas as suas economias, enquanto também se buscava incentivar os países em desenvolvimento a adotarem metas semelhantes.

Segundo Santos (2017), Estados insulares, a União Europeia e o G77 almejavam um regime legalmente vinculativo para o Acordo de Paris. No entanto, os

Estados Unidos rejeitaram a proposta desse grupo, resultando no fato de que o Acordo de Paris não possui amarração jurídica. Essa condição tornou-se essencial para alcançar um consenso. Além disso, há uma preocupação em relação as (INDCs) apresentados até 2015.

Observa com preocupação que os níveis estimados agregados de emissão de gases de efeito de estufa em 2025 e 2030 resultantes das contribuições nacionalmente determinadas pretendidas não se enquadram nos cenários abaixo dos 2 °C, mas levam a um nível projetado de 55 gigatoneladas em 2030, e também observa que esforços de redução da emissão muito maiores serão exigidos em relação àqueles associados com as contribuições nacionalmente determinadas pretendidas de modo a manter o aumento da temperatura média global a menos de 2 ° ou de 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, reduzindo as emissões para 40 gigatoneladas ou de 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, reduzindo a um nível a ser identificado no relatório especial referido no parágrafo 21 abaixo (UNFCCC, 2015, p. 4).

Com base nos dados das INDCs de 160 países apresentados até 2015, Rogelj et al (2016) argumentaram que as projeções dessas INDCs apontam para um aumento da temperatura global na faixa entre 2,6-3,1 °C, até 2100. Conforme Santos (2017) o conjunto das INDCs não são suficientes para limitar emissões bem abaixo de 2 °C, pelo que há necessidade de aumentar as INDCs, pois as INDCs não representam a distribuição equitativa da demanda da mitigação.

No que diz respeito à adaptação às mudanças climáticas, Santos (2017) enfatiza que essa questão alcançou o mesmo “status normativo” que a mitigação. Isso significa que, no contexto da adaptação, não há uma obrigação específica tanto para os países desenvolvidos quanto para os países em desenvolvimento, incluindo aqueles mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas. Além disso, ressalta-se que os esforços de adaptação requerem recursos financeiros, capacitação e transferência de tecnologias para os países em desenvolvimento.

O primeiro parágrafo do artigo 9, do AP estabelece que os países desenvolvidos têm a responsabilidade de fornecer recursos financeiros para auxiliar os países em desenvolvimento. Essa assistência abrange tanto a mitigação quanto a adaptação no contexto das obrigações definidas pela Convenção. O referido artigo apela outros países a contribuir para o mesmo objetivo de forma voluntária (UNFCCC, 2015).

O AP destaca a necessidade de minimizar as perdas e danos decorrentes das mudanças climáticas, em seu artigo 8, uma das questões mais importantes do AP (UNFCCC, 2015). Os Estados Unidos e outros países desenvolvidos apoiaram essa iniciativa do Acordo de Paris que aborda as perdas e danos decorrentes dos impactos adversos das mudanças climáticas. Essa abordagem visa, em parte, evitar ações judiciais movidas por nações prejudicadas pelos efeitos climáticos (Santos, 2017).

O acordo seguiu uma posição defendida principalmente pelos Estados Unidos e outros países em desenvolvimento, tendo em conta a referida questão das perdas e danos que “não envolve ou fornece uma base para qualquer responsabilidade ou compensação” (Santos, 2017). De acordo com Moreira e Estevo (2018), os Estados Unidos têm adotado sempre uma posição pragmática nas negociações sobre o clima, exigindo mais comprometimento dos grandes países, especialmente os países em desenvolvimento, e explorando outras formas de negociação, como as bilaterais e multilaterais (Moreira; Estevo, 2018).

Conforme Santos (2017), Acordo de Paris não estabeleceu critérios de seleção de países com base em valores ou capacidades, tampouco impôs metas obrigatórias, no caso dos Estados Unidos, as metas obrigatórias precisariam da ratificação não só do governo, mas também do senado americano. Todavia, o AP inclui uma estrutura transparente e responsável, bem como regras e prazos específicos para a conclusão dos compromissos assumidos.

A estrutura é feita com o intuito de “monitorar, medir, revisar e verificar as ações que os países estão tomando para reduzir as emissões” (Santos, 2017, p. 14). Santos (2017) afirma que a transparência é o mecanismo principal do Acordo de Paris. Mesmo sem possuir mecanismos jurídicos que garantam o cumprimento das metas estabelecidas, AP representa, sem dúvida, um dos maiores arranjos internacionais deste século presente, pois, as partes reconheceram a urgência de enfrentar as mudanças climáticas, que afetam não apenas um país, mas todo o planeta Terra (Santos, 2017)

Depledge (2016) admite que o Acordo de Paris ampliou a missão coletiva da comunidade internacional no que se refere à limitação da temperatura aos níveis pré-industriais. Além disso, houve uma mudança radical na gravidade dos impactos das mudanças climáticas. Pela primeira vez, o acordo faz referência ao 2°C, como uma

meta para não ultrapassar. Também é notável o emprego do termo “bem baixo”, que foi introduzido como substituto da palavra “abaixo”.

Depledje (2016) ressalta a importância de observar que o objetivo coletivo do acordo não foi expresso em termos legalmente vinculativos. Portanto, esse objetivo coletivo não pode ser considerado juridicamente vinculativo, especialmente considerando o prazo e a disseminação do aquecimento global nos países e para as pessoas.

O AP concorda que países desenvolvidos e países de economias emergentes não devem ser obrigados a realizar uma redução drástica de suas emissões, demonstrando seu afastamento da lógica do Protocolo de Kyoto (Pavone, 2018). Segundo Depledje (2016) o Protocolo de Kyoto tinha uma lógica “forte, mas estreita”, e fracassou por conta dessa lógica, e justifica que o Acordo de Paris é um acordo “amplo, mas fraco” devido ao fato de o mesmo considerar o compromisso de redução das emissões como uma ação voluntária das partes envolvidas no acordo.

Os negociadores do AP optaram por um modelo denominado “compromisso e revisão” em relação às mudanças climáticas. Esse modelo se baseia nos compromissos estabelecidos em nível nacional, ou seja, considera as políticas domésticas internas dos países que fazem parte do acordo. No entanto, cria um mecanismo de avaliação dessas políticas (Pavone, 2018). Em seu estudo, Pavone (2018) alega que as metas voluntárias nacionalmente determinadas pelos países representam o aspecto mais contraditório do Acordo de Paris.

É relevante salientar que Pavone (2018) enfatizou que os Estados Unidos ajudaram a impulsionar as negociações do Acordo de Paris, visando sua participação no AP. No entanto, a administração Trump posteriormente minou esse impulso. Segundo Depledje (2016), essa mudança de postura teve impactos significativos no cenário internacional. De acordo com Milkoreit (2019) os Estados Unidos ocupam posição dominante nas negociações internacionais sobre o clima e acusa os Estados Unidos de serem cúmplices para o fracasso da COP de Copenhague.

Milkoreit (2019) lembra que a margem de manobra dos negociadores americanos foi constantemente limitada pela política interna dos Estados Unidos, impossibilitando assim a ratificação de qualquer acordo internacional pelo senado

americano. No entanto, ele reitera que em 2015, o ex-presidente Obama obteve apoio do senado americano, quando conseguiu estabelecer uma aliança internacional para um acordo sem compromissos legalmente obrigatórios.

De acordo com Milkoreit (2019), Obama sugeriu um modelo de tratado que estabeleceria obrigações de mitigação da mesma natureza jurídica (não vinculantes) para todas as partes envolvidas nas negociações, independentemente de seu status de desenvolvimento.

Conforme Pavone (2018), o Acordo de Paris obteve maior adesão de países em comparação com o Protocolo de Quioto. Além disso, representou uma mudança significativa ao incluir economias emergentes no novo acordo. Esse marco foi marcado pelo entendimento entre o ex-presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, e o secretário-geral do Partido Comunista Chinês, Xi Jinping, durante a Cúpula da APEC. De acordo com Pavone (2018) os problemas com a saúde pública chinesa foram fatores determinantes que fizeram a China aderir as políticas internacionais de mitigação das mudanças climáticas.

Milkoreit (2019) chama atenção para a política climática doméstica dos Estados Unidos, ao afirmar que foi determinante para o surgimento da nova arquitetura para o regime multilateral de mudanças climáticas, protagonizado pelo AP, isto porque historicamente os Estados Unidos sempre colocaram restrições a questão climática. Todavia, o AP inverteu a lógica da governança climática internacional, tirando-o de um modelo de obrigações de mitigação negociadas internacionalmente para um modelo de compromissos e revisão e sem obrigações de mitigação vinculativas a ninguém (Milkoreit, 2019).

O ex-presidente Barack Obama, desempenhou um papel essencial no processo multilateral para a adoção do Acordo de Paris tal como mencionado antes na sua ação conjunta com o presidente chinês. Bailey (2019) argumenta que embora seja um exagero afirmar que os Estados Unidos entraram em uma nova 'era de ouro' da política ambiental durante a presidência de Obama, é inegável que houve uma mudança significativa no debate político. Por outro lado, Bailey (2019) comenta que a abordagem das questões climáticas e da proteção ambiental passou a fazer parte da política predominante nos Estados Unidos, apesar das limitações do sistema político

dos EUA e das objeções contundentes de interesses poderosos. Essa dinâmica entre formulação de políticas, interesses e poder é fundamental.

Sob a liderança do Obama, os Estados Unidos se comprometeram a reduzir suas emissões, conforme consta no INDC (Contribuição Nacionalmente Determinada) de março de 2015:

Em resposta ao pedido em Lima para comunicar ao secretariado sua contribuição nacionalmente determinada para alcançar o objetivo da Convenção, conforme estabelecido em seu artigo 2º — a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que evitaria perigosas interferências antropogênicas no sistema climático — os Estados Unidos pretendem alcançar uma meta econômica de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa em 26-28% abaixo do nível de 2005 e envidar esforços para reduzir as suas emissões em 28% (White House, 2015).

Entretanto, é relevante recordar que os esforços do ex-presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, na liderança das negociações internacionais sobre as mudanças climáticas também enfrentaram desafios internos que moldaram sua abordagem. Primeiramente, o apoio contínuo do Congresso ao sentimento subjacente à Resolução Byrd-Hagel de 1997 tornou improvável a ratificação pelo Senado de um tratado sobre alterações climáticas que exija que os Estados Unidos cumprissem metas juridicamente vinculativas de emissões de GEE. Em segundo lugar, a incapacidade de aprovar a legislação cap-and-trade no início de seu primeiro mandato e os diversos desafios legais e do Congresso à sua ação unilateral enfraqueceram a posição de negociação do Obama com líderes estrangeiros (Bailey, 2019).

Bailey (2019) reconhece os esforços empreendidos por ex-presidente Obama durante seus dois mandatos e salienta que a Administração firmou pelo menos 40 acordos executivos unilaterais ou memorandos de entendimento com 21 países diferentes (incluindo a União Europeia), além de pelo menos 3 acordos multilaterais com organizações internacionais, todos voltados para lidar com as mudanças climáticas. No entanto, Bailey (2019) salienta que o acordo multilateral negociado em Paris em dezembro de 2015, que foi projetado para substituir o Protocolo de Quioto de 1997 no combate às alterações climáticas ficou ausente da lista do Departamento de Estado.

CAPÍTULO 4 - O “TRUMPISMO”

A política climática da administração Trump é o foco deste capítulo. No entanto, para torná-lo mais conciso, são abordadas questões como o discurso de Trump anunciando a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris, os grupos de lobby que representam os interesses das indústrias de combustíveis fósseis (petróleo e carvão) e os impactos dessa retirada.

O histórico das participações dos Estados Unidos nas negociações climáticas demonstra a sua relação peculiar com as políticas internacionais de combate as mudanças climáticas. Desde a adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas em 1992, os Estados Unidos têm assumido posições controversas com as políticas internacionais de enfrentamento as mudanças climáticas feitas no âmbito da UNFCCC. A decisão de retirar os Estados Unidos de AP pelo ex-presidente Trump, anunciada oficialmente em 2017, pode ser entendida como um outro capítulo das ambiguidades dos Estados Unidos. A seção seguinte analisa a motivação que conduziu a retirada dos Estados Unidos do principal acordo multilateral do século XXI, como afirma Pavone (2018).

4.1 Os antecedentes da retirada oficial dos Estados Unidos do Acordo de Paris.

Inicialmente, importa destacar nesta seção as observações da Donson e Brooks (2021), sobre o comportamento do eleitorado dos Estados Unidos, com base nas pesquisas dedicadas à compreensão do comportamento do eleitorado americano e seu alinhamento com as expectativas das teorias democráticas.

Desde a segunda metade do século XX, estudiosos têm investigado o nível de informação e crenças dos eleitores estadunidenses, bem como se as suas escolhas nas urnas refletem suas preferências políticas. Diante dessas questões, surgiu a abordagem “minimalista”, que sugere que os indivíduos não possuem um conhecimento político profundo, mas sim atitudes políticas superficiais. Por outro lado, a partir dessa perspectiva, os pesquisadores também observaram que os eleitores demonstram interesse esporádico em questões de política externa (Donson e Brooks, 2021).

De acordo com Donson e Brooks (2021), os avanços teóricos nos estudos sobre o comportamento político dos eleitores revelaram duas correntes revisionistas que alteraram as premissas do minimalismo. A primeira corrente segue as orientações da psicologia social, que considera os eleitores como consumidores eficientes e, às vezes, racionais em relação às informações políticas e à formação de atitudes em relação à política externa. Já a segunda corrente refere-se às pesquisas sobre a polarização partidária, defendendo que as atitudes políticas, assim como as atitudes em relação à política externa, tendem a ser absorvidas dentro do contexto amplo das lealdades dos eleitores aos partidos democrata e republicano.

A percepção pública das mudanças climáticas é amplamente influenciada por sugestões da elite e por fatores econômicos estruturais. O púlpito intimidante concedido aos presidentes americanos é uma ferramenta poderosa para moldar a opinião pública e para promover ou desencorajar legislação. Em Donald Trump, os irmãos Koch e seus apoiadores encontraram o porta-voz ideal para seus esforços em impedir qualquer ação governamental para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (COLLINS, 2020)

Donald John Trump foi o quadragésimo quinto presidente dos Estados Unidos, eleito em 2016, e obteve apenas um mandato, isto é, não conseguiu se reeleger. Nesta seção, são apresentados alguns fatos que antecederam o anúncio de Trump, no dia primeiro de junho de 2017, de que pretendia retirar os Estados Unidos do acordo de Paris. Vale lembrar que a decisão de abandonar o Acordo de Paris já fazia parte das promessas de campanha do Trump, antes de assumir a presidência dos Estados Unidos.

Para abordar os antecedentes da retirada dos Estados Unidos do AP, esta seção conta as principais contribuições como o relatório desenvolvido pelos autores Bob Ward e Alex Bowen, membros e pesquisadores do *Grantham Research Institute on Climate Change da London School*, no qual foram extraídos elementos essenciais do discurso do Trump para a análise. Ainda conta com a obra Ilja Richard Pavone sobre o Acordo de Paris e a gestão Trump.

Primeiramente é importante recorrer ao passado dos Estados Unidos na sua relação com a UNFCCC. De acordo com Macneil e Peterson (2019) essa relação tem sido hesitante, e reflete a ambivalência dos Estados Unidos com a questão do

multilateralismo, tal como foi com o fracasso dos Estados Unidos em ratificar a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, depois de 1982; permitir o estabelecimento da Organização Internacional do Comércio em 1950; ingressar na Liga das Nações após 1919, mesmo sendo líder nas negociações que os criaram.

Collins (2020) argumenta que para compressão das ações do Trump, é necessário situá-las em uma narrativa mais extensa sobre o histórico ambiental do governo dos Estados Unidos e as transformações na opinião pública. No final da década de 1970, apesar das consequências e evidências das mudanças climáticas nos Estados Unidos, a opinião pública americana permaneceu resistente. Além disso, em 1981, uma pesquisa demonstrou que os americanos ignoravam o aquecimento global. Conforme Collins (2010) havia influência da indústria dos combustíveis fósseis sobre os políticos e indústrias de automóvel.

Segundo Collins (2020), há fortes conexões entre a indústria de combustíveis fósseis e membros do Congresso dos Estados Unidos, de ambos os partidos. Isso se deve ao grande capital investido nas economias de muitos estados americanos, proveniente das indústrias de combustíveis fósseis. O *modus operandi* dessa indústria é disseminar dúvidas; instilar incertezas no público quanto à validade das evidências científicas relacionadas às mudanças climáticas como a estratégia dessas indústrias. Para isso, conta com o apoio de meios de comunicação que, por muitos anos, ignoraram a ciência por trás dessas mudanças.

No entanto, é na temática do clima que essa ambiguidade dos Estados Unidos se tornou mais perceptível. Segundo Macneil e Peterson (2019), desde meados de 2000 a questão das mudanças climáticas se tornou uma questão partidária e o partidarismo se tornou consideravelmente mais hostil com essa temática. Sendo assim, assinalam que dois momentos em que os Estados Unidos rejeitaram o processo da UNFCCC, que são: a rejeição do Protocolo de Kyoto em 2001 e a retirada do Acordo de Paris anunciado em 2017.

O ex-presidente republicano Trump é um negacionista climático que desconsidera o impacto humano no aquecimento global. Além disso, Ward e Bowen (2020) também criticam o discurso de Trump em 2017, quando ele anunciou a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris. A decisão de Trump foi um reflexo dos interesses econômicos internos dos Estados Unidos, que prevaleceram sobre as

questões ambientais (Pavone, 2018). De acordo com Pavone (2018), Trump agiu de maneira irracional e incoerente.

De acordo com Collins (2020), Trump nomeou negacionistas das ciências climáticas e representantes da indústria de combustíveis fósseis para comandar agências mais responsáveis pelo meio ambiente que são: a Agência de Proteção Ambiental (EPA) e os Departamentos de Energia (DOE) e do Interior (DOI), sendo este último responsável pela gestão as terras públicas dos Estados Unidos.

Conforme Ward e Bowen (2020), o ex-presidente Donald Trump utilizou seu discurso para justificar sua decisão de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris. Além disso, ele trouxe à tona a controvérsia em relação à participação de diversas nações no enfrentamento das mudanças climáticas. Eles alegam que o ex-presidente Trump baseou-se em algumas fontes, a saber: um relatório de consultoria, uma notícia falsa ou distorcida e uma interpretação equivocada dos resultados dos cientistas do Instituto de Tecnologia de Massachusetts.

A administração Trump fez os Estados Unidos retroceder nos esforços de combate às mudanças climáticas com as suas medidas e negligências (Ward e Bowen, 2020). Vasques (2017) afirma que as ações de Trump em relação ao clima causaram espanto nos países signatários do Acordo de Paris, e salienta que Trump tinha intenção de acabar com o legado climático do ex-presidente Obama.

De acordo com Ward e Bowen (2020), o governo Trump alegou que os custos eram inflados no processo de financiamento ao combate às mudanças climáticas, por isso, reduziu os benefícios das medidas de controle das emissões, cancelou as ações do governo Obama sobre as medidas de diminuição dos gases de efeito estufa e mudou as tais medidas e ignorou as consequências das emissões dos Estados Unidos. Conforme os autores, também introduziu uma taxa que não leva em consideração as emissões do passado, rejeitou o plano da energia limpa da era Obama e aplicou a chamada Regra de Energia Limpa e Acessível.

Ward e Bowen (2020) criticam a inação de Trump perante as evidências cada vez mais dos riscos e impactos das mudanças climáticas; apontam que ele desconsiderou as avaliações dos especialistas que estudam os impactos das mudanças climáticas nos Estados Unidos e a Quarta Avaliação Nacional do Clima dos

Estados Unidos, um documento que alerta para os prejuízos na economia, recomendado pelo congresso americano. Assim, Ward e Bowen (2020) afirmam que a decisão de Trump de sair do Acordo de Paris foi um ato irracional, que contrariou os interesses do povo americano.

Para auxiliar os países pobres a reduzir a emissão de poluentes, os países ricos prometeram doar US\$ 10,3 bilhões a partir de 2013. Desse total, os Estados Unidos se comprometeram a doar US\$ 3 bilhões, o que equivale ao dobro do que o Japão prometeu doar (The New York Times, 2017).

A próxima seção analisa alguns trechos do discurso de Trump, quando tornou oficial a decisão de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris. São elementos que corroboram para entender a posição dos Estados Unidos na política internacional de combate às mudanças climáticas, em especial o Acordo de Paris.

4.2 As forças domésticas dos Estados Unidos e a definição da política externa estadunidense

Segundo Donson e Brooks (2021), o isolacionismo foi a estratégia de política externa do ex-presidente Trump, que visava priorizar a “América em Primeiro” e diminuir o envolvimento dos Estados Unidos em tratados e acordos internacionais. Esses autores destacaram alguns exemplos do caráter isolacionista do Trump, quando:

“[...] ordenou que os Estados Unidos se retirassem de uma série de acordos e tratados, incluindo o Acordo de Paris focado no clima, a Parceria Trans-Pacífico orientada para o comércio e tais pactos de controle de armas como o Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário. Ele também renegociou os termos do Acordo de Livre Comércio norte-americano e da Organização do Tratado do Atlântico Norte, bem como acelerou a retirada das tropas americanas do Afeganistão, Iraque e Síria” (Donson e Brooks, 2021, p. 02).

De acordo com Donson e Brooks (2021), o cenário com maior potencial para destacar a relevância política do isolacionismo foi a eleição presidencial de 2016, na qual o populismo radical de Trump enfatizou o lema “América em primeiro lugar” e questões relacionadas ao isolacionismo. Para Jotzo, Depledje e Winkler (2018) na época de “Tornar a América grande novamente”, conforme o slogan eleitoral de

Trump, a ação coletiva não é uma solução preferida. As mudanças climáticas, sendo um desafio dos bens comuns globais, não se enquadram na visão de mundo da Administração Trump.

Por outro lado, Donson e Brooks (2021) lembram que existem estudos que comprovam que forças internas influenciaram na eleição presidencial de 2016, que deu vitória a Trump. Salientaram que Trump e seus aliados criticaram vários compromissos internacionais assumidos pelos Estados Unidos e alegaram que outros países estavam explorando os Estados Unidos e prejudicando os interesses americanos.

Em seu discurso de 1º de junho de 2017, Trump buscou justificar a sua decisão de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris, tendo criticado duramente o mesmo acordo. Trump culpou o governo anterior pela adesão ao AP; alegou que os Estados Unidos estavam em desvantagem perante outros grandes poluidores como a China e a Índia; e anunciou que iria reduzir as doações dos Estados Unidos para o Fundo Verde do Clima. Segundo a CBS NEWS, Trump declarou que:

Um por um, estamos cumprindo as promessas que fiz ao povo americano durante minha campanha para presidente. Seja cortando regulamentos de extermínio de empregos, nomeando e confirmando uma tremenda justiça da Suprema Corte, colocando em prática novas regras éticas duras, alcançando uma redução recorde na imigração ilegal em nossa fronteira sul, ou trazendo empregos, plantas e fábricas de volta aos Estados Unidos em números que ninguém até então pensava ser possível, e acredite em mim, acabamos de começar. Os frutos do nosso trabalho serão vistos muito em breve, ainda mais.

[...] Estou lutando todos os dias pelo grande povo deste país. Portanto, para cumprir meu solene dever de proteger a América e seus cidadãos, os EUA se retirarão do acordo climático de Paris. [...] O acordo climático de Paris é simplesmente o exemplo mais recente de Washington entrar em um acordo que desfavorece os EUA, deixando os trabalhadores americanos que eu amo e os contribuintes para absorver o custo em termos de empregos perdidos e salários mais baixos e produção econômica muito reduzida. Assim, a partir de hoje, os EUA cessarão toda a implementação do acordo de Paris não vinculativo e os encargos econômicos draconianos e financeiros que o acordo impõe ao nosso país.

Isso inclui o fim da implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada e, muito importante, o Fundo Verde para o Clima, que está custando aos EUA uma vasta fortuna.

O cumprimento dos termos do Acordo de Paris e as restrições onerosas de energia que colocou sobre os Estados Unidos podem custar à América até 2,7 milhões de empregos perdidos até 2025, de acordo com a National Economic Research Associates. Isso inclui 440.000 empregos a menos na indústria, não o que precisamos, acredite, não é disso que precisamos, incluindo empregos automobilísticos, e a dizimação de indústrias americanas

vitais nas quais inúmeras comunidades dependem. Eles confiam tanto, e nós estaríamos dando-lhes tão pouco.

Por exemplo, sob o acordo, a China será capaz de aumentar essas emissões em um número impressionante de anos - 13. Eles podem fazer o que quiserem por 13 anos. Nós não. A Índia faz sua participação contingenciada no recebimento de bilhões e bilhões e bilhões de dólares em ajuda externa de países desenvolvidos. Há muitos outros exemplos. Mas a questão é que o acordo de Paris é muito injusto, no mais alto nível, para os Estados Unidos.

[...] O acordo é uma redistribuição maciça da riqueza dos Estados Unidos para outros países [...]. Mesmo que o Acordo de Paris fosse implementado integralmente, com total cumprimento de todas as nações, estima-se que produziria apenas dois décimos de um grau - pense nisso; isso - redução celsius na temperatura global até o ano 2100. Uma pequena quantidade. Na verdade, 14 dias de emissões de carbono só da China acabariam com os ganhos da América.

[...] Como o Wall Street Journal escreveu esta manhã: "A realidade é que a retirada é do interesse econômico da América e não importará muito para o clima." [...]. Estou disposto a trabalhar imediatamente com os líderes democratas para negociar nosso caminho de volta a Paris, sob os termos que são justos para os Estados Unidos e seus trabalhadores, ou para negociar um novo acordo que proteja nosso país e seus contribuintes.

[...] O fato de que o acordo de Paris limita os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que capacita alguns dos principais países poluidores do mundo, deve dissipar qualquer dúvida sobre a verdadeira razão pela qual lobistas estrangeiros desejam manter nosso magnífico país amarrado e vinculado a este acordo: É dar ao seu país uma vantagem econômica sobre os Estados Unidos. Isso não vai acontecer enquanto eu for presidente.

[...] O Acordo de Paris prejudica a economia dos Estados Unidos a fim de ganhar elogios das próprias capitais estrangeiras e ativistas globais que há muito buscam ganhar riqueza às custas do nosso país.

[...] Além das severas restrições energéticas infligidas pelo acordo de Paris, inclui mais um esquema para redistribuir a riqueza dos Estados Unidos por meio do chamado Fundo Verde para o Clima, que exige que os países desenvolvidos enviem US\$ 100 bilhões para países em desenvolvimento, tudo em cima dos pagamentos de ajuda externa existentes e massivos da América.

[...] O Fundo Verde provavelmente obrigaria os Estados Unidos a comprometer potencialmente dezenas de bilhões de dólares dos quais os Estados Unidos já entregaram US\$ 1 bilhão -- ninguém mais está nem perto; a maioria deles nem sequer pagou nada - incluindo fundos invadidos fora do orçamento da América para a guerra contra o terrorismo.

[...] Assim, nossa retirada do acordo representa uma reafirmação da soberania americana. (Aplausos) Nossa Constituição é única entre todas as nações do mundo, e é minha maior obrigação e maior honra protegê-la. [...] A permanência no acordo também pode representar sérios obstáculos para os Estados Unidos à medida que iniciamos o processo de destravar as restrições às abundantes reservas energéticas da América, que começamos muito fortemente.

[...] o quadro de Paris é um ponto de partida, por pior que seja - não um ponto final. E a saída do acordo protege os Estados Unidos de futuras invasões à soberania dos Estados Unidos e à enorme responsabilidade legal futura. [...] O Acordo de Paris prejudicaria nossa economia, prejudicaria nossos

trabalhadores, enfraqueceria nossa soberania, imporá riscos legais inaceitáveis e nos colocaria em permanente desvantagem para os outros países do mundo. É hora de sair do acordo de Paris e tempo para buscar um novo acordo que proteja o meio ambiente, nossas empresas, nossos cidadãos e nosso país” (CBS NEWS, 2017).

Trump difundiu informações falsas ao afirmar que o Acordo de Paris não cobrou nada da China até 2030. De acordo com Ward e Bowen (2020), a China se juntou ao AP em 3 de setembro de 2016 e apresentou a sua meta nacional, que consiste em atingir o pico de suas emissões de CO₂ por volta de 2030 e tentar antecipar esse prazo. Além disso, a China se comprometeu a reduzir as emissões de CO₂ por unidade do PIB em 60% a 65% em relação a 2005; aumentar a participação de fontes de energia não fósseis no consumo total de energia para cerca de 20%; e expandir o volume de florestas em cerca de 4,5 bilhões de metros cúbicos em comparação a 2005.

Trump apontou o financiamento como um problema nas negociações do Acordo de Paris. Havia também um impasse entre os países ricos e os pobres sobre como pagar pelas medidas contra mudanças climáticas. Os países em desenvolvimento exigiam que os países ricos assumissem novos compromissos financeiros, mas os países ricos rejeitavam esses compromissos e tentavam buscar mais contribuintes (Bodansky, 2016).

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) estabelece que os países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) ou aqueles designados como Grupo do Anexo II devem fornecer financiamento aos países em desenvolvimento para mitigação e adaptação aos efeitos climáticos.

As Partes países desenvolvidos e demais Partes desenvolvidas incluídas no Anexo II devem prover recursos financeiros novos e adicionais para cobrir integralmente os custos por elas concordados incorridos por Partes países em desenvolvimento no cumprimento de suas obrigações previstas no Artigo 12, parágrafo 1[...]” (Brasil, 1995, p. 10)

Bodansky (2016) lembra que na COP de Copenhague, os países ricos prometeram arrecadar 100 bilhões de dólares anuais para o financiamento do clima até o final do século. Também, recorda que na conferência de Copenhague, os

Estados Unidos e outras nações desenvolvidas se comprometeram a destinar 100 bilhões de dólares anuais para o fundo do clima.

Além disso, Bodansky (2016) destaca o parágrafo 54 do Acordo de Paris, que estende a meta de mobilização até 2025. O referido artigo faz a previsão de uma nova meta coletiva quantificada antes do ano 2025, e essa meta abre a possibilidade de incluir os países em desenvolvimento na mobilização de 100 bilhões de dólares por ano para financiar o combate às mudanças climáticas.

De acordo com o The Guardian Labs, o Instituto Americano de Petróleo (API) é a principal organização que advoga pelos interesses das empresas de petróleo e gás dos Estados Unidos. Graças aos seus esforços e à disposição do ex-presidente Trump em reverter medidas ambientais, o API conseguiu atingir quase todos os objetivos de uma “lista de desejos” elaborada pela própria instituição. O The Guardian ressalta que o lobby da indústria petrolífera tem exercido influência na política americana há muitos anos.

Segundo Moreira e Estevo (2021), os lobistas exercem suas influências a fim de impedir que a política climática entre na pauta da política interna dos Estados Unidos. São várias indústrias relacionadas à extração de combustíveis fósseis que agem como obstáculos às políticas climáticas. Em contrapartida, mostram que os representantes dos partidos (democrata e republicano) podem tanto obstruir quanto cobrar e demandar mais medidas em relação às mudanças climáticas, dependendo de seus interesses. Dessa forma, Moreira e Estevo (2021) dizem que o papel dos Estados Unidos nas negociações internacionais é definido pelos fatores internos.

Em uma publicação conjunta do “The Guardian” e do “Center for Public Integrity”, foi argumentado que a indústria petrolífera não apenas estagnou as ações relacionadas às mudanças climáticas, mas também vendeu a América aos combustíveis fósseis. Sua influência ultrapassa as expectativas das pessoas. Por outro lado, acrescenta que:

A API foi além do lobby típico das associações comerciais, ajudando a gerar subestruturas permanentes dentro do poder executivo que garantem que sua voz seja ouvida. Essas entidades governamentais, que incluem o Conselho de Petróleo e um obscuro, mas poderoso escritório da Casa Branca, trabalharam durante décadas em conjunto com a API para fortalecer a indústria de petróleo e gás, muitas vezes, dizem seus críticos, às custas do público.

A história da API sobre questões climáticas remonta mais longe do que a maioria imagina. Já em 1959, ele enfrentou o aquecimento global, sediando uma conferência onde a catástrofe iminente e feita pelo homem foi discutida. À medida que o movimento ambiental estava florescendo, a API – com o apoio do governo – trabalhava nos bastidores para prejudicá-lo, distorcendo projeções de custos regulatórios. Construía-se uma falsa narrativa duradoura: a economia ou o meio ambiente.

De acordo com Collins (2020), Em 2007, a presidente da Câmara, Nancy Pelosi, estabeleceu o Comitê da Câmara sobre Aquecimento Global e Mudanças Climáticas com o objetivo de superar as barreiras que há anos impediam a regulamentação das mudanças climáticas. Em 2008, a expectativa dos ambientalistas com a eleição do Obama e um congresso de maioria Democrata, os ambientalistas nutriam esperanças de que, após anos de inação, a política em matéria de mudanças climáticas pudesse finalmente avançar.

Barack Obama considerava as mudanças climáticas uma questão significativa, embora de menor importância do que sua preocupação com os cuidados de saúde (Collins, 2008). Ele delineou uma série de propostas políticas amplas para abordar esse desafio:

1. Redução do consumo de combustíveis fósseis. Isso envolvia a transição para energias renováveis, incluindo a energia nuclear;
2. Promoção da eficiência energética: Isso incluía o aumento dos padrões de eficiência de combustível para automóveis e a construção de uma “rede inteligente” para distribuir energia de forma mais eficiente;
3. Limitação ou redução das emissões de gases de efeito estufa: Isso envolvia a utilização de um sistema cap-and-trade para cumprir as metas de emissões e a colaboração com a comunidade internacional para resolver a questão.

Entretanto, essa mesma autora lembra que o Trump já vinha publicando nas redes sociais e chegou a dizer que foram os chineses que criaram as mudanças climática a fim de transformar as empresas americanas não competitivas (COLLINS, 2010). Sendo assim, a seção seguinte discute os impactos das ações ante climáticas do ex-presidente Trump.

4.3 Impacto da política climática do governo Trump para UNFCCC

As abordagens anteriores demonstram que a política para as mudanças climáticas dos sucessivos governos republicanos tiveram uma certa resistência na implementação de alguns acordos climáticos internacionais, tendo priorizado os investimentos domésticos, preconizado por alguns segmentos da sociedade americana em detrimento de investimentos em organismos de combate às mudanças climáticas, concomitantemente uma participação menos ativa no cenário internacional, isto é, nos esforços para a mitigação das mudanças climáticas.

Somam-se a essa questão o nacionalismo e o isolacionismo americano pautado para o reforço de investimentos no setor de segurança e defesa da integridade territorial dos Estados Unidos, imprimindo a postura de retorno ao comportamento realista (a política do poder), cujo slogan “America First” ou (Estados Unidos em Primeiro) como instrumento político nacionalista. Entretanto, sob o ponto de vista da política da Administração Trump, são apresentadas, em seguida, as principais discussões para o entendimento da política empregada na referida administração (Donson; Brooks, 2021).

De acordo com MacNeil e Peterson (2019), a abordagem do governo Trump em relação à mudança climática deve ser compreendida como uma questão de continuidade, em vez de uma disjunção completa ou um caso separado, ou seja, a política climática do Trump precisa ser vista como a prossecução de uma política similar com outros governos antecessores, por exemplo o de Geroge W. Bush. Os autores argumentam que a política climática da administração Trump desempenhou um papel fundamental para os constituintes econômicos que o apoiaram nas eleições presidenciais dos Estados Unidos em 2016. Esses apoiadores viram na abordagem do governo Trump uma oportunidade para reformular as políticas climáticas e energéticas que haviam sido introduzidas pelo governo Obama.

Internamente, nos Estados Unidos, Collins (2020) afirma que as ações climáticas de Trump afetaram quase todas as áreas das funções do governo. A tabela abaixo apresenta uma série de políticas da administração Trump. Segundo MacNeil e Peterson (2019), Trump introduziu uma política de retrocesso climático e energético.

Tabela 1 - Os retrocessos climáticos e energéticos de Trump

Reversões concluídas em 2019	Reversões em processo em 2019
Cancelamento de exigências de relatório das emissões de metano pelas empresas de petróleo/gás	Proposta de enfraquecimento dos padrões nacionais de economia de combustível. Também desafia o direito da Califórnia de estabelecer seus próprios padrões mais rigorosos.
Regra parcialmente revogada que limita as emissões de metano em terras públicas, incluindo ventilação/queima de perfuração.	Anunciada a intenção de retirar os EUA do acordo climático de Paris.
Afrouxou a regra que limita as emissões tóxicas dos principais poluidores industriais.	Proposta de revogação do Plano de Energia Limpa, que estabeleceria limites para as emissões de carbono de usinas a carvão e o gás.
Suspensão do cumprimento da regra que proíbe o uso de hidrofluorcarbonos em condicionadores de ar e geladeiras.	Propôs a eliminação de restrições que exigiam usinas a carvão recém-construídas para capturar as emissões de carbono.
Revogação da exigência para que os estados rastreiem as emissões de escapamento de veículos em rodovias federais.	Propôs o enfraquecimento de uma regra que limitava as emissões de mercúrio das usinas a carvão.
Reverteu um programa de permissão de poluição mais fraco de 2009 para novas usinas de energia.	Propôs revisões de padrões para emissões de carbono de usinas de energia novas e modificadas.
Regras enfraquecidas que regem como as refinarias monitoram a poluição nas comunidades vizinhas.	Regra de derrubada proposta para que as empresas monitorem/reparem vazamentos de metano em instalações de petróleo/gás.
Revogou o cálculo da era Obama do “custo social do carbono” que os legisladores usavam para estimar os benefícios econômicos da redução das emissões de carbono.	Regras de derrubada propostas destinadas a reduzir as emissões de metano de aterros sanitários.
Revogou a regra de que os órgãos federais incluem as emissões de GEE nas revisões ambientais.	Proposta de reparo de vazamentos e requisitos de relatórios para grandes sistemas de refrigeração/ar-condicionado contendo hidrofluorcarbonetos.
Regulamentos de poluição da água derrubados para fracking em terras federais.	Concluídas as revisões ambientais preliminares para permitir a perfuração no Refúgio Nacional de Vida Selvagem do Ártico.
Derrubou uma regra que exigia que as minas provassem que podiam arcar com os custos de limpeza de sua poluição.	Proposta de abertura da maior parte das águas costeiras da América para perfuração offshore de petróleo e gás.
Revogou uma regra que dizia que os proprietários de plataformas de petróleo provavam que podiam arcar com os custos de remoção de plataformas assim que parassem de produzir.	Propôs suspender o congelamento da era Obama em novos arrendamentos de carvão em terras públicas.
Aprovada a construção do gasoduto Dakota Access.	Revogou uma regra que rege royalties para arrendamentos de petróleo/gás/carvão em terras federais que obrigava as empresas a pagar uma parcela maior ao governo federal.
Anunciou a intenção de interromper os pagamentos ao Fundo Verde para o Clima da ONU.	Proposta de simplificação do processo de aprovação para perfuração de petróleo/gás em florestas nacionais.
Regras revogadas que regem como a Federal Energy Regulatory Commission considera os efeitos indiretos das emissões de GEE em análises ambientais de dutos.	Regulamentos de derrubada propostos sobre exploração offshore de petróleo / gás no Ártico.
Regulamentos de segurança de perfuração offshore afrouxados implementados após o derramamento de óleo no Golfo de 2010.	Aprovou o gasoduto Keystone XL (o projeto continua empatado na justiça).

Reverteu o processo de revisão ambiental para projetos federais de infraestrutura.	Proposta de remoção da Lei de Espécies Ameaçadas de disposições-chave.
Revogou a ordem executiva que retirou as águas locais do arrendamento de petróleo e gás.	Proposta de regulamento de derrubada que dobrou o número de lâmpadas sujeitas a padrões de eficiência energética.
Revogou a ordem executiva que estabelecia a meta de reduzir as emissões de GEE do governo federal em 40% em 10 anos.	Proposta de padrões de eficiência de tombamento para fornos residenciais e aquecedores de água.
Eliminou um sistema de planejamento projetado para minimizar os danos da perfuração de petróleo/gás em paisagens sensíveis.	Proposta de remover as considerações sobre mudanças climáticas da Estratégia de Segurança Nacional do governo.
Abriu nove milhões de acres de terra para perfuração de petróleo/gás enfraquecendo as proteções do habitat.	Por meio de suas propostas orçamentárias, o governo procurou reduzir o orçamento de P&D de energia renovável do DOE em quase 70% e reduzir o orçamento operacional geral da EPA em quase 25%.

Fonte: reproduzido pelo autor com base em Macneil e Peterson (2019)

MacNeil e Peterson (2019, p. 3) afirmam que tanto cientistas quanto acadêmicos perceberam que as ações de Trump são disruptivas e divergentes em relação às estratégias da administração de seu antecessor, ex-presidente Barack Obama. Conforme esses autores, as posições climáticas de Trump têm o potencial de prejudicar os esforços de redução das emissões internacionais e:

[...] reduzir a participação no Acordo de Paris, incentivar o surgimento de forças anticlimáticas, reduzir o financiamento para adaptações nos países em desenvolvimento, dificultar a transição dos EUA (e do mundo) para longe dos combustíveis fósseis, e deixar o regime de climático global sem nenhuma liderança significativa, entre muitas outras preocupações.

Conforme Collins (2020), as ações climáticas do Trump relacionadas a ciência das mudanças climáticas podem ser agrupadas em duas grandes categorias. A primeira tem a ver com a retirada de cientistas e a supressão de informação científica; a segunda diz respeito a politização da ciência. De acordo com Collins (2020), as ações da administração Trump envolveram a:

Tabela 2 - Ações da administração Trump contra a ciência climática

Ação/Política	Descrição
Retirada de Conteúdo de Sites	O DOI e a EPA removeram conteúdo de vários sites, incluindo o site da EPA sobre Mudanças Climáticas, o Site de Recursos Climáticos e

	Energéticos para Governos Estaduais, Locais e Tribais, e o site do Plano de Energia Limpa.
Diminuição no Uso de Termos	Entre 2016 e 2018, houve uma diminuição de 26% no uso dos termos "mudança climática", "energia limpa" e "adaptação".
Remoção de Páginas sobre Mudanças Climáticas	Mais da metade das páginas que abordavam as mudanças climáticas foram removidas, muitas delas pertencentes à Agência de Proteção Ambiental dos EUA (EPA).
Cancelamento de Pedido de Informações	A EPA cancelou um pedido feito durante a administração Obama que solicitava informações detalhadas sobre instalações de petróleo e gás natural, visando aprimorar o rastreamento das emissões de metano e compostos orgânicos voláteis da indústria.
Alteração na Declaração de Missão	O Escritório de Ciência e Tecnologia da EPA alterou sua declaração de missão, substituindo o foco na "ciência" por uma ênfase em "padrões de desempenho economicamente e tecnologicamente alcançáveis".
Desconsideração de Relatório Científico	A administração Trump desconsiderou as conclusões de um relevante relatório científico emitido em novembro de 2018 por treze agências federais, que alertava sobre as consequências das mudanças climáticas para os Estados Unidos.
Restrições na Utilização de Estudos Científicos	O DOI e a EPA enfrentaram restrições na utilização de estudos científicos essenciais para embasar suas decisões.
Retirada de Dados Relacionados a Responsabilidades Internacionais	O Departamento de Estado, o Departamento de Energia (DOE) e a EPA retiraram dados relacionados às responsabilidades internacionais do governo federal dos Estados Unidos no que diz respeito às mudanças climáticas, reduzindo o comprometimento do país.
Substituição de Cientistas em Conselho de Revisão	Metade dos cientistas em um conselho de revisão crucial da EPA foi dispensada e substituída por executivos das indústrias que a agência deveria supervisionar.
Interrupção da Coleta de Informações sobre Poluentes	A EPA interrompeu a coleta de informações sobre poluentes liberados pelas atividades agrícolas, incluindo o metano, um poderoso fator de contribuição para o aquecimento global.

Recusa em Divulgar Plano de Enfrentamento das Mudanças Climáticas	O Departamento de Agricultura dos EUA (USDA) não apenas deixou de divulgar um plano para enfrentar os impactos das mudanças climáticas, mas também se recusou a compartilhar estudos revisados por pares realizados por cientistas do próprio USDA que evidenciam os efeitos dessas mudanças.
Retardo na Divulgação de Estudo sobre Mudanças Climáticas	Os responsáveis da administração Trump retardaram a divulgação de um comunicado de imprensa do Serviço Geológico dos EUA (USGS) que anunciava um novo estudo sobre as mudanças climáticas, suscitando preocupações sobre a transparência e a integridade das informações científicas relacionadas ao clima.
Restrições a Participação em Conferências Científicas	O DOI e duas de suas agências implementaram políticas que restringem ou proíbem cientistas federais de participar em conferências científicas.
Revogação Discreta de Políticas Fundamentadas em Evidências Científicas	O Departamento de Interior (DOI), de forma discreta, revogou várias políticas fundamentadas em evidências científicas relacionadas às mudanças climáticas e à conservação.

De acordo com Bruno, Frozza e Fraga (2017), a saída dos Estados Unidos do Acordo de Paris causou um grande impacto não apenas nos grupos que defendiam o clima nos Estados Unidos, mas também:

“[...] as estruturas do movimento global em prol da defesa do meio ambiente, da cooperação pelo clima, das alterações climáticas e da diminuição dos impactos ambientais causados pela emissão de gases de efeito estufa na atmosfera. Um retrocesso nas políticas multilaterais de preservação do planeta. (Bruno; Frozza; Fraga, 2018, p. 11)

Diante do anúncio de Trump de que os Estados Unidos sairiam do acordo climático, vários chefes de estado se posicionaram contra essa medida, entre eles o ex-presidente da França, Nicholas Sarkozy, que criou um lema contrário ao “America First”, usado na campanha de Trump: “makeourplanetgreatagain” ou (vamos fazer o nosso planeta grande de novo). De acordo com o líder da França, o clima não tem outra alternativa (Pavone, 2018; Bruno; Fraga, 2018).

Em contrapartida, Bruno e Fraga (2018) afirmam que a saída dos Estados Unidos do Acordo de Paris seria um grande prejuízo, já que se trata de um país que contribui com 15% das emissões globais, uma relevante fonte de recursos, fornecedor de tecnologia para os países em desenvolvimento e referência moral para a questão climática.

A decisão de Trump de sair do Acordo de Paris motivou a criação de uma aliança climática dos 17 Estados norte-americanos 'United States Climate Alliance', encabeçada pela Califórnia e pelo Estado de Nova York, que pretendem seguir as políticas acordadas em Paris de forma independente, assumidos pelo governo Obama (Pavone, 2018; Macneil e Paterson, 2019). Pavone (2018) afirma que a medida teve repercussão nas empresas como: a Apple, o Google e a Microsoft, que se comprometeram a manter as suas políticas de geração de energias renováveis (Pavone, 2018).

De acordo com Macneil e Paterson (2019), Esses estados se comprometeram a monitorar a redução das emissões de GEE em pelo menos 26% em relação aos níveis de 2005 até 2025 – uma meta que muitos Estados estavam prestes a atingir., O USCA, que representa coletivamente 47% do PIB dos EUA, 41% da população do país e quase 40% das emissões nacionais de GEE.

De acordo com Selby (2018), muitas iniciativas para reduzir as emissões de carbono estão ocorrendo em níveis estaduais e locais, nos Estados Unidos. Desde o ano 2000, uma série de ações foi implementada, incluindo o estabelecimento de metas de redução de emissões em todo o estado e nas cidades, o desenvolvimento de estratégias para diminuir as emissões, a definição de padrões estaduais de eficiência de combustível e a promoção de metas relacionadas à eletricidade renovável com incentivos associados. Além disso, diversas autoridades locais e estaduais têm participado de uma ampla coordenação intergovernamental. Essa coordenação ocorre por meio de formas de governança horizontal, que contornam a centralização em Washington. Como resultado, essas autoridades estão desenvolvendo sistemas regionais para redução de emissões e comércio, bem como redes climáticas intermunicipal.

É importante mencionar que o federalismo nos Estados Unidos confere grande autoridade aos estados em questões relacionadas à política climática e energética, e

os esforços estaduais têm se ampliado diante da falta de ação do governo federal. Sendo assim, abre caminho para que as empresas e os lobistas exerçam a influência sobre a política climática (Basseches et al, 2020)

Por outro lado, Basseches et al (2020) citam que a economia política ambiental frequentemente resulta em uma competição acirrada entre estados, na qual alguns deles disputam a atenção das empresas de combustíveis fósseis para explorar seus recursos energéticos.

A interdependência entre estados subnacionais e a indústria de combustíveis fósseis resultou em uma situação em que os estados se tornam dependentes tanto dos empregos gerados por essas empresas quanto das receitas fiscais provenientes delas, conseqüentemente, muitas vezes os estados acabam cedendo a concessões em favor dessas empresas. E estados mais dependentes desse sistema são os que têm políticas ambientais mais fracas, como é o caso de: Wyoming, Alabama, Dakota do Norte, Virgínia Ocidental, Louisiana (Basseches et al, 2020).

A co-dependência econômica é a outra motivação da relação entre os estados subnacionais e as indústrias de combustíveis fósseis. Essa relação induz a proteção dos interesses empresariais, a fim de promover o crescimento econômico e o desenvolvimento dos estados.

Moreira e Estevo (2018) afirmam que a abordagem crítica e metodológica de jogo de dois níveis oferece uma maneira eficaz de analisar a política climática dos Estados Unidos. Essa perspectiva permite considerar tanto o contexto interno quanto o externo na tomada de decisões (Moreira; Estevo, 2018). Segundo Milkoreit (2019), o Jogo de dois níveis de Putnam explica como os Estados Unidos agem nas negociações e defende que os desfechos da negociação internacional dependem de uma visão flexível das preferências dos Estados Unidos ao longo do tempo.

Macneil e Paterson (2019) previram que a política climática do governo Trump teria menor impacto. Com base na experiência da retirada dos Estados Unidos do Protocolo de Kyoto, pelo então presidente Bush, incentivou a União Europeia a assumir a liderança global do clima. A União Europeia criou sua política de emissões, que gerou grande demanda por créditos provenientes dos mecanismos de flexibilidade de Quioto, com destaque para o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

MDL. Essa estratégia foi fundamental para envolver grandes países em desenvolvimento, como a China e a Índia, que viram na política europeia uma oportunidade de alinhar seus interesses com os objetivos do regime climático.

Sendo assim, Macneil e Paterson (2019) entendem que a ameaça material do impacto da política climática do governo Trump é o Fundo Verde para o Clima. Dado que o dinheiro comprometido pelos Estados Unidos tem sido uma fonte significativa de recursos. Porém, salientaram que historicamente, os fundos autorizados frequentemente excederam o financiamento efetivamente fornecido, tornando incerto o impacto prático da retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris.

Em relação a carvão e gás na economia do Estados Unidos durante o governo Trump, as ações de Trump realmente beneficiaram um pouco a indústria do carvão, especialmente ao simplificar a obtenção de licenças federais para operações de mineração e ao eliminar algumas das políticas mais desfavoráveis que afetavam o setor. A Administração de Informação sobre Energia dos EUA (EIA), estima que cerca de 80% da queda na produção de carvão pode ser diretamente atribuída ao “*boom do fracking*”, o que resultou no fechamento de 268 usinas de carvão entre 2010 e 2017 (Blancharda, Perkausb, 2004; Macneil e Paterson, 2019).

De acordo com Macneil e Paterson (2019), os esforços de Trump para revogar as regulamentações da era Obama não fizeram uma diferença significativa. Pelo contrário, as aposentadorias do carvão na verdade aumentaram após a decisão de Trump, devido a abertura de novos gasodutos pela indústria do gás que tinha prometido construir 25 gigawatts de nova capacidade de geração até 2020. Portanto, para eles a única alternativa para o carvão americano é a sua exportação.

Macneil e Paterson (2019) Entendiam que as políticas de Trump iriam contrariar às suas promessas, podendo acelerar o declínio do carvão. Pois, sua administração abriu mais direitos de perfuração em terras de propriedade federal, elevando o total de terras públicas disponíveis para perfuração para quase 600 milhões de acres, ou cerca de um quarto de toda a superfície terrestre dos EUA. De acordo com os referidos autores, essa ação do Trump cria condições para que os Estados Unidos tenham gás mais barato.

Considerações Finais

A formulação de um mecanismo internacional colaborativo e eficiente para enfrentar as mudanças climáticas é um desafio mundial persistente, tem sido motivo de negociações ao longo de várias décadas. As negociações nas Conferências das Partes focam em quatro componentes essenciais para estabelecer um regime global de combate ao aquecimento global: a mitigação dos efeitos, a adaptação às mudanças, o avanço tecnológico e o suporte financeiro necessário. (Skidmore, 2024)

Durante a conferência em Copenhague, a participação dos Estados Unidos, liderada pelo então presidente Obama, foi crucial para avançar nas negociações da COP, assegurando ao menos a continuidade dos esforços em direção às metas da UNFCCC. Isso ocorreu apesar do impasse entre nações em desenvolvimento e desenvolvidas. A COP de Copenhague, embora não tenha alcançado todos os seus objetivos, estabeleceu fundamentos significativos que influenciariam a formação do Acordo de Paris.

O Acordo de Paris adotou os principais elementos de consenso estabelecidos durante as negociações da COP em Copenhague. Estes incluem: esforços globais para a restrição do aquecimento global para que não exceda 1,5 graus Celsius, um sistema de compromisso e revisão periódica, além da destinação de recursos financeiros consideráveis (Bodansky, 2010). Tal estrutura foi adotada para assegurar a participação dos Estados Unidos nos esforços globais de mitigação das mudanças climáticas.

Assim como o estudo realizado nesta dissertação, as avaliações indicam uma série de fatores internos que contribuem para elucidar a conduta da política externa norte-americana sob a gestão de Trump, particularmente em relação às iniciativas para combater as alterações climáticas, destacando-se o Acordo de Paris. A postura adotada pelo governo Trump evidenciou uma preocupação predominante com a ascensão econômica de concorrentes, especialmente China e Índia.

Selby (2018) aponta a hegemonia dos Estados Unidos como um problema para as políticas internacionais de mudanças climáticas. Selby (2018) argumenta que os

temores de um declínio comparativo têm sido um fator predominante na definição da política climática dos Estados Unidos, especialmente no que se refere à sua posição em relação à China. Os temores em relação à competitividade econômica sustentaram a postura dos EUA frente à ratificação do Protocolo de Kyoto. Essa mesma postura foi adotada com uma retórica mais enfática e intensificada durante a administração Trump.

No cenário interno, a resistência à ciência do clima durante o mandato de Trump destaca o ceticismo do ex-presidente em relação às mudanças climáticas e sua contínua resistência às políticas globais destinadas a mitigar impactos ambientais adversos. O poder das indústrias de combustíveis fósseis e a concessão de terras protegidas para exploração econômica fornecem contexto às justificativas de Trump para a retirada dos Estados Unidos do Acordo de Paris.

Os cortes orçamentários realizados durante a administração Trump tiveram um impacto importante no regime internacional de mudança climática, ou seja, nas políticas climáticas da UNFCCC. Apesar das iniciativas adotadas em nível estadual nos Estados Unidos buscarem contrabalançar a posição assumida pelo governo Trump e de seus apoiadores, é evidente que a decisão do governo Trump de retirar os Estados Unidos do Acordo de Paris, coloca um novo desafio para o RIMC.

Selby (2018), argumenta que se o conflito entre os Estados Unidos e a China em ascensão, ou a deterioração da relação entre os Estados Unidos e a Rússia, perante um Acordo de Paris cujas metas de mitigação são voluntários se agravarem, será difícil imaginar que os esforços globais de combate as mudanças climáticas não serão afetados. Sendo assim, apesar de não ser objeto desta pesquisa, as ações do governo Trump evidenciam um grande desafio aos objetivos traçados do acordo de Paris.

Anexo 1 - Principais eventos internacionais sobre as mudanças climáticas

O anexo a seguir demonstra os principais eventos das discussões internacionais acerca das mudanças climáticas, abrangendo desde a era anterior a Quioto (1979) até a fase subsequente a Quioto (2002).

ANO/LOCAL	EVENTO	OBJETIVO	RESULTADO
1979	Primeira Conferência Mundial do Clima.	Organizar grupos para analisar informações sobre o clima	
1983	A Comissão Brundtland foi instituída como a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.	Estabelecer diálogo entre os países ricos e países pobres no que concerne ao meio ambiente e o desenvolvimento.	Duas características da mudança climática, são: intergovernamental e multidisciplinar
1988	Criado o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC).	Avaliar e fornecer informações científica claras do estado das mudanças climáticas e seus efeitos.	-
1990	Negociações sobre a Convenção-Quadro da ONU sobre Mudanças Climáticas.	Manter os níveis dos gases de efeito estufa na atmosfera de forma a evitar que a atividade humana cause danos ao clima do planeta	-
1990	Primeiro Relatório de Avaliação do IPCC.		Forneceu avaliações científicas sobre as mudanças climáticas, suas implicações e riscos futuros
1992	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento.	Alcançar a estabilização das concentrações de GEE na atmosfera em um nível que impeça interferência antrópica no sistema climático	Estabelecida a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (UNFCCC)
1994	UNFCCC entrou em vigor após receber 50 ratificações	-	-
1995	Segundo Relatório de Avaliação do IPCC. A Conferência das Partes (COP)	Realizar uma análise científica completa sobre as alterações climáticas, suas consequências e os potenciais perigos que podem surgir no futuro	Apontou que o aquecimento global tem alta probabilidade de ser causado pelas emissões antrópicas.
1995, Berlim, Alemanha	COP 1	Iniciar negociações para reforçar a resposta global as mudanças climáticas.	Mandato de Berlim; apresentar comunicações nacionais com detalhes de medidas para limitar as emissões antropogênicas.

1996, Genebra, Suíça	COP 2	Aprofundamento de detalhes de negociação de resposta globalmente coordenada às mudanças climáticas; discussão da “Declaração Ministerial de Genebra” que recomenda que as partes do anexo 1 se comprometam com políticas e medidas juridicamente vinculativas e objetivas, para limitar e reduzir as emissões globais no prazo específico.	Assinatura da Declaração de Genebra; fracasso nas negociações de metas juridicamente vinculativas
1997	Senado dos EUA aprovou a resolução Byrd-Hagel	Impedir a retificação de qualquer acordo internacional sobre o clima.	Estados Unidos assinou o PK, mas não o ratificou
1997, Kyoto, Japão	COP 3	Compreender a definição de metas de emissões; Fortalecer as propostas previamente estabelecidas, assegurando o suporte organizacional e estrutural necessário para a Convenção	Adoção do Protocolo de Quioto; As partes concordaram a redução de emissões de 5,2% abaixo dos níveis de 1990, para o período 2008-2012
1998, Buenos Aires, Argentina	COP 4	Definição dos detalhes (regras para operacionalização) precisos do Protocolo de Kyoto;	Adoção de Plano de Ação de Buenos Aires; iniciar trabalhos sobre compreensão dos sumidouros de carbono.
1999, Bona, Alemanha	COP 5	Acerto de detalhes técnicos do Protocolo de Kyoto; adoção das diretrizes para a preparação das comunicações nacionais pelos países	Contribuir para o trabalho preparatório do Plano de Buenos Aires
2000, Haia, Holanda	COP 6	Detalhes finais do Protocolo de Kyoto	Mecanismos para implementação do Protocolo de Kyoto Criação de fundos ao abrigo do Protocolo de Kyoto; Novo prazo para o (Plano de Ação de Buenos Aires)
2001	Ex-presidente George W. Bush anunciou a saída do Protocolo de Quioto.	-	-
2001, Marraquexe, Marrocos	COP 7).	Aperfeiçoamento de Acordos de Bona em três áreas: “princípios, natureza e âmbito”	Acordo sobre a operacionalização do Protocolo de Quioto
2002, Nova Deli, Índia	COP8	Discussão da eficiência econômica e ecológica para o Norte, e equidade e solidariedade global para o Sul.	Concordaram em adoptar a Declaração de Deli sobre Alterações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável
2003, Milão, Itália	COP 9	Fundo Especial para as Alterações Climáticas e o Fundo para os Países Menos Desenvolvidos	Não conseguiu pôr em prática o Protocolo de Quioto; Reforçou a capacidade dos países em desenvolvimento
2004, Buenos Aires, Argentina	COP 10	Intensificar as iniciativas para acelerar a ratificação do Protocolo de Quioto por Rússia e Estados Unidos, simultaneamente aprimorando as atuais medidas de combate às mudanças climáticas e fortalecendo a habilidade	Adoptaram o Programa de Trabalho de Buenos Aires sobre Medidas de Adaptação e Resposta,

		dos países em desenvolvimento para alcançar a sustentabilidade	
2005, Montreal, Canada	COP 11	Medidas imediatas para eliminar as causas das alterações climáticas”	Lançado outro mecanismo de flexibilidade; acordo em prorrogar o PK para além de 2012
2006, Nairóbi, Quênia	COP 12	Avanço dos esforços de mitigação e adaptação, maior fortalecimento do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e definição de negociações de ações pós-Kyoto	Concordaram em deliberar sobre questões de adaptação e tecnologia num workshop em Maio de 2007, com um workshop adicional sobre questões pendentes em Setembro; rever o PK e considerar negociações futuras
2007, Bali, Indonésia	COP 13	As negociações para um sucessor de Quioto	Concordaram com a operacionalização do fundo de adaptação; Roteiro de Bali
2008, Poznan, Polónia	COP 14	Ação global cooperativa sobre as alterações climáticas; discussões sobre as futuras negociações climáticas entre as Partes, que visavam desenvolver o Roteiro de Bali.	Agendados mesas redondas para conversações futuras sobre a mitigação, transferência de tecnologia e acordo sobre diferenciação de compromissos entre países.
2009, Copenhague, Dinamarca	COP 15	acordo sobre um acordo climático global para substituir o Protocolo de Quioto após o seu termo em 2012	Acordo fraco, sem qualquer menção a Compromissos juridicamente vinculativos
2010, Cancun, México	COP 16	Estabelecer compromissos juridicamente vinculativos e ação no mundo em desenvolvimento.	Disposições sobre adaptação, transferência de tecnologia, mitigação e financiamento; estabelecer o Fundo Verde para o Clima
2011, Durban, África do Sul	COP 17	Necessidade urgente de um acordo vinculativo para a redução de emissões após o primeiro período de compromisso do Protocolo de Quioto,	Manter PK vivo; operacionalização do Fundo Verde para o Clima
2012, Doha, Qatar	COP 18	negociações na tentativa de garantir um segundo período de compromisso no âmbito do PK; novo tratado juridicamente vinculativo; questões pendentes do Fundo Verde para o Clima e do compromisso de 100 mil milhões	fortaleceram a sua determinação e estabeleceram um calendário para a adoção de um acordo climático universal; concordaram em reforçar o compromisso de intensificar os esforços para diminuir as emissões de gases de efeito estufa e auxiliar na adaptação dos países mais vulneráveis às mudanças climáticas
2013, Varsóvia, Polónia	COP 19	Forma como seriam diferenciados os compromissos de mitigação entre países, perdas e danos, compromissos de financiamento climático e esforços de adaptação mais amplos	Concordaram em estabelecer o mecanismo internacional de Varsóvia para perdas e danos no âmbito do Quadro de Adaptação de Cancun, sujeito a revisão na COP22
2014, Lima, Peru	COP 20	Certificar-se de que a preparação adequada foi realizada para estabelecer o alicerce necessário para uma rodada de negociações bem-sucedida em Paris	Acordo sobre o Apelo de Lima à Ação Climática.

2015, Paris, França	COP 21	Chegar a um acordo juridicamente vinculativo para a redução das emissões globais	Assinatura do AP; países comprometendo-se a envidar esforços para limitar a 1,5°C
2016, Marraquexe, Marrocos	COP 22	Período pós-Paris	concordaram com a Proclamação de Acção de Marraquexe
2017, Bonn, Alemanha	COP 23	Confrontar os desafios climáticos que estão em ascensão e assegurar o êxito do Acordo de Paris	Reafirmado o compromisso de 100 mil milhões de dólares por ano; foco nos oceanos
2018, Katowice, Polónia	COP 24	Finalizar o conjunto de regras de Paris	Produzido a maior parte do conjunto de regras de Paris
2019, Madrid, Espanha	COP 25	finalizar os mecanismos de mercado e as atividades de cooperação para alcançar o Acordo de Paris	Orientações para o GEF e o GCF, ambos mecanismos financeiros pré-existent
2021, Glasgow, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	COP 26	Adaptação carbônica e climática, financiamento climático e compromissos nacionais.	Adaptação do Pacto Climático de Glasgow,
2022, Sharm el-Sheikh, Egipto	COP 27	Extensões do tratado original para estabelecer limites juridicamente vinculativos para as emissões. Por exemplo	Fundo dedicado a perdas e danos; clara intenção de manter 1,5°C ao alcance; responsabilização de empresas e instituições; mobilizar mais apoio financeiro para os países em desenvolvimento
2023, Dubai, Bonn	COP 28	Avaliar o progresso global na luta contra as mudanças climáticas; reforçar a ambição de reduzir as emissões de GEE e promover a justiça climática.	Acordo sobre transição para Energias Renováveis; Fundo para Perdas e Danos; Financiamento Climático; apoio a saúde e agricultura; e compromisso geral sobre a refrigeração

Fonte: ÖZÇELİK, Sezai. Climate Change Negotiation Positions of the United States, the European Union and the G-77/China before and after the Kyoto Treaty: 1995-2002. Energy and Diplomacy Journal, 2015; FLORES, 2017; SKIDMORE, Chris; FARRELL, Will. COP-Out? A Brief History of the United Nations Climate Change Conferences: COPs 1-26. Disponível em: Acesso em <https://encurtador.com.br/qtKTV>, acesso 12, Jan, 2024)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ATKINSON, Hugh. The Politics of Climate Change under Presidente Obama. Routledge, 2017. <https://doi.org/10.4324/9781315598642>
- BARTHEL JR, Christopher E. The United Nations Conference on the Human Environment Its Implications for Air Pollution Prevention Associations. Journal of the Air Pollution Control Association, 2012
- BASSECHES, Joshua A.; BROMLEY-TRUJILLO, Rebecca; BOYKOF, Maxwell T.; CULHANE, Trevor; HALL, Galen; HEALY, Noel; HESS, David J.; HSU, David; KRAUSE, Rachel M.; PRECHEL, Harland; ROBERTS, J. Timmons; STEPHENS, Jennie C. Climate policy conflict in the U.S. states: a critical review and way forward. Springer, 2020
- BODANSKY, Daniel. The Paris Climate Change Agreement: A New Hope? American Journal of International Law, 2016. <https://doi.org/10.1093/law/9780199664290.003.0007>
- BOROWY, Iris. Defining Sustainable Development for Our Common Future: A History of the World Commission on Environment and Development (brundtland Commission). Routledge, 2013. <https://doi.org/10.4324/9780203383797>
- BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; FRAGA, Jonhanny Mariel Leal. A Crise Climática, o Acordo de Paris e as Perspectivas sobre o Aquecimento Global após a (Des)Regulamentação Ambiental de Washington. Aurora Marília, 2018. <https://doi.org/10.36311/1982-8004.2018.v11n1.02.p23>
- BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues; FROZZA, Mateus Sangoi; FRAGA, Jonhanny Mariel Leal. A Crise Climática, o Acordo de Paris e as Perspectivas sobre o Aquecimento Global após a (Des)Regulamentação Ambiental de Washington. Aurora Marília, 2017. <https://doi.org/10.36311/1982-8004.2018.v11n1.02.p23>
- BYRNE. John; HUGHESA, Kristen; RICKERSONA, Wilson; KURDGELASHVILI, Lado. American policy conflict in the greenhouse: Divergent trends in federal regional, state, and local green energy and climate change policy. Energy Policy, 2017
- CBS NEWS. Full Transcript: Trump's Paris climate agreement announcement. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/trump-paris-climate-agreement-withdrawal-announcement-full-transcript/>, acesso em 01 Jan, 2024

- CHRISTOFF, Peter. Cold climate in Copenhagen: China and the United States at COP15. *Environmental Politics*. 2010, N 4, Vol. 19, p. 637–656. <https://doi.org/10.1080/09644016.2010.489718>
- COHEN, Maurie J.; EGELSTON, Anne. A administração Bush e a Mudança climática: Perspectivas para uma Eficácia: Resposta Política. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 2003, N. 4, Vol. 5, p. 315–331. <https://doi.org/10.1080/1523908032000171611>
- COLLINS, Sheila D. America First: The Trump Effect on Climate Change Policy. In: PEREIRA, Joana Castro; SARAMAGO, André (org.). *Non-Human Nature in World Politics: Theory and Practice*. Springer, 2020. p. 179 – 203. https://doi.org/10.1007/978-3-030-49496-4_10
- D. SILVA. Daryl Henriques. Protocolos de Montreal e Kyoto: pontos em comum e diferenças fundamentais. 52(2), *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2009, p. 155-172. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292009000200009>
- DEPLEDGE, Joanna. The Paris Agreement: A Significant Landmark on the Road to a Climatically Safe World. *Chinese Journal Of Urban And Environmental Studies*, [S.l.], v. 04, n. 01, p.1-13, mar. 2016. <https://doi.org/10.1142/S2345748116500111>
- DIMITROV, Radoslav. Inside Copenhagen: The State of Climate Governance. *Global Environmental Politics*. 2010. <https://doi.org/10.1162/glep.2010.10.2.18>
- DONSON, Kyle; BROOKS, Brooks. All by Himself? Trump, Isolationism, and the American Electorate. *The Sociological Quarterly*, 2021. <https://doi.org/10.1080/00380253.2021.1966348>
- FLORES. Isabella Onzi. *A Efetividade Do Regime Internacional de Mudanças Climáticas Frente aos Desafios do Antropoceno*. Florianópolis, 2017
- FONSECA, Fúlvio Eduardo. *As Negociações Multilaterais sobre o Aquecimento Global: uma nova Guerra Fria?* CONOSUR, 2008
- GODOY, Sara Gurfinkel Marques de. *O Protocolo de Kyoto e os países em desenvolvimento: uma avaliação da utilização do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2010.
- GONÇALVES, Alcindo. Regimes internacionais como ações da governança global. *Meridiano 47*, n. 125, vol 12, p. 40-45, 2011
- IPCC. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/about/>. Acesso 13 maio. 2023
- JOTZO, Frank; DEPLEDGE, Joanna; WINKLER, Harald. US and international climate policy under President Trump. *Climate Policy*, 2018, N 7, Vol. 18, p. 813–817. <https://doi.org/10.1080/14693062.2018.1490051>

- KEOHANE, R.; NYE JÚNIOR, Joseph S. Introduction. In: NYE JÚNIOR, Joseph S.; DONAHUE, John D. (Ed.). *Governance in a globalizing world*. Cambridge, 2000.
- KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes como Variáveis Intervenientes. N 42, Curitiba, *Revista de Sociologia e Política*, 2012. p 93 – 110. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782012000200008>
- LAGO, André Aranha Corrêa do. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo o Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Instituto Rio Branco, Brasília, 2006
- LOPES, Dawisson Belém. Foreign Policy Analysis in Latin American democracies: the case for a research protocol. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2016. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201600106>
- MACNEIL, Robert; PATERSON Matthew. Trump, US Climate Politics, and the Evolving Pattern of Global Climate Governance. *Global Change, Peace & Security*, 2019. <https://doi.org/10.1080/14781158.2020.1675620>
- MILKOREIT, Manjana. The Paris Agreement on Climate Change Made in USA? N 04, Cambridge University Press, 2019. p 1019 – 1037. <https://doi.org/10.1017/S1537592719000951>
- MINAYO, Maria Cecília de Souza; MIRANDA, Ary Carvalho de. *Saúde e Ambiente Sustentável: Estreitando nós*.
- MOREIRA, Helena Margarido; ESTEVO, Jefferson dos Santos. A política dos EUA para as mudanças climáticas: análise da saída do Acordo de Paris. N 32, *Conjuntura Internacional*, Belo Horizonte, *Conjuntura Internacional*, 2018. p 32 -45. <https://doi.org/10.5752/P.1809-6182.2017v14n3p32>
- MOREIRA, Paula Gomes. *A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu legado na política ambiental brasileira*. UFES, 2011
- OLIVEIRA, Gilvan Sampaio de; NOBRE, Carlos Afonso. *Mudanças Climáticas*. _____, _____
- PASSOS, Manuela Gazzoni dos; PRADO, Geisa Percio do; SANTOS, Karla Barreto dos. *Mudanças Climáticas: Uma Reflexão do Contexto Atual*. Editora Unoesc, 2010
- PAVONE, Ilja Richard. The Paris Agreement and the Trump Administration: Road to Nowhere? *Journal of international Studies*, 2018. <https://doi.org/10.14254/2071-8330.2018/11-1/3>
- PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo das; SCHLEICHER, Rafael T. *Meio Ambiente e Relações Internacionais: Perspectivas Teóricas, Respostas*

Institucionais e novas Dimensões de Debate. Revista Brasileira de Política Internacional, 2004

- RABE, Barry G. Greenhouse Governance Addressing Climate Change in America. brookings institution, 2010
- RAJAMANI, Lavanya. The Making and Unmaking of the Copenhagen Accord. Cambridge University Press, 2010, vol 59, p. 824–843. <https://doi.org/10.1017/S0020589310000400>
- RIBEIRO, Wagner Costa. A Ordem Ambientam Internacional. Editora contexto, 2010
- ROGELJ, Joeri; ELZEN, Michel den; HÖHNE, Niklas; FRANSEN, Taryn; FEKETE, Hanna; WINKLER, Harald; SCHAEFFER, Roberto; SHA, Fu; RIAHI, Keywan; MEINSHAUSEN, Malte. Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2°C. Nature, 2016. <https://doi.org/10.1038/nature18307>
- ROYDEN, Amy. U.S. CLIMATE CHANGE POLICY UNDER PRESIDENT CLINTON: A LOOK BACK. 32 Golden Gate U. L. Rev. (2002)
- SANTOS, Marcelo. Global Justice and Environmental Governance: na analysis of the Paris Agreement. Revista Brasileira de Política Internacional, 2017. <https://doi.org/10.1590/0034-7329201600116>
- SELBY, Jan. The Trump presidency, climate change, and the prospect of a disorderly energy ttransition. Review of International Studies, 2018. <https://doi.org/10.1017/S0260210518000165>
- SENGUPTA. Sandeep. India's Engagement in Global Climate Negotiations from Rio to Paris. 2019. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199498734.003.0007>
- SILVA, Magno Klein. O discurso da responsabilidade internacional da política externa brasileira durante os governos FHC e Lula. Rio de Janeiro, 2016
- SIQUEIRA, Cynthia D. Regime Internacional de Mudanças Climáticas e Segurança Energética. Lisboa, 2011. p. 210-227. <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2011v6n2p210>
- SKIDMORE, Chris; FARRELL, Will. COP-Out? A Brief History of the United Nations Climate Change Conferences: COPs 1-26. Disponível em: Acesso em <https://encurtador.com.br/qtKTV>, acesso 12, Jan, 2024)
- SKIDMORE, Chris; Farrell, Will. COP-Out? A Brief History of the United Nations Climate Change Conferences: COPs 1-26. 2024
- UNFCCC. Protocolo de Quioto. 1997. Editado e traduzido pelo Ministério da Ciência e Tecnologia com o apoio do Ministério das Relações Exteriores da República Federativa do Brasil. Disponível em: <<https://goo.gl/Zz2uEJ>>. Acesso em: 02 junho. 2022

- UNFCCC. Protocolo de Quioto. Ministério da Ciência e Tecnologia, 1997
- UNITED NATIONS. Authentic texts of the Paris Agreement. UNFCCC.2015. Disponível em http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf. Acesso 03 Dez. 2024
- VASQUES. Pedro Henrique Ramos Prado. Os Estados Unidos e o Acordo de Paris: A Posição Norte-americana a partir da Análise da Trajetória da Política Climática no Governo Federal. 2017
- VIOLA, Eduardo. O regime Internacional de Mudança Climática e o Brasil. RBCS, Nº 50, 2002. <https://doi.org/10.1590/S0102-69092002000300003>
- VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matias Alejandro. Governança ambiental: da destruição das florestas até os objetivos de descarbonização. Revista USP • São Paulo, 2022, N 134. p. 143-162. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.i134p143-162>
- VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matos; RIBEIRO, Thaís Lemos. Climate Governance in na Internacional Sytem under Conservative Hegemony: the role of major powers. Revista Brasileira de Política Internacional, 2012. <https://doi.org/10.1590/S0034-73292012000300002>
- WARD, Bob; BOWEN, Alex. An analysis of the Trump Administration's economic and policy arguments for withdrawal of the United States from the Paris Agreement on climate change. Police Report, 2020
- ÖZÇELİK. Sezai. Climate Change Negotiation Positions of the United States, the European Union and the G-77/China before and after the Kyoto Treaty: 1995-2002. Enerji ve Diplomasi Dergisi Energy and Diplomacy Journal. 2015