



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL
DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA
INSTITUTO DE HUMANIDADES E LETRAS DOS MALÊS
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

EMANUEL DE JESUS CORREIA SEMEDO

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS PEQUENOS ESTADOS INSULARES EM
DESENVOLVIMENTO: O CASO DE CABO VERDE**

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2020

EMANUEL DE JESUS CORREIA SEMEDO

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS PEQUENOS ESTADOS INSULARES EM
DESENVOLVIMENTO: O CASO DE CABO VERDE**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Magno Klein Silva.

SÃO FRANCISCO DO CONDE

2020

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Sistema de Bibliotecas da Unilab
Catalogação de Publicação na Fonte

S471m

Semedo, Emanuel de Jesus Correia.

Mudanças climáticas e os pequenos Estados insulares em desenvolvimento : o caso de Cabo Verde / Emanuel de Jesus Correia Semedo. - 2020.

84 f. : il. mapas, color.

Monografia (graduação) - Instituto de Humanidades e Letras dos Malês, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, 2020.

Orientador: Prof. Dr. Magno Klein Silva.

1. Desenvolvimento sustentável - Cabo Verde. 2. Mudanças climáticas - Cabo Verde.
I. Convenção Quadro das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima (2015). Protocolos etc. 2015 dez. 12. II. Título.

BA/UF/BSCM

CDD 333.7150665

EMANUEL DE JESUS CORREIA SEMEDO

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS PEQUENOS ESTADOS INSULARES EM
DESENVOLVIMENTO: O CASO DE CABO VERDE**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de Bacharel.

Data de aprovação: 07/02/2020

BANCA EXAMINADORA

ORIENTADOR: Professor Doutor: Magno Klein Silva

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB

Professora Doutora: Ivette Tatiana Castilla Carrascal

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB

Professor Doutor: Daniel de Lucca Reis Costa

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB

Em memória da minha irmã Ana e do meu pai Filomeno. Peço que continuem me protegendo e me iluminando. A minha avó Gregória e minha mãe Maria pelas orações.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos Deuses, que nunca me faltaram saúde, motivação e equilíbrio emocional para enfrentar as dificuldades na minha caminhada, mesmo nos momentos mais difíceis;

Ao meu orientador professor Dr. Magno Klein Silva pela colaboração no projeto de extensão e na elaboração deste trabalho;

Aos professores e professoras da UNILAB no qual tive prazer de ter aula, em especial ao professor Dr. Daniel de Lucca e a professora Dra. Ivette Carrascal pelos incentivos durante o curso e por aceitarem fazer parte da banca de avaliação deste trabalho.

De igual modo, agradeço a minha namorada, a minha família e todos e todas que acompanharam e me apoiaram nesta caminhada.

Obrigadu nhôs tudu!

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a atuação das Alianças dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS) em desenvolvimento nas negociações internacionais sobre mudanças climáticas, em especial nas negociações do Acordo de Paris (2015). Como um estudo de caso, abordaremos o impacto das mudanças climáticas no pequeno Estado insular de Cabo Verde, identificando como a “agenda climática” se faz presente na atuação internacional desse país nos últimos nove anos. Para isso, foi realizada primeiramente a revisão de literatura sobre o regime ambiental internacional, em especial o regime internacional das mudanças climáticas e posteriormente a análise de alguns documentos oficiais que destacam a atuação da AOSIS nas negociações internacionais sobre mudanças climáticas, especialmente às produzidas pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) e pela própria AOSIS. Em seguida, exploramos os discursos oficiais de Cabo Verde na abertura das sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas (2010 a 2019) e outros documentos produzidos pelo Governo de Cabo Verde e as Organizações Não-Governamentais (ONGs) que abordam a política ambiental em Cabo Verde. Foi possível identificar que a AOSIS exerceu a liderança nas negociações internacionais sobre as mudanças climáticas garantindo que as demandas dos Estados membros estejam expressas nos textos dos acordos, em especial no Acordo de Paris (2015). Além disso, foi constatado que existe uma dependência dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS) do Regime de Mudanças Climáticas em relação as iniciativas de mitigação e adaptação. No caso específico de Cabo Verde, essa dependência se confirma.

Palavras-chave: Convenção Quadro das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima (2015) - Protocolos etc. - 2015 dez. 12. Desenvolvimento sustentável - Cabo Verde. Mudanças climáticas - Cabo Verde.

ABSTRACT

This work aims to analyze the performance of the Alliances of Small Island States (AOSIS) under development in international negotiations on climate change, especially in the Paris Agreement negotiations (2015). In addition, we will address the impact of climate change in a small island state, Cabo Verde, identifying how the “climate agenda” has been present in the international performance of that country in the past nine years. To this end, the literature review on the international environmental regime, in particular the international regime on climate change, will be carried out first and later on the analysis of some official documents that highlight AOSIS' role in international negotiations on climate change, especially those produced by the Convention - United Nations Framework on Climate Change (UNFCCC) and by AOSIS itself. In addition, we will explore Cabo Verde's speeches at the opening of the sessions of the United Nations General Assembly (2010 to 2019), other documents produced by the Government of Cabo Verde and Non-Governmental Organizations (NGOs) that address environmental policy in Cabo Verde. It was possible to identify that AOSIS played a leading role in international negotiations on climate change, ensuring that the demands of member states are expressed in the texts of the agreements, especially in the Paris Agreement (2015). In addition, it was found that the Small Island Developing States (SIDS) depend on the Climate Change Regime in relation to mitigation and adaptation initiatives. In the specific case of Cape Verde, this dependence is confirmed.

Keywords: Climate change - Cape Verde. Sustainable development - Cape Verde. United Nations Framework Convention On Climate Change (2015) - Protocols, etc. - 2015 dec. 12.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | | |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------|----|
| Gráfico 1 | Série histórica das emissões de CO2 de dez maiores poluidores em 2018..... | 37 |
| Gráfico 2 | Flutuações da temperatura global de 1850 a 2017..... | 38 |
| Figura 1 | Mapa Geográfica de Cabo Verde..... | 59 |
| Figura 2 | Localização geográfica de Cabo Verde na Região Sahel..... | 61 |
| Quadro 1 | Vulnerabilidades ambientais de Cabo Verde | 63 |

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ACP - Estados Membros

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas

AIS - Atlântico, Oceânico Índico e Mar da China Meridional

AOSIS - Aliança dos Pequenos Estados Insulares

APD - Ajuda Pública ao Desenvolvimento

BCV - Banco de Cabo Verde

BM - Banco Mundial

CEDEAO - Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental

CEEEEC - Centro Regional para as Energias Renováveis e Eficiência Energética da CEDEAO

CFCs - clorofluorcarbonos

CH₄ - Metano

CILSS - Comité Inter-Estados para a Luta Contra a Seca no Sahel

CITES - Comércio Internacional de Espécies em Extinção

CMMAD - Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ACP - Grupo de Estados da África, Caribe e Pacífico

CNDs - Contribuições determinadas nacionalmente

CNUMAD - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

CONUMC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

CONSAN-CPLP - Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional

COP - Conferência das Partes-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

COPs - Conferência das Partes

CO₂ - Dióxido de carbono

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

CV - Convenção de Viena

DICs - Estados Insulares em Desenvolvimento

Eco-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

EUA - Estados Unidos

FAO - Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

FJF - Fernando Jorge Wahnon Ferreira

FMI - Fundo Monetário Internacional

GEE - Gases de efeito de estufa

G20 - Grupo dos 20

HCFC - hidrofluorcarbonos

H2O - Água

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INE - Instituto Nacional de Estatística

IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

JCF - Jorge Carlos de Almeida Fonseca

JMN - José Maria Neves

LFT - Luís Filipe Tavares

MtCO2- Toneladas métricas de equivalente dióxido de carbono

NDCs - Contribuição Nacionalmente Determinada

ND-GAIN - Índice de Adaptação Global de Notre Dame

ODMs - Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

OMC - Organização Mundial do Comércio

OMM - Organização Meteorológica Mundial

ONGs - Organizações Não Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

O3 - Ozônio

PAENCE/CV - Programa de Apoio à Estratégia Nacional de Criação de Emprego em Cabo Verde

PC - Plataforma Continental

PEDs ou SIDS - Estados Insulares em Desenvolvimento

PEIDs - Pequenos estados Insulares em Desenvolvimento

PFCs - Perfluorcarbonos

PIB - Produto Interno Bruto

PND - Plano Nacional para o Desenvolvimento

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPM - Partes por milhão

PRM - Países de Rendimento Médio

PSIDS - Para SIDs do Pacífico

REDD+ - Redução do Desmatamento e Degradação Florestal, mais manejo florestal sustentável

RTC - Radiotelevisão Caboverdiana

SBI - Órgãos Subsidiários de Implementação

SEI - Instituto Ambiental de Estocolmo

SFPA - Acordo de Parceria para a Pesca Sustentável

SF6 - Hexafluoreto de enxofre

SR15 - Relatório Especial sobre Aquecimento Global

UA - União Africana

UE - União Europeia

UNCTAD - Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura

UNFCCC - Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima

URSS - União Soviética

WGI - Índice de Governança Global

ZEE - Zona Econômica Exclusiva

SUMÁRIO

| | | |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | INTRODUÇÃO..... | 15 |
| 2 | CAPÍTULO I - MEIO AMBIENTE E RELAÇÕES INTERNACIONAIS..... | 17 |
| 2.1 | TEMÁTICA AMBIENTAL E SUA INTERNALIZAÇÃO NO CAMPO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS..... | 17 |
| 2.2 | REGIMES INTERNACIONAIS PARA O MEIO AMBIENTE..... | 20 |
| 2.2.1 | Trajectoria histórica internacional..... | 20 |
| 2.3 | DEBATE NORTE-SUL E O MEIO AMBIENTE..... | 28 |
| 3 | CAPÍTULO II - REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS..... | 32 |
| 3.1 | TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO HOLOCENO AO ANTROPOCENO..... | 32 |
| 3.2 | REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS..... | 39 |
| 3.3 | CLIVAGENS NORTE-SUL E OUTRAS CONFIGURAÇÕES DE COALIZÕES | 46 |
| 3.4 | BREVE BALANÇO..... | 49 |
| 4 | CAPÍTULO III - PAÍSES INSULARES E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O CASO DE CABO VERDE..... | 50 |
| 4.1 | IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NOS SIDS..... | 50 |
| 4.2 | OS SIDS E A ATUAÇÃO DIPLOMÁTICA DA ALIANÇA DOS PEQUENOS ESTADOS INSULARES (AOSIS)..... | 51 |
| 4.2.1 | AOSIS e as negociações da UNFCCC: ganhos e desafios..... | 54 |
| 4.3 | O CASO DE CABO VERDE..... | 58 |
| 4.3.1 | Contexto ambiental: vulnerabilidades e a capacidade de adaptação..... | 61 |

| | | |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3.2 | Perfil energético..... | 64 |
| 4.3.3 | Política ambiental em Cabo Verde..... | 66 |
| 4.3.4 | Relações internacionais de Cabo Verde em temas ambientais: a agenda das mudanças climáticas..... | 67 |
| <i>4.3.4.1</i> | <i>Mudanças climáticas.....</i> | <i>70</i> |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS | 75 |
| | REFERÊNCIAS | 77 |

1 INTRODUÇÃO

Em decorrência do processo da industrialização iniciado em meados do século XIX e intensificado ao longo do século XX, o mundo se deparou com novas condições climáticas. O sistema capitalista de produção, baseado no uso de fontes fósseis, como carvão e o petróleo assim como o desmatamento, vem aumentando a concentração de gases de efeito de estufa (GEE) na atmosfera, alterando o clima da Terra. De acordo com Viola e Basso (2016), a quebra da estabilidade do clima provoca eventos climáticos extremos e catastróficos.

Nos finais do século XX, a criação de iniciativas de mitigação e de adaptação às mudanças climáticas globais tornou-se um desafio na política internacional, pois “requer a implementação de medidas que tocam questões centrais da realidade contemporânea, como fontes de energia, estilos de vida, instituições e governança, formas de organização econômica e valores” (VIOLA e BASSO, 2016, p. 4).

Uma ordem ambiental internacional começou a ser construída no início da década de 1970, com a realização da Conferência de Estocolmo (1972), porém as questões ambientais só ganharam espaço mais significativo no pós Guerra-Fria, quando em 1992 realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD) (RIBEIRO, 2001). Durante a Conferência do Rio, a preocupação com os impactos das mudanças climáticas guiou boa parte da negociação. Na ocasião, foram estabelecidas a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (sigla em inglês UNFCCC) e a realização de encontros anuais entre os representantes dos membros signatários, para tomar importantes decisões sobre o futuro do clima.

A agenda das mudanças climáticas na política internacional tem se caracterizado, cada vez mais, por complexos jogos políticos e negociações internacionais. Constantemente os países atuam por meio de coalizões formadas de acordo com interesses convergentes.

Portanto, o propósito deste estudo é de pesquisar a atuação da Aliança dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (AOSIS) nas negociações internacionais sobre mudanças climáticas em especial nas negociações do Acordo de Paris (2015). Além disso, abordar sobre o impacto das mudanças climáticas em um pequeno Estado insular, Cabo Verde, identificando como a “agenda climática” faz presente na atuação internacional do país nos últimos nove anos.

Fora a introdução e conclusão, este trabalho encontra-se dividido em três capítulos. No primeiro capítulo, realizamos um estudo descritivo sobre o processo da internalização da temática ambiental no campo do estudo de Relações Internacionais e a trajetória cronológica sobre regime ambiental internacional, destacando alguns eventos marcantes na formação da ordem ambiental internacional.

No segundo capítulo, abordaremos a construção do regime internacional das mudanças climáticas em particular, mapeando alguns eventos marcantes nos processos de negociação de acordos para gerir a crise climática.

Tanto o primeiro como o segundo capítulo foram escritos essencialmente através da revisão de fontes secundárias sobre o assunto, em especial: livros, artigos, teses, dissertações e publicações jornalísticas.

No terceiro capítulo, é feita a análise sobre pequenos Estados insulares no contexto das mudanças climáticas, estudando as estratégias de mobilização desses países nas negociações internacionais sobre o clima, em especial na negociação de Paris (2015). Além disso, dedicaremos a entender o caso específico de Cabo Verde.

Este último capítulo será feito essencialmente através da análise de fontes primárias: relatórios, atas, comunicações, acordos entre outros documentos oficiais de acesso livre pela internet, disponibilizado no site da AOSIS e da UNFCCC. Esses documentos foram importantes para estudar a atuação dos pequenos Estados insulares. Os discursos de Cabo Verde na Assembleia Geral das Nações Unidas de 2010 a 2019 (acessados no site da ONU-NEWS), os planos estratégicos, programas governamentais e não governamentais de adaptação às mudanças climáticas e dentre outros documentos oficiais sobre Cabo Verde (acessados no site do Governo), também foram indispensáveis.

2 CAPÍTULO I - MEIO AMBIENTE E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

O estudo da política ambiental global emergiu como um campo de investigação multidisciplinar orientado na discussão de estratégias para resolver problemas ecológicos para além da fronteira dos Estados nacionais. O campo das Relações Internacionais como disciplina contemporânea acolhe grande parte desse debate ambiental, analisando como a comunidade global (incluindo atores estatais e não estatais) vêm se articulando. Inicialmente neste capítulo abordaremos a temática ambiental e sua internalização no campo de estudos da disciplina de Relações Internacionais, posteriormente descreveremos a trajetória dos regimes internacionais e por fim apontaremos o debate Norte-Sul em relação ao meio ambiente como uma abordagem diferenciada e emergente nos estudos de relações internacionais.

2.1 TEMÁTICA AMBIENTAL E SUA INTERNALIZAÇÃO NO CAMPO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Antes de fazer uma abordagem sobre o alojamento da temática ambiental no campo de estudos, faz-se necessário de forma breve apontar dois conceitos: Ambiente e meio ambiente.

Existem várias definições para estes dois conceitos, alguns bem diferentes uns dos outros. Portanto, preferimos trazer a perspectiva de Art (1998) que define o **ambiente** como um “conjunto de condições que envolvem e sustentam os seres vivos na biosfera”, e **meio ambiente** como a “soma total das condições externas circundantes no interior das quais um organismo, uma condição, uma comunidade ou um objeto existe” (ART, 1998 *apud* DULLEY, 2004, p. 18). Estas definições corroboram a visão de Meyer-Abich (1993), que define o meio ambiente como um "mundo co-natural", ou seja, "um mundo onde cada espécie depende de elementos específicos da natureza, que no seu conjunto são indispensáveis" (MEYER-ABICH, 1993, *apud* DULLEY, 2004, p. 29).

Todas estas definições confirmam a necessidade de preservar o “meio ambiente específico de cada espécie”, atribuindo aos humanos grande culpa pela degradação ambiental. É nesse sentido que a temática ambiental emerge na academia, apresentando-se como um assunto interdisciplinar, aproximando as Ciências Naturais, Humanas e Sociais. A problemática ambiental possibilita uma aproximação empírica, conceitual e metodológica

entre as diversas áreas das Ciências Biológicas, Exatas e Antropológicas, desde a Microbiologia e a Fitogeografia até a Sociologia e a Economia Política (ROCHA, 2001, p. 118).

O contexto do surgimento e o processo complexo da consolidação da disciplina de Relações Internacionais como disciplina autônoma pode explicar a demora na internalização e atribuição da relevância à temática ambiental como objeto de estudo legítimo.

O campo das Relações Internacionais foi institucionalizado como disciplina acadêmica nos EUA na década de 1920 com forte vinculação à Ciência Política. O surgimento da disciplina se deu num período histórico conturbado no sistema internacional durante a Primeira Guerra Mundial (1914–18). De acordo com Devetak (2012), o estabelecimento da disciplina de Relações Internacionais dentro de um espectro maior de institucionalização progressiva do pensamento liberal-constitucional, deve-se à constatação dos impactos negativos causados pela Grande Guerra e ao desejo de impedir guerras futuras.

Desde sua fundação e principalmente durante a guerra fria, vigorou um caráter tradicionalista em que os estudos eram realizados essencialmente sob duas perspectivas teóricas: o realismo e o liberalismo, sendo que por muito tempo houve a proeminência da primeira abordagem.

Portanto, até o fim da guerra fria as análises tendiam a considerar o Estado como único ator importante nas relações internacionais e o foco da análise da disciplina de RI se concentrava nas questões relacionadas segurança, poder, controle de armas, guerra, paz, diplomacia e grandes relações de poder, economia ou outras temáticas da “alta política”

Segundo Pecequillo (2004), o fim da guerra fria, a revolução científico-tecnológica e a globalização propiciaram o surgimento de novas abordagens teóricas nas Relações Internacionais, proporcionando uma expansão do seu objeto de estudo e consequentemente uma atualização da disciplina.

O desenvolvimento recente das abordagens teóricas predominantes nas Relações Internacionais, movimento este denominado de “terceiro debate” significou a consolidação de “novas” perspectivas críticas (como o marxismo, o feminismo, o pós-colonialismo, a teoria crítica e o construtivismo) e a valorização de atores não estatais (como empresas, ONGs, corporações multinacionais etc) nas relações internacionais. A “nova” agenda cria espaços para o estudo de questões relegadas às margens da agenda “tradicional” de Relações Internacionais. As abordagens interdisciplinares e interseccionais de assuntos relacionados ao subdesenvolvimento crônico, à pobreza, às violações dos direitos humanos, à degradação

ambiental e às mudanças climáticas ganham destaque. Porém, Devetak argumenta (2012, p. 12) que as duas agendas (tradicional e nova) existem lado a lado, cruzando-se de maneiras complexas.

Como se deu a internacionalização da temática ambiental nas Relações Internacionais? De acordo com Ribeiro (2001), no início do século XX, mesmo que de forma tímida a preservação ambiental já fazia parte das discussões internacionais. No entanto, o cenário de conflitos internacionais que marcou o século, a intensa instabilidade e o risco iminente de uma guerra nuclear entre as superpotências (a antiga URSS e o os EUA) que dominaram a Guerra Fria fizeram com que os Estados dessem pouca relevância ao tema do meio ambiente como assunto de política internacional.

O fim da Guerra-Fria moldou as noções de ameaça e segurança. Revelaram-se novas formas de insegurança mundial marcadas pela crise ambiental internacional. Nesse sentido, Ribeiro (2001) ressalta que a institucionalização da preocupação ambiental internacional teve início nas décadas de 70 e 80 e se consolidou nos anos 90 com a criação de instrumentos normativos internacionais (tratados, protocolos e acordos multilaterais) visando regular as relações humanas com o meio ambiente.

As Relações Internacionais como campo de saber constataram que a crise ambiental perpassa as tradicionais fronteiras territoriais dos Estados nacionais. Nesse sentido, a gestão coletiva desse problema demanda uma ação conjunta de todos os Estados do Sistema Internacional e dos demais atores envolvidos (BARROS-PLATIAU; VARELLA; SCHLEICHER, 2004, p. 102). O problema da criação de bens coletivos no sistema internacional é o não engajamento ou reengajamento insuficiente dos atores envolvidos, mas que usufruem dos benefícios. Nas relações internacionais, essa dinâmica é popularmente conhecida como “efeito carona”. Portanto, foi e continua sendo um desafio criar uma arquitetura institucional que de fato viabilize a cooperação internacional em torno do controle (mitigação e adaptação) das mudanças climáticas.

Porém, nas últimas décadas aumentou a relevância da temática ambiental no âmbito acadêmico e uma significativa evolução no âmbito das negociações políticas. “Diversos instrumentos vêm sendo formulados, principalmente a partir dos anos 1990, com o objetivo de tentar amenizar os danos causados ao meio ambiente, dentre eles a mudança climática e danos às florestas e biodiversidade” (SILVA, 2016, p. 8).

2.2 REGIMES INTERNACIONAIS PARA O MEIO AMBIENTE

Se os teóricos realistas enfatizam o caráter anárquico do sistema internacional e o pessimismo quanto às mobilizações multilaterais ou bilaterais para proteger o meio ambiente, na perspectiva institucionalista neoliberal há possibilidade de cooperação dos Estados na criação de regimes internacionais ambientais bem projetados em situações de interdependência complexa. Stephen D. Krasner define regimes internacionais como “princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores” (KRASNER, 2012, p. 94). Elas surgem na tentativa de criar soluções para problemas que ultrapassam as fronteiras dos Estados nacionais por meio de cooperação.

Os regimes internacionais para o meio ambiente incluem um conjunto de mobilizações de atores estatais e não estatais que, através do cultivo do diálogo e práticas de autoajuda nas relações internacionais, criam conjuntos de arranjos para proteção do meio ambiente ou para adaptação aos efeitos da devastação.

Apresentaremos nesta próxima subseção parte da trajetória histórica dos regimes internacionais para o meio ambiente, dando uma atenção especial à conferência ocorrida em 1972 em Estocolmo, ao Protocolo de Montreal para a proteção da camada de ozônio de 1987, a Conferência de Rio de Janeiro em 1992 e a Conferência Rio+10 realizada em Joanesburgo no ano de 2002, uma vez que, segundo Ribeiro (2001), esses são os marcos mais importantes para o estabelecimento da atual ordem ambiental internacional.

2.2.1 Trajetória histórica internacional

Ribeiro (2001) cria o conceito de Ordem Ambiental Internacional para definir um processo que inclui a trajetória dos estudos científicos sobre meio ambiente, mobilizações políticas nacionais, rodadas de negociações internacionais sobre o clima e os interesses dos atores envolvidos. Para ele desde início do século XX registraram-se algumas mobilizações internacionais visando a preservação ambiental mesmo que com pouco sucesso.

Baseado nas ideias de Hans Morgenthau, Ribeiro (2001) destaca a “salvaguarda da soberania e dos interesses nacionais” como a premissa principal que explica o quadro das relações internacionais na esfera ambiental, principalmente durante a guerra fria. Nesse sentido, ora o grupo das nações hegemônicas fazia prevalecer suas vantagens econômicas e

políticas, em detrimento de propostas de “cooperação” do grupo de Estados mais “frágeis”, ora estes últimos “obtinham vitória as teses das potências hegemônicas” (SILVA, 2016, p. 126).

Cronologicamente, é possível descrever alguns marcos importantes quanto às negociações internacionais para o meio ambiente. Ribeiro (2001) destaca que no início do século XX foi assinado o tratado que regulava a caça desportiva de alguns países europeus em suas colônias na África; em 1923, foi realizado o I congresso para proteção da natureza em Paris; em 1933 foi criada a Convenção de Inglaterra para preservação de fauna e flora em seus Estados naturais nas colônias africanas; em 1959 foi firmado o Tratado da Antártida, iniciando um processo conhecido como “diplomacia da Antártida” que possibilitou o intercâmbio de conhecimentos e experiência científicos entre as bases dos EUA e da URSS no continente gelado e em 1971 foi realizada a conferência de Ramzar, conhecida como a convenção de zonas úmidas de importância internacional.

A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura (UNESCO) foram os principais organismos internacionais que se ocupavam em tratar de questões ambientais dos finais da década de 40 até a década de 80. Em particular a UNESCO foi responsável pela realização da: Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos (1949); Conferência da Biosfera em (1968); Conferência de Ramsar (de proteção das zonas úmidas) de 1971; Conferências sobre educação ambiental: Belgrado (1975); Tbilisi (1977) e Moscou (1987). Tais eventos foram importantes para a formação da Ordem Ambiental Internacional, mas alguns em especial foram decisivos para essa história. Wagner Ribeiro ressalta os seguintes encontros:

a) Conferência de Estocolmo (1972)

O debate sobre a questão ambiental passou a ser melhor institucionalizado no início da década de 1970, mais especificamente em 1972, na Conferência da ONU em Estocolmo na Suécia. Ribeiro (2001) aponta que a Conferência de Estocolmo foi o marco da eclosão mundial da preocupação ambiental, possibilitando novo ciclo de estudos nas relações internacionais. A ideia da conferência surgiu com a necessidade de controlar a poluição do ar e a chuva ácida, problemas que afetavam as populações dos países centrais. De acordo com Juliano (2011, p. 2), na conferência de Estocolmo o problema ambiental passou a ser visto como objeto possível de cooperação internacional. Registrou-se a participação de:

(...) 113 países, 19 órgãos intergovernamentais e 400 outras organizações intragovernamentais e não-governamentais. Os números indicam a inclusão da temática ambiental na pauta dos países. Porém, apenas dois chefes de Estado compareceram à reunião: Olaf Palme e Indira Gandhi, representando respectivamente a Suécia e a Índia (RIBEIRO, 2001, p. 74).

Apesar da fraca participação de chefes de Estados, a conferência teve o propósito de chamar a atenção dos governos e da opinião pública sobre a importância e urgência de discutir problemas relacionados ao meio ambiente. Foi criado o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e diversos outros instrumentos visando a preservação do meio ambiente, em especial a preservação das florestas e da biodiversidade.

Durante a Conferência de Estocolmo, as discussões se centraram entre dois entendimentos a respeito da relação entre homem e natureza. De um lado, a ideia do crescimento zero, defendendo o fim do crescimento econômico de base industrial, por natureza poluidor e consumidor de recursos não renováveis. Alguns, ainda mais radicais, amparavam-se no discurso preservacionista para abandonar o estilo de vida urbano e industrial. Tais grupos hoje são conhecidos sob o conceito de ecologia profunda ou radical. Alguns de seus membros, reconhecendo que o auto-isolamento não seria o suficiente, mais tarde passariam a realizar “ecoterrorismo” ou práticas de ação direta, como ataques à plantação de organismos geneticamente modificados ou explosões a redes de alimentação rápida em países centrais. O discurso preservacionista do crescimento zero continua influenciando uma parte do movimento ambientalista e pode ser identificado no discurso de algumas organizações ambientalistas. Do outro lado, encontravam-se os países periféricos que não aceitavam que o combate à poluição restringisse seu desenvolvimento econômico (SILVA, 2016, p.128).

Diante deste cenário de disputa de ideias e interesses, a tese do crescimento zero “saiu vencedora” muito por conta do engajamento do chamado Clube de Roma¹. Além disso, Estocolmo (1972) marcou o início das discussões acerca da mudança climática e os seus efeitos à humanidade, assunto que iremos retomar em detalhes mais adiante.

Em 1983 foi criada a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD)/Comissão Brundtland, com o propósito de discutir estratégias práticas para harmonizar o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental. Essa comissão publicou em 1987 o relatório “Nosso Futuro Comum” citando pela primeira vez o conceito de Desenvolvimento Sustentável em referência a um modelo de desenvolvimento capaz de

¹ O Clube de Roma é um grupo de pessoas ilustres que se reúnem para debater um vasto conjunto de assuntos relacionados à política, economia internacional e, sobretudo, ao meio ambiente. Esse grupo, baseado na releitura das ideias de Thomas Malthus, colocou em xeque a questão da relação inversamente proporcional entre crescimento populacional e a disponibilidade de recursos naturais para a produção de alimentos. Em 1973, “em conjunto com a Associação Pomac e Massachusetts Institute of Technology, produziu um relatório que influenciou sobremaneira as discussões ambientais, em especial as que ocorreram durante a Conferência de Estocolmo. Trata-se da publicação *os limites para o crescimento* (Meadows, 1973)” (Ribeiro, 2001, p. 77).

suprir as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações.

De acordo com Silva (2016, p. 130), os anos pós-Estocolmo foram importantes na consolidação da ordem ambiental, através da realização de reuniões para criação de instrumentos estratégicos, acordos e convenções para a resolução da crise ambiental. A destacar:

1. Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies de Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (1973);
2. Convenção sobre Poluição Transfronteiriça de Longo Alcance (1983);
3. Convenção de Viena para Proteção da Camada de Ozônio (1985);
4. Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio (1985);
5. Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (1989).

b) Protocolo Montreal e a proteção da camada de ozônio de 1987.

A camada de ozônio (O₃) é uma frágil camada de um gás que circunda o planeta Terra, situada a 50 km da superfície terrestre, na estratosfera, responsável por bloquear parte dos raios ultravioletas oriundos do sol, protegendo deste modo a vida terrestre. O uso de substâncias químicas como clorofluorcarbonos (cfc), hidrofluorcarbonos (hfc) e os halons halogenados (hbfc) ao evaporarem e atingirem a atmosfera reagem com o ozônio, eliminando-o e permitindo uma passagem maior de raios infravermelhos à superfície do planeta (RIBEIRO, 2001, p. 98).

Correlacionando a destruição da camada de ozônio ao aumento de registros de casos de câncer de pele, catarata e até mesmo com o aquecimento global viu-se a necessidade de discutir as estratégias de proteção da camada de ozônio (O₃). Está problemática, e possíveis soluções, foram tratadas na Convenção de Viena (1985) e no Protocolo de Montreal (1987).

A Convenção de Viena para a proteção de camada de ozônio (CV) prescrevia obrigações genéricas aos Estados para promover mecanismos de proteção ao ozônio. No entanto, ela serviu como base para a elaboração do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio em 1987, que impôs aos países partes obrigações específicas para a progressiva redução da produção e consumo das substâncias que destroem a camada de ozônio. O documento também fazia uma distinção de tratamento entre os países

industrializados e os países menos industrializados, atribuindo maiores responsabilidades aos primeiros (RIBEIRO, 2001, p. 100).

As incertezas científicas quanto a relação de causa e efeito entre o uso dos produtos químicos destacados e a destruição da camada de ozônio não foram limitações para o sucesso do Protocolo de Montreal. Com adesão de mais de 190 Estados, este protocolo criou condições para estabilizar o nível de CFCs na atmosfera e a restauração contínua da camada de ozônio. Isso nos permite prever seu restabelecimento completo nos meados deste século (GODOY, 2010, p. 6). O sucesso das ações de proteção da camada de ozônio é um caso paradigmático de sucesso do multilateralismo internacional em prol do meio ambiente e fonte de otimismo para as complexas negociações relacionadas às mudanças climáticas (SILVA, 2016, p. 130).

c) Rio 92

A Cúpula da Terra ou Conferência das Nações Unidas para Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) no Rio de Janeiro, conhecida também como ECO-92 ou RIO-92, teve como proposta “debater a relação entre homem e natureza e os limites do desenvolvimento de acordo com o bom relacionamento com o meio ambiente” (SILVA, 2016, p. 131). Se, em 1972, somente dois chefes de Estado participaram da Conferência (representando Índia e Suécia), a CNUMAD em 1992 contou com a presença de 114 chefes de Estado, e com a participação massiva do movimento social (milhares de jornalistas credenciados) e da sociedade civil organizada (mais de 1400 ONG’s) nas discussões e negociações (JULIANO, 2011, p. 3).

Este encontro marcou uma nova era nas negociações ambientais, pois percebeu-se o quão é global tanto o problema quanto a gestão ambiental. É nesse sentido que Gamba (2012, p. 5) realça que a Ordem Ambiental Internacional sobre o Clima, apesar de começar a ser estabelecida na década de 1970, teve um marco fundacional em 1992, quando foi definida a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC)². O objetivo geral da CQNUMC foi discutir estratégias de estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera até o ano 2000, por meio da definição de compromissos voluntários de redução de emissões aos níveis verificados em 1990 (GAMBA, 2012, p. 6).

² Pelo facto da CQNUMC fazer parte de um processo de negociação internacional voltada ao clima e consequentemente o foco do presente estudo, retomaremos a essa discussão com de forma mais detalhada na próxima seção.

Desenvolvimento Sustentável e Segurança Ambiental Global são dois conceitos que influenciaram as reuniões internacionais ambientais ao longo da década de 1990. Eles foram utilizados para legitimar a ordem ambiental internacional, procurando garantir uma base científica.

Entende-se por Desenvolvimento Sustentável a regulação do “uso dos recursos naturais por meio do emprego de técnicas de manejo ambiental, de combate ao desperdício e à poluição” (RIBEIRO, 2001, p. 109). Importante sinalizar que, embora o conceito de Desenvolvimento Sustentável seja amplamente conhecido a partir do ECO-92, ele teve origem alguns anos antes, na Conferência de Estocolmo a partir da ideia de “ecodesenvolvimento”, vindo a aparecer oficialmente pela primeira vez em um relatório de 1975.

A ala mais radical do movimento ambientalista critica o conceito de desenvolvimento sustentável argumentando de que não haveria proteção segura para o meio ambiente com modos capitalista de produção. Ou seja, para eles seria prioritário proteger os sistemas de suporte à vida e a diversidade biológica, mesmo que seja necessário sacrificar o desenvolvimento econômico (ECKERSLEY, 2012, p. 466).

O conceito de Segurança Ambiental Global faz referência à necessidade de manter as condições da reprodução da vida humana na Terra, por ser o único planeta com condições adequadas à habitação humana. Apesar do conceito de “segurança” ser tradicionalmente associada ao pensamento militar, Silva (2016) destaca que:

Al Gore, ex-vice-presidente norte-americano (1993-2001), foi um dos primeiros a relacionar meio ambiente e segurança nacional junto à opinião pública dos Estados Unidos. Ainda em 1989, já afirmava que “o meio ambiente está se tornando um assunto de segurança nacional - um tema que ameaça direta e iminentemente os interesses dos Estados ou o bem estar das pessoas”. Repetindo o jargão militar das “ameaças”, o efeito estufa e os danos na camada de ozônio, por sua dimensão global e estratégica, se encaixariam no perfil de questões estratégicas de segurança nacional (GORE, 1989, *apud* SILVA, 2016, p. 133).

Fazendo analogias ao passado recente da Guerra Fria, Gore tinha um posicionamento crítico ao então Presidente dos EUA George W. Bush, por sua falta de visão sobre o futuro de segurança global, argumentando que a desintegração da URSS não significava que os EUA estivessem seguros. Segundo Al Gore, as questões ambientais representariam o principal problema de segurança dos EUA e do planeta Terra no seu todo (GORE, 1989 *apud* WEBER, 2013, p. 199).

O sucesso da Conferência RIO-92 refletiu-se não apenas por ter agregado equipes diversificadas para pensar um problema comum, mas também pelos acordos assinados e encaminhamentos delineados na conferência a exemplo da Convenção sobre Diversidade Biológica, da Declaração de Florestas, da Declaração do Rio, da Declaração do Povo da Terra e Agenda XXI.

Na 3ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima ou COP 3, em 1997, foram estabelecidos (através do **Protocolo de Kyoto**) compromissos mais rígidos para a redução da emissão de gases estufa. Abordaremos com mais detalhes outros encaminhamentos desta e das demais COPs no próximo capítulo.

d) Rio+10

Em 2002, a ONU realizou em Johannesburgo na África do Sul, a Rio+10 ou Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, contando com a participação das lideranças de 189 países, além de centenas de Organizações Não Governamentais (ONGs) e representantes da sociedade civil. Seu objetivo foi avaliar o progresso dos acordos estabelecidos na Rio-92, a partir da Agenda XXI, renovando os compromissos assumidos entre os países. na cúpula outros assuntos ganharam destaque a exemplo da necessidade da erradicação da pobreza, melhor uso da água, e utilização sustentável dos recursos naturais. Temas como o terrorismo também tiveram espaço nas discussões, uma vez que na época se completava um ano dos ataques terroristas de 11 de setembro.

De acordo com Silva (2016, p. 137) “um do desafio do evento foi demonstrar que o terrorismo internacional não era a única questão internacional relevante. A Conferência teve um resultado aquém daquele alcançado no Rio de Janeiro, em parte pela decisão dos EUA de não participar do encontro”. Além disso, outros países desenvolvidos, mostraram-se resistentes em participar de metas mais ambiciosas para a redução da emissão de gases poluentes. Como fruto do encontro, foi elaborada a Declaração de Joanesburgo, na qual as nações reafirmaram o seu compromisso com as metas da Agenda XXI e com o alcance do desenvolvimento sustentável. Porém, o documento não estabeleceu metas ou prazos para esse cumprimento. Em junho de 2012, dez anos após a Rio+10, aconteceu o **Rio+20** tendo o principal objetivo fortalecer/renovar os compromissos dos países envolvidos com o desenvolvimento.

e) Mobilizações recentes

As discussões ambientais no novo milênio em tese foram marcadas por negociações em prol do controle de emissão de gases efeito de estufa na atmosfera e criação de estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, debates já iniciados no Eco-92.

As Conferências das Partes (COPs) são organizadas anualmente desde 1995, pela Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), reunindo os países-Parte do acordo. Das COPs saem decisões, coletivas e consensuais, que só podem ser tomadas se forem aceitas unanimemente pelas partes, sendo soberanas e valendo para todos os países signatários. Assim como o primeiro encontro das partes de 1995 em Berlim, ou o terceiro encontro realizado em 1997 na cidade japonesa de Kyoto, a 21ª COP realizada em 2015 em Paris é considerada como uma das mais importantes conferências sobre meio ambiente, pois, apesar das suas contradições e descrenças significativas das negociações, teve como resultado um importante documento, conhecido como o Acordo de Paris. Este acordo, ao mesmo tempo que demonstrou um avanço histórico na luta contra o aquecimento global e suas consequências, vem enfrentando resistências por parte de alguns Estados a exemplo dos EUA.

Outros instrumentos de planejamento para a construção de uma sociedade ambientalmente sustentável criados nas últimas décadas devem ser destacados: a Agenda 21, os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODMs) e a Agenda 2030.

A Agenda 21 elaborada no Eco-92 tinha como principal objetivo criar soluções para os problemas socioambientais mundiais, traçando estratégias, planos e políticas específicas em cada localidade em que a agenda for aplicada. Os ODMs foram estabelecidos no ano 2000 com o comprometimento de 191 Estados em reduzir a pobreza extrema até o ano de 2015. A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável elaborada no ano de 2015 por sua vez traz 17 objetivos e 169 metas que reiteram a relevância da resiliência ambiental, social e econômica, ainda mais em função das mudanças do clima global, para se avançar rumo às sociedades sustentáveis. Essa agenda confere uma nova oportunidade para os agentes das transformações no marco de sociedades sustentáveis. Valendo-se das experiências de dificuldades de implementação de Agenda XXI, as ODMs apontam para a necessidade da geração atual ter maior responsabilidade com o futuro do planeta.

É importante destacar que no âmbito da União Africana também foi criada a Agenda 2063 com inspirações pan-africanistas, objetivando direcionar as nações africanas em direção à sustentabilidade política, social, econômica e ambiental.

Nas últimas duas décadas, o aquecimento global ocupou grande parte do debate ambiental como destacamos anteriormente. Essa prevalência deve-se à necessidade de uma resposta urgente ao problema. Nesse sentido, o tema tem ganhado destaque na mídia e algumas entidades influentes têm se engajado na defesa do meio ambiente a exemplo do norte americano Albert Arnold Al Gore Jr, o Papa Francisco, do inglês hexacampeão mundial de fórmula-1 Lewis Hamilton, dentre outros.

No capítulo II abordaremos com mais profundidade este cenário de negociações internacionais em busca de soluções às mudanças climáticas, os avanços e seus desafios.

2.3 DEBATE NORTE-SUL E O MEIO AMBIENTE

Tradicionalmente nas relações internacionais impera a lógica realista que prioriza os interesses dos Estados nacionais, conseqüentemente criando uma estrutura de relações desiguais de poder entre os Estados do Norte para com os Países do Sul Global³.

De acordo com Pereira e Donato (2014), a própria categorização/divisão dos países em “desenvolvidos” e “em desenvolvimento” proposta pela lógica capitalista é questionável uma vez que, para esta leitura, a variável principal a ser considerada é a do crescimento econômico. Porém, o comércio internacional ou a própria divisão internacional do trabalho historicamente atribui um lugar marginal aos países do Sul Global perpetuando uma estrutura desigual com raízes na colonização europeia em boa parte dos países do continente africano, americano e asiático.

A teoria crítica, a teoria da dependência/sistema mundo, a teoria pós-colonial ou decolonial são alguns exemplos de “novas” abordagens teóricas das Relações Internacionais que podem fornecer ferramentas de análises para entender a desigualdades e relações de poder nas relações internacionais.

A teoria crítica tem uma leitura do sistema internacional marcada pelas estruturas históricas de desigualdades de poder e riquezas. O grupo de Estados que se beneficiam dessas estruturas trabalhariam em prol da manutenção desse empreendimento de dominação na ordem mundial (COX, 1981, apud DEVETAK, 2012, p. 13).

³ É importante salientar que ao tratarmos dos “Sul Global” ou “Países do Sul” referimos às questões que ultrapassam a leitura da localização geográficas, mas sim, um conjunto de países que têm em comum a trajetória histórica marcada pela colonização e exploração capitalistas (SANTOS, 2010).

As teorias pós-coloniais⁴, em especial a decolonial, por sua vez, , embora sejam consideradas uma abordagem teórica emprestada de outras disciplinas das Ciências Sociais, ao serem mobilizadas para a análise das relações internacionais atribuem poder de agência aos atores do Sul Global na resolução dos problemas do Sul, ainda que mostrando que esses problemas tem na base a herança/perpetuação das relações coloniais.

A manutenção da ordem liberal capitalista contemporânea é marcada pela atuação de instituições globais como Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI) ou a Organização Mundial do Comércio (OMC), exercendo de forma controversa uma grande influência sobre os países do Sul Global. Esse sistema abre espaço para críticas quanto às relações desiguais, e o descontentamento dos países do Sul em relação a Globalização e Interdependência (DEVETAK, 2012, p. 15).

Com uma leitura neomarxista dos processos de desenvolvimento dos países localizados na periferia do capitalismo, a teoria da dependência⁵ oferece aporte importante para entender a “operação econômica” no Sistema Internacional. De acordo com esta teoria muitos dos países do Sul Global são condicionados ao subdesenvolvimento quando no comércio internacional são meros fornecedores de *commodities* aos países do Norte industrializado e potenciais consumidores de manufaturados. Esse processo tem como reflexo o aprofundamento das desigualdades econômicas em virtude dos termos de troca mantendo o status quo o Sistema Internacional.

A teoria da dependência chama a atenção para a dimensão das lutas de classes a nível interno dos Estados nacionais e a nível externo. Este último, relaciona-se ao modo como as classes dominantes ampliam seu poder para o resto do mundo. Nesse sentido, “o capitalismo é compreendido como [um sistema econômico e social moderno], que possui inúmeros centros políticos (Estados), que disputam a hegemonia do sistema. Na análise do Sistema Mundo a definição da hegemonia estaria acoplada aos ciclos sistêmicos de acumulação ” (PENNAFORTE, 2011, p. 42).

⁴ Conjunto de abordagens que tem como objetivo analisar criticamente o eurocentrismo, denunciando mito e as falácias estereotipadas criada no discurso ocidental. A teoria decolonial (que tem pensadores importantes a exemplo de Walter Dignolo; Aníbal Quijano; Enrique Dussel Arturo Escobar entre outros) faz parte desta “guarda-chuva” teórica pós-colonial.

⁵ Esta formulação teórica desenvolvida por intelectuais como Ruy Mauro Marini, André Gunder Frank, Vania Bambirra, e outros, muitas vezes é entendida como uma base da perspectiva teórica posterior elaborada por Immanuel Wallerstein denominado de Sistema Mundo. Ambos entendem que existe nas relações internacionais uma dinâmica de “dependência, de doadores e beneficiários, desenvolvidos e em desenvolvimento, centro e periferia, que permeia o sistema internacional” (FARIAS; BUSKE; JUNIOR, 2018, p. 24).

Nas últimas décadas, a cooperação Sul-Sul e outros processos de integração regionais no Sul Global, vêm demonstrando ser uma alternativa ao sistema estabelecido. No entanto, quando se trata de negociações ambientais, os países desenvolvidos do Norte não podem ficar de fora da discussão.

No debate ambiental, são considerados países do “Norte” aqueles países desenvolvidos e maiores responsáveis pela degradação ambiental; e os países do “Sul” são os países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento, detentores da maior parte dos recursos naturais ainda disponíveis, mas também mais vulneráveis aos desastres ambientais porque não dispõe de muitos recursos para lidarem com tais problemas (ELLIOT, 2004).

Apesar dos países do Sul encararem a crise ambiental como um problema coletivo, entendem tais problemas como o preço da escolha errada do modelo de desenvolvimento feita pelos países do Norte. Portanto deveriam ser os países centrais os principais responsáveis em arcar com o ônus das medidas de reparação (PEREIRA; DONATO, 2014, p. 82).

As negociações em torno do problema ambiental são marcadas pela clivagem Norte-Sul ao redor de disputas de interesses políticos e econômicos. Dados de organizações ambientalistas e trabalhistas apontam que os países com leis ambientais mais rígidas por conta da pressão da sociedade civil organizada, mudaram suas indústrias mais poluidoras para o mundo “em desenvolvimento”, onde a mão-de-obra é mais barata e os padrões ambientais mais fracos ou pouco fiscalizados.⁶ Além disso, nas negociações ambientais internacionais, os países em desenvolvimento têm chamado a atenção para a enorme disparidade nos níveis *per capita* de consumo de recursos de energia e da produção de resíduos entre o mundo rico e o mundo pobre. Em contraposição, são os países mais pobres os que mais sofrem os efeitos nocivos da degradação ambiental e detém pouco recurso e tecnologias para desenvolver políticas de mitigação e adaptação. Essas são algumas das preocupações dos países do Sul Global e reconhecidas em termos gerais nos documentos finais de boa parte das negociações multilaterais (ECKERSLEY, 2012, p. 468).

Sendo assim, pudemos constatar que dentre outros campos de discussão, o meio ambiente representa um espaço ímpar para os países do Sul Global imporem uma agenda

⁶ Cabe aqui destacar a diferença entre o crescimento econômico e o desenvolvimento. Pois não necessariamente um país com altos índices de crescimento econômico será desenvolvido. Por crescimento econômico, entende-se o aumento do Produto Interno Bruto (PIB) de um país, enquanto que o desenvolvimento abarca outros indicadores como: educação, saúde, renda e pobreza, refletindo uma melhoria no bem-estar da população (PEREIRA; DONATO, 2014, p. 77).

própria, não só porque são detentores da maior quantidade de recursos naturais do planeta, mas por apresentarem outras lentes para entender o problema ambiental.

Se países desenvolvidos relacionam problemas ambientais essencialmente à poluição, aos barulhos nas grandes cidades e ao excesso de tráfego, na realidade dos países do Sul, as crises ambientais são reflexos da pobreza e outras questões políticas, culturais e sociais de cada país do Sul Global.

Inicialmente o discurso político de colocar o crescimento econômico como sendo uma ameaça ao planeta não foi bem recebido pelos países do Sul Global, pois, as alternativas que de início foram colocadas, além de condenarem as atividades industriais, pressupunham a necessidade de ações drásticas no controle populacional e na preservação de recursos naturais, “problemas” associados aos países do Terceiro Mundo (LAGO, 2010: 26 *apud* PEREIRA; DONATO, 2014, p. 80). Os países em desenvolvimento temem que as iniciativas dos países desenvolvidos de criar regras mais rígidas para o controle ambiental se convertam em prejuízos e restrições comerciais às suas exportações.

Em síntese, a preocupação dos países do Sul Global tende a ser que os países desenvolvidos usem os problemas ecológicos para “chutar a escada” e negar a eles a oportunidade de, através do aumento do consumo de energia e de recursos, elevem o padrão de vida das pessoas (ECKERSLEY, 2012, p. 468).

A recomendação dos países do Sul Global, no geral, tende a ser de criar mecanismos e arranjos que evitem tais clivagens e que os mesmos erros cometidos pelos países do Norte sejam repetidos. Além do “tratamento diferenciado” nas negociações climáticas, defendem o diálogo, a transferência de tecnologia e a não imposição de diretrizes que desconsiderem os contextos suas experiências e contextos.

É evidente a polarização Norte-Sul nas negociações ambientais, fazendo desse debate bem complexo. Mas não existe uma homogeneização direta dos interesses dos países de cada bloco. Existem vastas diferenças nas posições dos países de um mesmo grupo e isso fica mais evidente quando se trata das negociações internacionais sobre as mudanças climáticas (VIOLA, 2004). No próximo capítulo teremos a oportunidade de mapear outras coalizões e divergências de interesses.

3 CAPÍTULO II - REGIME INTERNACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Neste capítulo buscaremos pontuar o entendimento científico sobre a origem e as consequências do fenômeno das mudanças climáticas, e em seguida descreveremos o processo de construção do Regime Internacional de Mudanças Climática. Na última parte, abordaremos a polarização Norte-Sul presente nas negociações e outras alianças existente entre os Estados.

3.1 TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO HOLOCENO AO ANTROPOCENO

A formação da Terra foi há cerca de 4.54 bilhões de anos pelo agrupamento da nebulosa solar, uma massa de gás e poeira na forma de um disco, um resíduo da formação do Sol, a partir do qual também foi criado o restante do Sistema Solar. No último bilhão de anos, apareciam as primeiras vidas na superfície terrestre. Há aproximadamente 11 mil anos, com o término da última glaciação, o planeta entrou em uma era geológica de clima mais ameno e estável, fase planetária chamada de Holoceno (MARTINI; RIBEIRO, 2011). Suas características climáticas criaram as condições de desenvolvimento adequada para a espécie humana e seu domínio sobre as demais espécies.

Ao longo do Holoceno, a humanidade passou de alguns grupos de caçadores-coletores para uma população de 7 bilhões de pessoas, que vivenciaram a Revolução Industrial e a aceleração do desenvolvimento econômico e tecnológico. A partir da segunda metade do século XIX, iniciou-se a transição do Holoceno para o Antropoceno: época geológica caracterizada pelo protagonismo da humanidade como força transformadora do planeta e consequentemente responsável pela instabilidade ambiental (VIOLA; BASSO, 2016).

Uma das áreas em que a humanidade tem mais afetado o planeta é o clima. A palavra “clima” trata de uma gama de fatores que descrevem o estado atual da atmosfera. Basicamente, o clima é influenciado por variáveis como a temperatura, componentes de vento, pressão e concentração de água em seus diferentes estados. A atmosfera (gases, partículas e vapor d'água), a hidrosfera (água superficial e subterrânea), a criosfera (parte gelada do planeta), a superfície terrestre (terras emersas, com diferentes tipos de solo) e a biosfera (conjunto dos seres vivos terrestres e oceânicos) compõem um sistema climático altamente complexo e interligado.

Desde o início da Revolução Científica no século XVI, começou-se a estudar sobre o funcionamento do sistema solar, do planeta Terra e das atividades humanas na sua superfície. Até os dias atuais, a Terra é o único planeta do sistema solar que apresenta condições propícias para o desenvolvimento e a evolução de formas de vida complexas, porém, a estabilidade do mesmo encontra-se ameaçada e por responsabilidade da humanidade.

O rápido crescimento econômico mundial, o desenvolvimento tecnológico e o aumento da população no período pós-Segunda Guerra Mundial aumentaram o consumo de energia e demais recursos e também resultou na rápida erosão da biodiversidade da Terra (Eckersley, 2012, p. 464). Ou seja, os modelos de desenvolvimento adotados, especialmente os padrões de produção e consumo e o uso dos combustíveis fósseis como principal fonte de energia foram responsáveis pela:

- mudança do clima;
- comprometimento da integridade da biosfera;
- a desregulação de fluxos biogeoquímicos do nitrogênio e do fósforo;
- diminuição da camada de ozônio;
- acidificação dos oceanos;
- escassez da água doce;
- degradação do uso dos solos;
- poluição agregada global por aerossóis e
- contaminação química (VIOLA; BASSO, 2016, p. 3) .

O aquecimento global é entendido como um processo do aumento temperatura média global da atmosfera e dos oceanos. Isso acontece quando a radiação solar atinge a Terra e é absorvida por gases presentes na atmosfera, os quais passam a emitir de volta para a superfície o calor, mantendo a temperatura do planeta em níveis adequados para a vida humana. Esse processo é um fenômeno natural e benéfico para a humanidade, e é denominado de efeito estufa. A água (H₂O), o dióxido de carbono (CO₂), o óxido nitroso (N₂O), o metano (CH₄) e o ozônio (O₃) são os principais gases do efeito estufa.

A emissão humana para além das quantidades naturais dos principais gases de efeito estufa (ou GEF) é principalmente decorrente da queima de combustíveis fósseis e em menor medida do desmatamento de áreas verdes naturais.

A queima de combustíveis fósseis (gás natural, carvão mineral e, especialmente, petróleo) ocorre principalmente pelo setor de produção de energia (termelétricas),

industrial e de transporte (automóveis, ônibus, aviões, etc.). Além disso, os reservatórios naturais de carbono e os sumidouros (ecossistemas com a capacidade de absorver CO₂) também estão sendo afetados por ações antrópicas. No caso das florestas, as quais representam um importante estoque natural de carbono, o desmatamento e as queimadas estão contribuindo para o efeito estufa, uma vez que liberam o carbono armazenado na biomassa florestal para a atmosfera na forma de CO₂ (PINTO; MOUTINHO e RODRIGUES, 2008, p. 10)

A elevação da temperatura na superfície terrestre contribui na alteração do clima (temperatura, precipitação, nebulosidade, entre outras) em escala global, ou dos climas regionais, processo conhecido como *mudanças climáticas*. O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), através de relatórios periódicos, evidencia cientificamente a relação entre atividades antrópicas e as mudanças climáticas, alertando sobre potenciais impactos para os ecossistemas e para a dinâmica de vida dos humanos. Impactos listados das mudanças climáticas seriam:

- (1) A acidificação dos oceanos e as diminuições dos níveis de oxigênio que podem alterar o bioma marinho;
- (2) A diminuição dos glaciares e o descongelamento do *permafrost* em regiões de alta latitude, causando a elevação do nível dos oceanos, provocando alteração na biodiversidade marinha, migrações e desaparecimento de algumas espécies; redução da produtividade das pescas;
- (3) As regiões costeiras e as áreas de baixa altitude sofrem cada vez mais impactos adversos, como submersão, inundação e erosão costeira, a salinização das bacias hidrográficas e riscos de desaparecimento de alguns territórios insulares;
- (4) Os eventos climáticos extremos, tais como ondas de calor, secas, inundações, ciclones e fogos florestais, acontecem com mais frequência e com maior intensidade com graves consequências para a população humana e para os ecossistemas naturais;
- (5) A alteração no regime de chuvas, provocando secas extremas em alguns lugares e intensas enchentes em outros;
- (6) Alteração do clima em algumas regiões de modo a ter um clima propício à produção agrícola, porém, os impactos negativos são maiores em muitos outros territórios com expectativa de queda na produtividade agrícola e de aumento da demanda por alimentos nas próximas décadas;
- (7) A perda dos meios de subsistência e rendimentos rurais devido ao acesso insuficiente a água para consumo e para irrigação e produtividade agrícola

reduzida, especialmente para agricultores e pastores com capital mínimo em regiões semiáridas;

- (8) A insegurança alimentar e o colapso dos sistemas alimentares devido à seca, inundação, variabilidade da precipitação e eventos climáticos extremos, principalmente para as populações mais pobres em ambientes urbanos e rurais;
- (9) Impacto sobre a saúde humana, ao agravar problemas já existentes em regiões vulneráveis em relação ao abastecimento de água, saneamento e políticas públicas de saúde. Espera-se um aumento de doenças respiratórias e cardiovasculares, expansão de vetores de doenças endêmicas e outras doenças que alastram facilmente com combinação de alta temperatura e umidade (parasitas patogênicos ligados à malária, dengue, febre amarela, leishmaniose, cólera, dentre outras);
- (10) Mudança no padrão das migrações. Nas últimas décadas aumentaram significativamente o número de pessoas deslocadas por causas relacionadas ao fator climático.

De forma geral, a diminuição do uso de combustíveis fósseis (gasolina, diesel, querosene), a instalação de sistemas de controle de emissão de gases poluentes nas indústrias, a ampliação da geração de energia através de fontes limpas e renováveis (hidrelétrica, eólica, solar, nuclear e maremotriz), o controle do desmatamento e a reflorestação são algumas das ações indicadas para diminuir o aquecimento global.

Em meados do século XX, não havia consenso entre os cientistas quanto às causas das mudanças climáticas. Hoje não há dúvida sobre a contribuição das atividades antrópicas no aumento da temperatura média do planeta (SILVA, 2016, p. 124). Este consenso foi gradualmente construído, aumentando a cada publicação do relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês).

Atualmente o IPCC, é conhecido como uma das instituições científico-políticas mais importante no estudo do aumento do aquecimento global. Criado em 1988 no âmbito das Nações Unidas por iniciativa do PNUMA e da Organização Meteorológica Mundial, ele é composto por algumas centenas de cientistas de todo o mundo. O IPCC publica periodicamente relatórios que sintetizam estudos feitos em todo o mundo sobre o aquecimento global. Segundo seus dados, entre 1995 e 2015, ocorreram no mundo cerca de

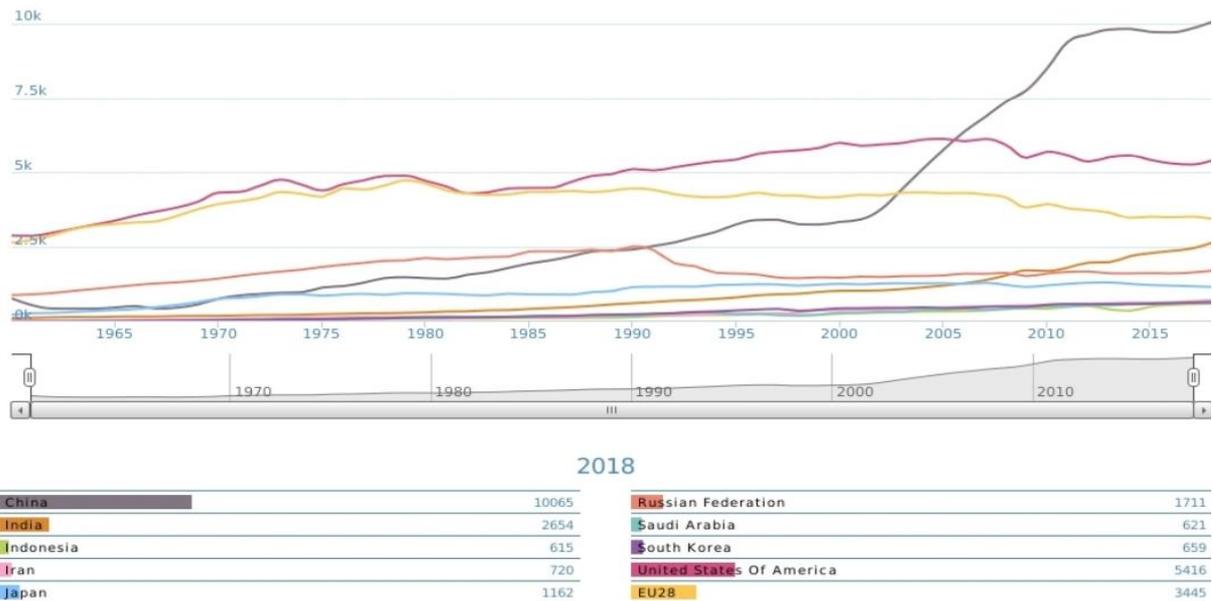
6,5 mil desastres naturais relacionados com o clima, que custaram mais de 600 mil vidas e afetaram mais de 4 bilhões de pessoas (IPCC, 2018).

A previsão do último relatório do IPCC lançado entre 2013 e 2014 destacou três tendências para a variação da temperatura do planeta até o final deste século. A análise também indica o que esse aumento significaria em termos de aumento no nível dos mares:

O cenário mais otimista prevê que o sistema terrestre armazenará 2,6 watts por metro quadrado (W/m²) adicionais. Nesse caso, o aumento da temperatura terrestre poderia variar entre 0,3 °C e 1,7 °C de 2010 até 2100 e o nível do mar poderia subir entre 26 e 55 centímetros ao longo deste século. [...] O segundo cenário (RCP4.5) prevê um armazenamento de 4,5 W/m². Nesse caso, o aumento da temperatura terrestre seria entre 1,1 °C e 2,6 °C e o nível do mar subiria entre 32 e 63 centímetros. No terceiro cenário, de 6,0 W/m², o aumento da temperatura varia de 1,4 °C até 3,1 °C e o nível do mar subiria entre 33 e 63 centímetros. Já o pior cenário, no qual as emissões continuam a crescer em ritmo acelerado, prevê um armazenamento adicional de 8,5 W/m². Em tal situação, segundo o IPCC, a superfície da Terra poderia aquecer entre 2,6 °C e 4,8 °C ao longo deste século, fazendo com que o nível dos oceanos aumente entre 45 e 82 centímetros.⁷

Mais de seis anos após essas previsões poucas decisões pragmáticas foram tomadas em âmbito internacional. O **Gráfico 1 abaixo** é um cruzamento dos dados de Gilfillan *et al.* (2019), UNFCCC (2019), BP (2019) feito pela organização “*Global Carbon Atlas*” trazendo um panorama cronológico sobre as emissões, dos 10 maiores emissores de CO₂ na atualidade, apontando flutuações na série histórica anual entre 1960 a 2018, para os maiores emissores de gases de efeito estufa atualmente.

⁷ TOLEDO, Karina. Quinto relatório do IPCC mostra a intensificação das mudanças climáticas. PortalAgência FAPESP, Publicado em 27 de setembro de 2013. Disponível através do link: <http://agencia.fapesp.br/quinto-relatorio-do-ipcc-mostra-intensificacao-das-mudancas-climaticas/17944/> . Acessado em 01/12/2019.

Gráfico 1 - Série histórica das emissões de CO2 de dez maiores poluidores em 2018

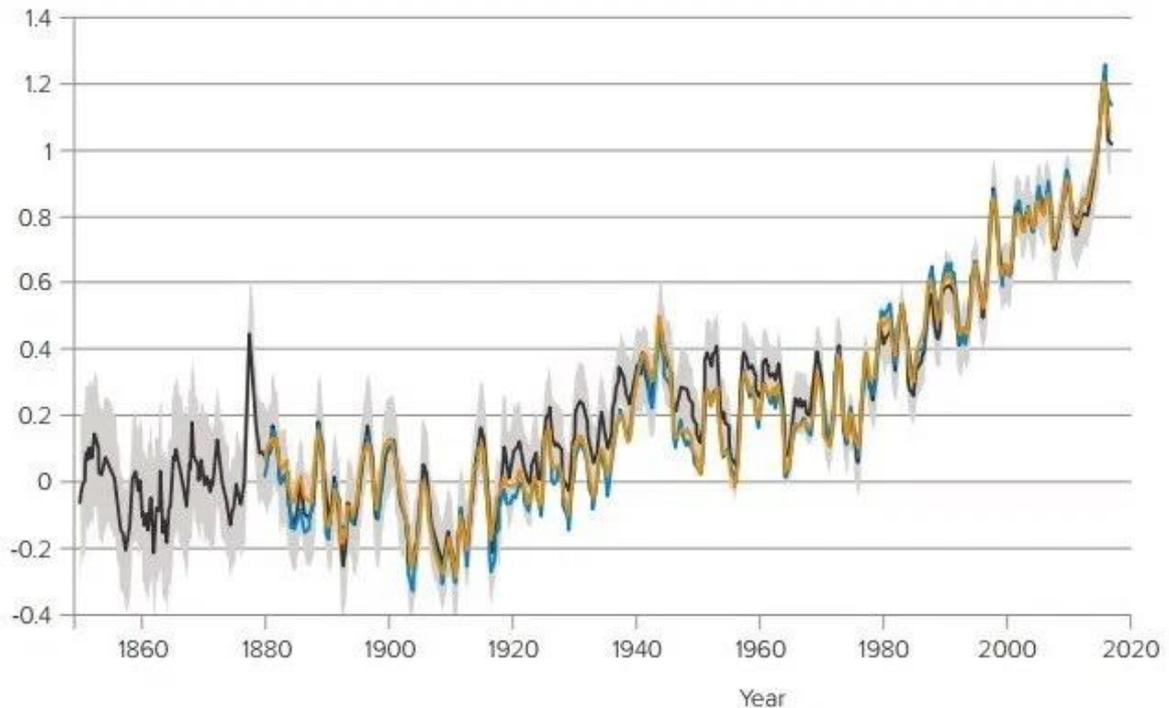
Fonte: Gilfillan et al. (2019), UNFCCC (2019) e BP (2019)⁸.

O gráfico demonstra a liderança histórica dos EUA nas emissões de gases do efeito estufa durante toda a segunda metade do século XX e o crescimento recente das emissões por parte da China, ao ponto de superar os EUA no ano de 2006. Além do mais, esses dados destacam o *ranking* das emissões em 2018, naquele momento liderado pela China com a média de 10065 MtCO₂; na segunda posição os EUA com a média 5416 MtCO₂ e no terceiro lugar a União Europeia (UE) que responde por um conjunto de 28 países, com uma média de 3445 MtCO₂.

Medir emissões por países é passível de críticas, pois esse processo ignora o fato que os países são muito diferentes em quanto ao número populacional e atuação na divisão internacional do trabalho.

O relatório “*Climate updates (2017)*”, destacou nos dados apresentados no **Gráfico 2** as flutuações da temperatura global de 1850 a 2017.

⁸ Gráfico elaborado por “Global Carbon Atlas”. disponível em: <http://www.globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions> , Acessado em: 25/12/ 2019.

Gráfico 2 - Flutuações da temperatura global de 1850 a 2017

Fonte: Relatório “Climate updates” produzido pela academia de ciências Royal Society (2017).

O gráfico sinaliza que entre 1998 e 2012 houve uma breve diminuição do ritmo de crescimento da temperatura, seguida por um súbito aumento nos anos seguintes. Essa redução momentânea seria explicada pela redução da atividade econômica com a crise financeira internacional de 2008.

O aquecimento global coloca desafios ao cenário político internacional de criar medidas coletivas de redução das emissões de gases de efeito estufa global e adaptação aos impactos das mudanças climáticas, uma vez que atingir a temperatura média anterior à Revolução Industrial não é mais considerado possível. Embora a adaptação requiera ações eminentemente locais, a necessidade da cooperação internacional é inquestionável, pois esse problema está fortemente conectado a outras questões internacionais, como o desenvolvimento, o comércio e a segurança. Sabe-se que qualquer solução exigiria transformações profundas na sociedade moderna capitalista, principalmente no que tange aos processos de produção e do consumo e nos processos de geração de energia.

3.2 REGIMES INTERNACIONAIS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Regime internacional é definido como um conjunto de regras e regulamentos, planos, entidades organizacionais e expectativas dos atores que convergem sobre um dado tema das Relações Internacionais (RUGGIE, 1975; KRASNER 1983). O Regime Internacional sobre as mudanças climáticas se consolidou durante as últimas três décadas, contando com a atuação singular da ONU e seus grupos de trabalhos.

Para este estudo, apresentaremos uma breve cronologia das negociações internacionais mais importantes. Através do quadro apresentado por Newell (2012, p. 477-478) e Flores (2017, p. 36- 56), é possível visualizar que, com o tempo, houve um aprofundamento da cooperação e um reforço das obrigações em prol da mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Dentre as ações descritas, incluem-se negociações internacionais, relatórios, convenções, protocolos e outros documentos acordados.

De acordo com Newell (2012), as negociações contaram com a colaboração de vários atores e instituições. Algumas instituições devem ser destacadas: o secretariado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), os Órgãos Subsidiários de Implementação (SBI) e Ciência e Tecnologia (SBSTA) e os Grupos de Trabalho *ad hoc* que levam adiante as negociações sobre questões específicas que a UNFCCC precisa aprovar.

A teoria dos regimes internacionais destaca a importância não só dos órgãos multilaterais como os citados, mas também da sociedade civil e das ONGs em pressionar, fiscalizar ou orientar os Estados em direção a resultados cooperativos (NEWELL, 2012).

Alguns eventos que foram orquestrados pelos atores acima citados merecem uma abordagem mais detalhada no presente estudo: Rio-92 (1992); Kyoto (1997); Copenhagen (2009) e Paris (2015). Os dois primeiros eventos oferecem bases para compreensão do atual cenário de negociações internacionais sobre as mudanças climáticas.

a) **Da Rio-92 (1992) a Kyoto (1997)**

As mobilizações internacionais sobre o clima tiveram início no final da década de 80 e se consolidaram durante a década de 90 e início dos anos 2000 (NEWELL, 2012). No ano de 1988, foi realizada em Toronto (Canadá) a Conferência Mundial sobre a Atmosfera em Mudança, reunindo políticos e cientistas e que alertou para a necessidade de reduzir a emissão global dos gases do efeito estufa. Nesse mesmo encontro, surgiu a ideia da criação

do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), com o principal objetivo de reunir estudos para avaliar o risco das mudanças climáticas. O IPCC no ano de 1990 publicou seu primeiro relatório de avaliação apontando as evidências científicas das mudanças climáticas antrópicas e a necessidade de redução imediata de 60% das emissões do dióxido de carbono (CO₂), para poder estabilizar suas concentrações atmosféricas ao nível do ano de 1990 (IPCC, 1990).

As mudanças climáticas ganharam ainda mais visibilidade a partir da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como a Rio-92. Neste evento, foi instituída a UNFCCC, no qual os países industrializados adotaram uma “meta” não obrigatória para, até o ano 2000, retornar as emissões aos níveis de 1990. Em 1994, a UNFCCC entrou em vigor para os mais de cinquenta países que já tinham ratificado a convenção.

Como apontamos no capítulo anterior, no ano de 1995 foi realizada em Berlim, na Alemanha, a primeira Conferência das Partes da UNFCCC (COP-1), iniciando deste modo um ciclo de conferências em que anualmente diversos atores governamentais e não governamentais se encontram para discutir soluções frente a crise climática e viabilizar os objetivos da UNFCCC.

Durante a COP-1, os representantes de 117 países criaram por consenso o Mandato de Berlim, que teve como foco principal o consenso de todos os países em tomar ações mais energéticas quanto à mitigação do efeito estufa. Foi constatado ser necessário um maior comprometimento dos países industrializados, no qual deveriam reduzir suas emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE) em 5,2%, com referência aos níveis de emissão correspondentes ao ano de 1990, no período de compromisso de 2008 a 2012. O debate foi marcado pelo dilema quanto a adoção do “princípio da igualdade entre os países”, que dizia que os países tinham as mesmas responsabilidades de criar iniciativas para enfrentar a crise das mudanças climáticas, ou do “princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada” que fazia a distinção de responsabilidades ao demandar mais comprometimento dos países industrializados, historicamente os maiores poluidores da atmosfera.

A segunda proposta teve uma maior aceitação. Os países também consentiram em definir e oficializar compromissos legais de redução de emissões, que mais tarde fariam parte do documento conhecido como **Protocolo de Kyoto (1997)**.

b) COP-3: Protocolo de Kyoto (1997)

O documento conhecido como Protocolo de Kyoto foi um resultado da UNFCCC nos encontros das partes signatárias da convenção. Como resultado da COP-3 realizada na cidade japonesa de Kyoto, o protocolo estabeleceu metas de redução das emissões de GEE para os países desenvolvidos em uma média de 5,2% abaixo dos níveis de 1990 durante o período 2008-12. De acordo com Newell (2012, p. 479), o documento fixa metas diferenciadas para os países industrializados, ao mesmo tempo em que define um processo para elaborar um Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, de Implementação Conjunta e do Comércio de Emissões que lhes permitem patrocinar parte da obrigação de diminuição das emissões fora de seu território.

O protocolo mostrou que os “EUA precisavam reduzir suas emissões em média 7%; O Japão em média 6% e a UE em média 8%. Outros países industrializados recebem pequenos aumentos, enquanto outros são obrigados a congelar suas emissões” (KYOTO, (1997). Por outro lado, os maiores países em desenvolvimento como China, Índia e Brasil, desde o início das negociações, buscaram não assumir metas obrigatórias de redução das emissões de GEE, defendendo o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas e se colocando como um país em desenvolvimento igual aos Estados mais pobres (MOREIRA, 2012, p. 10).

Para que o Acordo de Kyoto entrasse em vigor, foi necessária a adesão de pelo menos 55 países e que 55% das emissões de gases fossem contempladas, algo que só veio acontecer em 2005, após a adesão da Rússia. Godoy (2010, p. 10) destaca que os países europeus ratificaram prontamente o Protocolo de Kyoto, ao contrário dos Estados Unidos, que apesar de serem grandes emissores de GEE, demonstraram resistências ao documento acordado, entendendo que a sua ratificação limitaria o crescimento econômico. É importante destacar que independente desse posicionamento, diversos estados norte-americanos vieram a adotar regulamentações específicas de redução das emissões.

De acordo com Viola, (2002) “a viabilidade do tratado ficou comprometida por ter sido resultado de negociação difícil e emergencial. Vários de seus artigos-chave ficaram em suspenso para serem definidos em ocasião posterior” (*apud* SILVA, 2016, p. 167). Algumas decisões da COP-3 ficaram pendentes para encontros posteriores, na COP-4 como parte do Plano de Ação de Buenos Aires (1998) e na COP-6 de Haia realizado no ano 2000. Em 2012, quando se encerrou o primeiro período de compromissos do Protocolo de Kyoto, os países adotaram a Emenda de Doha. Esse dispositivo criou o segundo período do Protocolo (2013-

2020) com novas metas, porém contou com pouca adesão e perdeu a relevância perante a negociação do Acordo de Paris (2015).

c) COP 15- Copenhague (2009);

A Conferência de Copenhague (2009) ou COP-15, marcou o ápice de um processo de negociações sobre um novo acordo climático, iniciado dois anos antes na COP-13 em Bali, Indonésia. A COP-15 teve um público que superou as conferências anteriores sobre o clima. Mais de 40.000 pessoas, representando governos, organizações não-governamentais, organizações intergovernamentais, organizações religiosas, mídia e agências da ONU participaram no evento.

Uma das principais pautas da conferência foi a finalização das negociações em torno do Plano de Ação de Bali que seguindo as recomendações do Quarto Relatório do IPCC publicado em 2007, trouxe um novo sentido de urgência para as discussões climáticas e recomendações quanto ao estabelecimento de metas de redução de gases de efeito estufa, no intuito de limitar o aquecimento a 2°C. Porém, as negociações não foram direcionadas rumo à solução eficaz do problema climático, pelo contrário, reforçou as polarizações entre os países do Anexo I e os não Anexo I do protocolo de Kyoto (1997). A falta de consenso interno dos Estados líderes pode ter interferido diretamente as negociações de Copenhague (2009).

Como resultado da COP-15, foi criado o documento, encabeçado por Brasil, China, Índia, África do Sul e Estados Unidos e produzido em negociações de um grupo de 26 países. O texto reconhece a necessidade de limitar o aumento das temperaturas globais a 2°C acima dos níveis pré-industriais, e que os países desenvolvidos deveriam disponibilizar US\$ 100 bilhões por ano até 2020 para ajudar países pobres a lidar com os impactos da mudança climática. Porém, o texto revela que isso não seria uma meta formal, por isso, as negociações desse documento sofreram críticas e foram boicotadas por vários países presentes.

Diante do impasse, este documento passou a funcionar como um adendo à COP sem prever um prazo para que fosse transformado em um tratado com valor legal, como reivindicavam alguns países em desenvolvimentos e ambientalistas. Enfim, a conferência foi vista como um fracasso pelos ambientalistas e boa parte da mídia internacional, pois, se esperavam ações mais práticas e um acordo com força legal⁹.

9 THE GUARDIAN. Copenhagen talks break down as developing nations split over 'Tuvalu' protocol Publicado em 09 de dez. de 2009, disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/09/copenhagen-tuvalu-protocol-split> Acesso em: 26 de dez de 2019.

d) COP-21: Acordo de Paris (2015)

A Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2015 foi realizada num contexto carente de iniciativas práticas contra o aquecimento global, porém frente a um cenário internacional mais cooperativo. A publicação do quinto relatório do IPCC prevendo um aumento da temperatura global até o fim deste século de 3,7 a 4,8°C em relação a década de 1850-1900 (IPCC, 2014) demonstrou mais uma vez a gravidade do problema climático.

Em tese, as expectativas de criar um acordo ambicioso, juridicamente vinculativo e com ampla aderência dos países da COP-21 foram alcançadas com a aprovação do **Acordo de Paris**, que tem como objetivo fortalecer a resposta global às ameaças das mudanças climáticas e de reforçar a capacidade de adaptação dos países. Os países presentes na negociação chegaram a um acordo histórico, pois, conseguiram ultrapassar visões particularistas, construindo um instrumento normativo com aceitação de todos na negociação. Além disso:

O Acordo de Paris exige que todas as Partes apresentem seus melhores esforços por meio de “contribuições determinadas nacionalmente” (CNDs) e fortaleçam esses esforços nos próximos anos. Isso inclui requisitos que todas as Partes relatem regularmente sobre suas emissões e seus esforços de implementação. Também haverá uma avaliação global a cada 5 anos para avaliar o progresso coletivo em direção à consecução do objetivo do acordo e para informar outras ações individuais das Partes.¹⁰

No acordo foi reafirmada a meta de longo prazo, estabelecida em Copenhague e confirmada em Cancun, e também recomendada pelo quinto Relatório de IPCC, limitando o aquecimento global médio a 2°C (3,6°F) acima dos níveis pré-industriais, e prosseguir esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C.

No que diz respeito ao financiamento climático, o Acordo de Paris determina que os países desenvolvidos invistam 100 bilhões de dólares por ano em medidas de combate à mudança do clima e de adaptação, em países em desenvolvimento. Uma novidade no âmbito do apoio financeiro é a possibilidade de financiamento entre países em desenvolvimento, um exemplo de cooperação Sul-Sul, o que amplia a base de financiadores dos projetos (FLORES, 2017, p. 55) .

¹⁰ UNITED NATIONS- Climate change. What is the Paris Agreement? Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/what-is-the-paris-agreement> acessado em: 26/12/2019.

Além do apoio financeiro o acordo, prevê também a transferência de tecnologia e conhecimento.

Na perspectiva de Flores (2017, p. 54) o Acordo de Paris é um documento construído sobre uma perspectiva híbrida que consagra abordagens *bottom-up* (de baixo para cima) e *top-down* (de cima para baixo) para a governança climática global, pois, ao atribuir aos Estados a responsabilidade de arquitetar de que forma irão cumprir as obrigações de desenvolver, implementar e fortalecer ações mitigadoras regularmente foi preservado o princípio do direito internacional de “não ingerência”.

O Acordo de Paris foi assinado pelos 195 países participantes da UNFCCC e entrou em vigor em novembro de 2016, trinta dias após a data em que pelo menos 55 Partes da Convenção representassem um total de pelo menos cerca de 55% do total de emissões globais de gases de efeito estufa depositaram seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão com o depositário. Em dezembro de 2019, no total de 197 Partes da Convenção, 187 Partes ratificaram o acordo de Paris.¹¹

e) **Cenário Pós-Paris (2015)**

As Conferências das Nações Unidas sobre Mudança Climática pós-Paris, tiveram como objetivo reiterar os compromissos assumidos pelos países, criar estratégias para implementação das chamadas NDCs e buscar caminhos para o financiamento climático, como prevê o Acordo de Paris. A precificação do carbono figurou diversas vezes como tema principal de discussões da conferência. Além disso, as discussões sobre as divisões das responsabilidades não deixaram de gerar embates entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Para superar essas dificuldades tornou-se urgente medir esforços para acelerar o progresso na finalização do "Livro de Regras" – que definirá como os governos vão medir e informar sobre suas contribuições de redução de emissões e assegurará financiamentos ampliados e previsíveis para os países em desenvolvimento. Este objetivo só foi alcançado na COP-24 em Katowice em dezembro de 2018, três anos após a assinatura do Acordo de Paris.

Podemos afirmar que as negociações pós-Paris alcançaram alguns avanços nas negociações do texto e seus detalhes, mas carecendo de mudanças práticas, na redução de emissão de gases efeito estufa, por conta da demora na finalização do livro de regras que

11 UNITED NATIONS- Climate change. Paris Agreement - Status of Ratification. disponível em: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> acessado em: 26/12/2019.

regulamenta o Acordo de Paris. Os ambientalistas e os representantes dos países mais vulneráveis às mudanças climáticas, principalmente dos Estados-Ilhas, como Cabo Verde, entendem que é necessário "aumentar a ambição" para conseguir atingir esse objetivo.

Os estudos científicos são poucos otimistas quanto ao desafio de controlar o aquecimento global. De acordo com dados do relatório da Organização Meteorológica Mundial (OMM) publicado em novembro de 2018, os níveis de dióxido de carbono atmosférico no ano de 2017 atingiram 405 partes por milhão (ppm), um nível não observado em três a cinco milhões de anos (WMO, 2018).

Além disso, em outubro de 2018, o IPCC publicou seu Relatório Especial sobre o Aquecimento Global (SR15), no qual a principal conclusão é que para atingir uma meta de um aquecimento global controlado de somente 1,5 °C (2,7 °F) são necessárias “mudanças rápidas” e "reduções profundas de no mínimo 45% das emissões de CO₂ em relação aos níveis de 2010 até 2030, atingindo 'zero líquido' por volta de 2050. (IPCC, 2018)”.

Os países do G20¹² são responsáveis por 78% das emissões de CO₂ do planeta em 2018. Porém o relatório da PNUMA (2019) faz uma alerta, ressaltando que sete países do G20 (Austrália, Canadá, Japão, Coreia, África do Sul, Brasil e EUA que está de saída do acordo) não estão cumprindo nem mesmo suas modestas NDCs assumidas em Paris. O relatório destacou também que, ao menos que o mundo comece a reduzir rapidamente as emissões de gases de efeito estufa, a meta de 1,5 °C do Acordo de Paris ficará “fora de alcance”.

A decisão política do presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, de se retirar do Acordo de Paris, desestabilizou o espírito otimista do andamento das negociações climáticas, desde sua eleição em 2016. Apesar do comprometimento de boa parte da classe empresarial, dos governadores e da sociedade civil estadunidense com o cumprimento das metas do Acordo de Paris, a decisão dos EUA de sair do maior acordo sobre as mudanças climáticas já alcançado causa incertezas quanto ao futuro do clima. Por outro lado, a UE, junto com o grupo de países formado por Brasil, África do Sul, Índia e China, conhecido como BASIC, tem tentado se impor como uma liderança no debate sobre o clima.

O fracasso da Conferências das Nações Unidas sobre Mudança Climática de Madri (2019) é um exemplo dessa inércia em relação ao cumprimento do acordo de Paris. A COP-25 foi realizada em um contexto de alerta por conta da ocorrência de diversos fenômenos

12 Grupo constituído pela representação da União Europeia e 19 países: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Reino Unido, Rússia, África do Sul, Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Brasil, China, Coreia do Sul, Índia, Indonésia, México e Turquia.

climáticos extremos (ciclones que abalaram parte da África Austral e Bahamas; da enchente na cidade de Veneza na Itália em novembro de 2019); por conta do aumento do desmatamento e incêndios florestais no mundo que em 2019 atingiram um recorde, com destaque para a Amazônia; das manifestações de atores da sociedade civil como a jovem ativista sueca Greta Thunberg que ganhou o título de Pessoa do ano (2019) pela revista Times por inspirar manifestações de estudantes em todo o mundo e dentre outras manifestações de figuras públicas em prol do combate ao aquecimento global. Porém, a conferência não conseguiu tomar ações relevantes, dentre elas a regulamentação do mercado de créditos de carbono, pois, o debate foi debate adiado para 2020.

3.3 CLIVAGENS NORTE-SUL E OUTRAS CONFIGURAÇÕES DE COALIZÕES

Assim como demonstrado no último tópico do capítulo 1 o regime ambiental internacional é marcado pela clivagem Norte-Sul, um debate que se faz presente também no processo específico de construção de Regime Internacional das Mudanças Climáticas.

No contexto geoclimático, os países do Norte são historicamente os maiores emissores de gases do efeito estufa, em oposição aos países do Sul que são os mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas (ELLIOT, 2004).

O “princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas” é relacionado à abordagem teórica da “responsabilidade histórica” conhecida também como Princípio do Poluidor-Pagador (PPP). Em linhas gerais, ele defende que os países desenvolvidos são os principais responsáveis históricos pelas condições climáticas atuais do planeta e, portanto, devem pagar proporcionalmente por isso. Contudo, existem muitas divergências quanto à compreensão e aplicação da abordagem da responsabilidade histórica, em especial da posição dos países emergentes.

No âmbito acadêmico, alguns autores são contrários à aplicação deste princípio argumentando que

(1) haveria um desconhecimento das gerações passadas das consequências prejudiciais de suas emissões de gases de efeito estufa;

(2) que as populações dos países desenvolvidos não devem ser responsabilizadas por danos causados pelas gerações passadas,

(3) e que benefícios científicos e tecnológicos das emissões também contribuíram para melhorar o padrão de vida nos países em desenvolvimento (MILLER, 2009; GRUBB

1995; JAMIESON, 2001; SINGER, 2002; BAATZ, 2013; BECKERMAN E PASEK, 1995 *apud* SANTOS, 2017, p. 3-4).

Em oposição a esses argumentos, os estudos de Stephen M. Gardiner (2004; 2010 *apud* Santos, 2017) colecionam argumentos de que as emissões passadas não devem ser ignoradas nos cálculos atuais das responsabilidades. Este autor refuta a tese do desconhecimento dos efeitos das ações dos países industrializados. No mesmo sentido, não aceita o argumento de que as gerações atuais dos países desenvolvidos devam ser responsabilizadas por ações pretéritas. Para ele, as responsabilidades não se aplicariam estritamente aos indivíduos, mas sim aos Estados, que desfrutaram dos benefícios construídos à custa da degradação ambiental.

Esses posicionamentos antagônicos guiaram as negociações internacionais sobre a crise ambiental. O texto da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (1992) traz expressa a divisão de responsabilidades entre os países, dividindo os Estados signatários pertencentes ao Anexo I (reunindo os países desenvolvidos) e aqueles do Não-Anexo I. Durante as negociações, esperou-se mais dos Estados do Anexo I em termos de liderança na criação de estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas e na definição de metas mais ambiciosas de redução das emissões de GEE. Esta divisão norteou a elaboração do Protocolo de Kyoto e outros textos normativos da ordem internacional para as mudanças climáticas posteriores (MOREIRA, 2012, p. 2).

O “princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas” é defendido pelos Estados do Sul para exigir dos países do Norte não só ações específicas frente à crise climática, mas também para cobrar pelo direito ao desenvolvimento sustentável e acesso mais fácil à transferência de recursos financeiros e de tecnologias de adaptação (ECKERSLEY, 2012, p. 468). Existem resistências a este entendimento, como na posição dos Estados Unidos de não fazer parte do Protocolo de Kyoto e mais tarde de abandonar o Acordo de Paris.

Alguns estudiosos, ainda assim, acreditam que o Acordo de Paris é um caso positivamente singular, sendo um marco de uma tradição: Os países teriam conseguido ultrapassar suas particularidades, elaborando um documento que prevê a necessidade de contribuição de todos os Estados "à luz de diferentes circunstâncias nacionais".

Pode-se dizer que o Acordo adotou uma abordagem híbrida em relação à justiça e à equidade, estipulando que os Estados assumem responsabilidades climáticas proporcionalmente à sua capacidade relativa de suportar os encargos, ou seja, aqueles que têm mais recursos devem fazer maiores esforços, mas o compromisso é aplicável para todos os estados (tradução nossa de SANTOS, 2017, p. 11).

Os EUA (maior poluidor histórico e atual segundo maior poluidor atmosférico) reclamam por medidas mais duras para os países emergentes, que apresentam um acelerado nível de emissão de gases de efeito estufa. O rápido crescimento econômico e conseqüentemente o aumento do nível da poluição atmosférica de alguns países em desenvolvimento, o aumento de casos da vulnerabilidade climática dos Estados Insulares e as dinâmicas políticas e os interesses específicos de cada Estado possibilitaram o reforço de coalizões mais complexas, como por exemplo (MOREIRA, 2012, p. 3; ECKERSLEY, 2012, p. 468):

- Os países da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo), um dos grupos de países mais hostil às metas rígidas em relação a emissão de gases de efeito estufa;
- A coalizão G77+China, atualmente apesar de menos coeso continua a fornecer uma plataforma para preocupações comuns sobre a política de mudanças climáticas;
- a União Europeia, que é favorável a metas práticas em prol do clima;
- O Grupo Guarda-Chuva constituídos por três subgrupos¹³ de países de regiões diferentes, mas que têm em comum a dificuldade de redução das suas emissões;
- O BASIC que após a decisão dos EUA de sair do Acordo de Paris vem tendo posições mais progressista;
- E por fim, a Aliança de Pequenos Estados-Ilha (AOSIS), constituída por pequenas ilhas muito vulneráveis às mudanças climáticas (VIOLA, 2004; ECKERSLEY, 2012; SANTOS, 2017; MOREIRA, 2012).

No capítulo 3, analisaremos em mais detalhes o caso da AOSIS, uma vez que essa coalizão representa grande parte dos Pequenos Estados Insulares em desenvolvimento, inclusive Cabo Verde, que é o caso específico que iremos analisar.

13 “Países continentais com alta intensidade de carbono por habitante e que mostram dificuldades em reduzir suas emissões (EUA, Canadá e Austrália); países desenvolvidos com média intensidade de carbono por habitante e que também tem dificuldades para reduzir emissões, seja porque já o fizeram antes de 1990 (Japão, Nova Zelândia e Noruega) ou porque possuem uma opinião pública com baixa responsabilidade global (Suíça, Islândia). Fechando este grupo, países industrializados ex-comunistas que já haviam sofrido uma redução significativa nas emissões de CO₂ pelo colapso de suas economias (Rússia, Ucrânia, Bielo-Rússia, Bulgária, Romênia)”.(VIOLA, 2004, apud, MOREIRA, 2012, p. 7).

3.4 BREVE BALANÇO

Fazendo uma síntese da trajetória histórica do Regime Internacional de Mudanças Climáticas, podemos organizá-la em três fases como recomenda o estudo de Depledge (2016).

A primeira fase se inicia com a criação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima até o processo de negociação e adoção do Protocolo de Kyoto. De acordo com Flores (2017, p. 58), durante essa fase “somente um pequeno grupo de países desenvolvidos (os países do Anexo I da Convenção) foram intimados a alterar seus padrões produtivos altamente poluente”. O sucesso dessa fase foi comprometido não só pela incapacidade de convencer os EUA a fazerem parte do acordo, mas também à constatação de que mesmo se as metas dos países que ratificaram o acordo fossem atingidas, tais esforços não seriam suficientes para resolver o problema. Com o crescente nível de emissão dos países em desenvolvimento, viu-se a necessidade de ampliar as responsabilidades mitigadoras desses países, gerando debates e polarizações.

A segunda fase foi marcada pelas mobilizações para a construção de um novo acordo sobre o clima. Fazem parte dessa fase as negociações do Acordo de Copenhague (2009) e a negociação da segunda fase do Protocolo de Kyoto (2012). Foi um período de fracos resultados.

A terceira e última parte inicia-se com a COP-20 de Lima que definiu as bases para o acordo climático em Paris e todo o processo de revisão do acordo nas COPs pós-Paris. Durante esse processo de cerca de três décadas de negociações é inquestionável a contribuição positiva do Regime Internacional de Mudanças Climáticas para a solução do problema ambiental. No entanto, a autora ressalta que a arquitetura do Regime Internacional de Mudanças Climáticas apresenta limitações, dentre elas a vulnerabilidade à vontade política. “A simples mudança governamental em um país climaticamente relevante é capaz de [colocar interrogações sobre o futuro de anos de negociações]” (FLORES, 2017, p. 61). Para Newell, é um desafio coordenar e dirigir vários sistemas de governança climática, públicos e privados, que operam em diversas escalas” (2012, p. 484).

4 CAPÍTULO III - PAÍSES INSULARES E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: O CASO DE CABO VERDE

Neste capítulo abordaremos os impactos das mudanças climáticas para o ecossistema do planeta, apontando os Estados Insulares em Desenvolvimento (PEDs ou SIDS em inglês) como territórios de maior exposição aos impactos da emergência climática. Em seguida, analisaremos as estratégias criadas pelos SIDS no sentido de influenciar a política climática internacional, em especial a atuação na COP-21 por meio da coalizão denominada de Aliança dos Estados Insulares (AOSIS). Por fim, faremos uma contextualização de Cabo Verde nos debates sobre meio ambiente com o foco nas políticas de mitigação adaptação às mudanças climáticas.

4.1 IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NOS SIDS

A preocupação quanto aos impactos das mudanças climáticas no planeta tem ganhado cada vez mais espaço nos estudos acadêmicos, nas agendas políticas governamentais e nas atuações dos setores públicos e privados.

O Relatório Especial sobre Aquecimento Global de 1,5 ° C (SR15) elaborado pela IPCC (2018), sinaliza que, nas últimas décadas, houve um aumento acelerado da temperatura média global do planeta. Por exemplo, a temperatura média global observada na superfície entre 2006–2015 foi 0,87°C mais alta que a média registrada no período 1850–1900 (IPCC, 2018, p. 7). Isso nos chama a atenção para o caso dos pequenos Estados-ilhas, que são mais vulneráveis a múltiplos impactos inter-relacionados provocados pelo aquecimento global, conforme destacamos no capítulo anterior. O mesmo relatório demonstrou que alguns impactos no ecossistema, na saúde humana e no bem-estar coletivo podem ser evitados pela limitação do aquecimento global a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, em comparação com 2°C como definido no Acordo de Paris. Além disso, o relatório indica que a vulnerabilidade aos efeitos das mudanças climáticas para os seres humanos varia de acordo com a interseção de processos sociais como desigualdades a nível socioeconômico e no nível de exposição de cada indivíduo aos impactos negativos das mudanças climáticas. Ou seja, em uma abordagem transversal, fatores geoclimáticos, referentes à idade, sexo, raça, etnia e status socioeconômico são importantes na definição dos riscos. O Ártico, regiões áridas, alguns territórios africanos, asiáticos e caribenhos, os países menos desenvolvidos, em

especial os pequenos Estados Insulares, estão mais expostos aos impactos das mudanças climáticas, pois, além da vulnerabilidade estrutural de suas infraestruturas, convivem com fragilidades econômicas e sociais, tornando um desafio a adaptação.

4.2 OS SIDS E A ATUAÇÃO DIPLOMÁTICA DA ALIANÇA DOS PEQUENOS ESTADOS INSULARES (AOSIS)

O entendimento dos Estados-ilhas como um grupo singular¹⁴ vem se estabelecendo desde os anos 1970-80, principalmente nos debates internacionais sobre o desenvolvimento socioeconômico. Além disso, dentro desse conjunto, se identificam outros subgrupos com demandas e carências específicas. No âmbito da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), existe por exemplo o subgrupo dos **Estados Insulares em Desenvolvimento** (sigla em Inglês DICs) (STOUTENBURG, 2015, *apud* LAZZARI, 2015, p. 16).

A resolução 65 (III) do relatório da terceira seção da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (1972) destacava formalmente as dificuldades econômicas dos países insulares em desenvolvimento e por isso demandava a eles um tratamento especial (UNCTAD, 1972, p. 129). A expansão da doutrina neoliberal, tendo o Consenso de Washington como política oficial do Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1990, direcionou um conjunto de medidas políticas e econômicas aos países menos desenvolvidos. Tais medidas suscitaram críticas não só pela ineficiência em resolver os problemas estruturais dos países em desenvolvimento, como também por deslegitimarem a política de tratamento especial do subgrupo dos DICs por meio de uma leitura universalista das dinâmicas políticas e econômicas (STOUTENBURG, 2015, *apud* LAZZARI, 2015, p. 19-29).

No início da década de 1990, em decorrência das preocupações com o aquecimento global e com o desenvolvimento sustentável, a noção do DICs passou a ser conhecida pela expressão **Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (sigla em inglês SIDS)**¹⁵,

¹⁴ Além das desvantagens dentro da complexa distribuição de poder no sistema internacional, esses Estados-ilhas compartilhavam características sociais, econômicas e ambientais específicas.

¹⁵ De acordo com a consulta feita no site da ONU especificamente na plataforma sobre o desenvolvimento sustentável, são reconhecidos 58 Estados e/ou Ilhas como parte dos SIDS, divididos em três regiões geográficas: 1) Atlântico, Oceano Índico e Mar da China Meridional (AIS); 2) Caribe e; 3) Pacífico. Lembrando que 38 são membros da ONU e 20 são “não-membros da ONU/ membros associados de comissões regionais”. Ver mais detalhes em: <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/list> Acesso em 14 de jan de 2020.

grupo dos de pequenos estados insulares e costeiras de diferentes regiões¹⁶ reconhecida formalmente pela comunidade internacional na CNUMAD em 1992.

O grupo dos SIDS ganhou a atenção da comunidade internacional não só pelo ativismo em busca de soluções práticas aos efeitos das mudanças climáticas, mas também porque, mesmo antes do reconhecimento da ONU, conseguiram atuar nas negociações do clima como uma coalizão sólida, conhecida como **Aliança dos Pequenos Estados Insulares (sigla em inglês - AOSIS)**.

A ideia de formar uma coalizão surgiu às vésperas da segunda Conferência Mundial sobre Meio Ambiente realizada em Genebra em 1990, quando, sob a liderança dos representantes das Maldivas, Vanuatu, Trinidad e Tobago, 24 dos SIDS decidiram que se apresentariam no evento como um único corpo diplomático. Desde então, a AOSIS atua como uma entidade diplomática junto às Nações Unidas buscando “elevar a voz” dos seus membros, particularmente em relação às questões ambientais e às mudanças climáticas (AOSIS, 2020a). Em termos práticos, essa coalizão objetiva desenvolver ações de cooperação e intercâmbio de informações sobre estratégias políticas em relação às mudanças climáticas no âmbito dos SIDS; construir canais de negociações com os países desenvolvidos quanto aos mecanismos de facilitação de financiamentos, capacitação técnica, transferência de tecnologia e atuar como uma unidade diplomática nas negociações na Convenção--Quadro sobre as mudanças climáticas (ABREU, 2011).

Atualmente a AOSIS é composta por 44 pequenos Estados-ilhas (costeiros) em desenvolvimento, parte deles presentes nas Nações Unidas¹⁷. Representa 28% dos países em desenvolvimento, 20% dos membros das Nações Unidas, mas apenas cerca de 5% da população mundial e só 1% do total das emissões globais de gases de efeito de estufa (AOSIS, 2020b).

Esta coalizão não possui uma carta formal de fundação ou de seus objetivos. Os Estados -membros da AOSIS trabalham em conjunto, através de missões diplomáticas dos

¹⁶ Mapa da localização geográfica dos SIDS: Disponível em:

https://pt.wikipedia.org/wiki/Pequenos_Estados_insulares_em_desenvolvimento#/media/Ficheiro:SIDS_map_en.svg . Acesso em: 20 de Jan de 2020.

¹⁷**Região (1)- Oceano Atlântico, Índico e Mediterrâneo:** Cabo Verde, Comores, Guiné-Bissau, Maldivas, Maurícia, São Tomé e Príncipe, Seychelles e Cingapura.

Região (2)- Caribe: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, São Cristóvão e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago.

Região (3)- Pacífico: Ilhas Cook, Fiji, Kiribati, Ilhas Marshall, Micronésia, Nauru, Niue, Palau, Papua Nova Guiné, Samoa, Ilhas Salomão, Timor-Leste, Tonga, Tuvalu e Vanuatu.

Observadores: Samoa Americana, Guam, Antilhas Holandesas, Porto Rico, Ilhas Virgens Americanas.

países junto ao escritório das Nações Unidas em Nova York. Os embaixadores são responsáveis pela tomada de decisão em sessões plenárias, por meio de consulta e consenso. Em termos institucionais/burocráticos, a AOSIS desenvolve ações de planejamento junto a Missão Permanente de Belize nas Nações Unidas em Nova York. A organização administrativa é composta pela presidência e vice-presidência; pela equipe de negociadores(as) de desenvolvimento sustentável e pela equipe da consultoria de Gestão de Conhecimento e Comunicações. Além disso, existem grupos de trabalhos regionais, responsáveis por organizar conferências temáticas para discutir ações de observação, avaliação e estratégias de adaptação para reduzir os riscos de desastres nos países (AOSIS, 2020a).

Para atingir seus objetivos, a AOSIS vem trabalhando em parceria com outras instituições, inclusive com a Comissão Europeia e com o PNUD, desenvolvendo projeto de redução de riscos de desastres, ajudando a mapear zonas de risco e implementando sistemas de alerta.

Existe um entendimento comum dos membros da aliança quanto à necessidade de criar estratégias de adaptação aos efeitos das mudanças climáticas. Porém, cada região possui interesses e necessidades específicas. Os Estados, de forma individual, apresentam diferentes prioridades, pois são afetados pelas mudanças climáticas e pelas políticas climáticas de forma distinta.

Algumas ilhas já sofrem com as consequências de fenômenos climáticos extremos que são cada vez mais frequentes e de maior intensidade. As Ilhas Marshall, Maldivas, Kiribati e Tuvalu, são exemplos de países que perderam parte dos seus territórios devido ao aumento acelerado no nível do mar. As mudanças climáticas tornaram-se uma questão de sobrevivência das populações que vivem nos Estados ameaçados pelos efeitos devastadores das mudanças climáticas. Estima-se que até o final deste século, entre 31 e 69 milhões de pessoas estarão expostas a enchentes, necessitando de deslocamento e realocação, mesmo com o cumprimento da decisão de manter a taxa de 1,5°C de aquecimento acima dos níveis pré-industriais (HOEGH-GULDBERG et al., 2018 apud SCHIMITT E GONÇALVES, 2019, p. 2).

A crise climática desafiou o conceito tradicional de segurança, frente à necessidade de incorporar a dimensão humana. Pois, a criminalização da pessoa humana que se desloca por razões climáticas e outras implicações securitárias é um problema que preocupa os membros da AOSIS (AOSIS, 2012a). A inserção do debate sobre a segurança ambiental na

agenda do Conselho de Segurança das Nações Unidas, demarca o início de um processo de ampliação do debate sobre as políticas climáticas globais. Braga e Lanza (2016, p. 144-145) apontam que, em 2007, em decorrência dos encontros do Conselho de Segurança da ONU para discutir a relação entre as dinâmicas migratórias e mudanças climáticas, foi produzida a ata de número 5663 (SC/9000)-2007, o primeiro documento deste órgão (CSNU) que destaca as possíveis consequências da mudança climática em relação à paz e à segurança, além de fazer a relação direta entre segurança energética e climática. O Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas por sua vez reconhece que as mudanças climáticas trazem novos desafios ao pleno gozo dos direitos humanos.

4.2.1 AOSIS e as negociações da UNFCCC: posicionamentos, ganhos e desafios

Estados Insulares em Desenvolvimento (SIDS), por meio da construção do discurso diplomático comum da AOSIS desempenharam papel de destaque na conscientização sobre as mudanças climáticas no cenário internacional. Portanto, faz-se necessário nesse subtópico fazer uma breve contextualização sobre a atuação da AOSIS nas negociações da UNFCCC nos últimos anos, analisando com mais detalhes os ganhos conseguidos no acordo de Paris de 2015.

Após o fracasso da tentativa de criar um acordo na COP-15 de Copenhague (2009), as COPs subsequentes não tiveram avanços expressivos, ou seja, além do Acordo de Cancun, poucas medidas foram acordadas. Em Durban (2010), a AOSIS uniu forças com representantes de outros países vulneráveis que têm posicionamentos a favor de medidas mais ambiciosas face à crise ambiental, e juntos conseguiram atingir muitos de seus objetivos, pressionando os demais líderes quanto a urgência em matéria de adaptação, finanças, transferência de tecnologia e capacitação a favor dos SIDS.

De 2012 a 2015, as negociações se concentraram no processo de criação de um novo documento com propostas mais ambiciosas do que o Protocolo de Kyoto (que em 2012 deixou de ser válido) e que conseguisse ampla adesão internacional. A AOSIS participou ativamente nesse processo.

As evidências científicas sobre a vulnerabilidade dos SIDS atualizadas pelo quinto relatório do IPCC (2012, 2014) fortaleceram a relação diplomática entre os países membros. Antes da COP-21, todas as partes da AOSIS divulgaram suas Contribuições Nacionais Determinadas (INDC), contendo metas ambiciosas de mitigação (UNFCCC, 2016).

Os SIDS conseguiram construir ao longo do tempo um discurso sistemático comum no âmbito das COPs. Porém, alguns representantes de países membros da aliança ganharam mais destaque. Ourbak e Magnan (2017) destacam que os principais articuladores¹⁸ dos SIDS nas reuniões regionais preparatórias e nas negociações da UNFCCC (2015), sem esquecer a importante atuação dos negociadores da AOSIS a qual é atribuído o mérito de conseguirem manter a coesão dentro da coalizão, mesmo frente às prioridades de cada região ou Estado.

A liderança da AOSIS como uma coalizão foi construída através de estratégias de: (1) liderança empreendedora por meio de entidades diplomáticas e organizacionais influenciando a construção do discurso sobre a crise climática; (2) liderança intelectual delineada por meio de diálogo sólido com ONGs influentes e com a classe científica; e (3) liderança ambiental ao apresentarem políticas ambientais domésticas pioneiras, iniciativas de mitigação ambiciosa de determinados Estados para demonstrar o comprometimento e ganhar credibilidade ao elaborar propostas durante a conferência (AKKERHUIS, 2019).

a) Quais eram os objetivos da AOSIS e o que conseguiram no Acordo de Paris?

Durante as negociações de Paris (2015) a AOSIS reafirmou as prioridades da coalizão, tendo em vista as demandas defendidas repetidamente nas reuniões regionais preparatórias, podendo ser resumidas em três tópicos (NARAYAN, 2015; OURBAK e MAGNAN, 2017):

1- Defender a criação de um acordo juridicamente vinculativo com metas mais ambiciosas para limitar o aumento de temperatura global a 1,5°C para esse século do século comparado aos níveis pré-industriais;

2- Garantir o reconhecimento (de forma expressa no texto do acordo) sobre as características dos SIDS como particularmente vulneráveis, portanto, necessitam de financiamentos para adaptação às mudanças climáticas;

¹⁸ (1) **Para SIDS do Pacífico** (PSIDS) por exemplo, Sr. Enele Sopoaga, primeiro-ministro de Tuvalu e principal porta-voz da AOSIS durante a décima quinta conferência das partes (COP15 em Copenhague em 2009); Sr. Tony de Brum, Ministro dos Negócios Estrangeiros da República das Ilhas Marshall ou Sr. Anote Tong, Presidente da República de Kiribati. Esses líderes geraram impulso ao marcar reuniões antes da COP21, como a que produziu a declaração de Majuro em 2013 (PIF 2013), ajudando a elevar o perfil das mudanças climáticas e das expectativas em torno da COP21. (2) **Em 2015, no Caribe**, o Sr. James Fletcher, Ministro do Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia de Santa Lúcia e o Sr. Freundel Stuart, Primeiro Ministro de Barbados, também desempenharam um papel crucial, construindo um bloco em torno da comunidade da CARICOM. comunidade. (3) Finalmente, a liderança do Oceano Índico, enquanto as Maldivas ocupavam a presidência da AOSIS, os ministros Thoriq Ibrahim (Maldivas), Vivian Balakrishnan (Cingapura) e, em menor grau, Jean Paul Adam (Seychelles), desempenharam papéis importantes, por exemplo, levantando suas vozes em várias reuniões formais e informais de negociação durante a preparação e durante a COP21.(OURBAK e MAGNAN 2017, p. 2202-2203 tradução nossa).

3- O reconhecimento de perdas e danos a serem incorporados no Acordo.

Sobre a meta do aumento de “temperatura global de 1,5°C”, Ourbak e Magnan (2017, p. 2203) ressaltam que a AOSIS desde 2008 vinha pressionando os líderes políticos dos países desenvolvidos no sentido de criar medidas mais ambiciosas de redução global das emissões.

A estratégia de comunicação dos negociadores da AOSIS contando com a colaboração da “coalizão alta ambição¹⁹”, criou condições para que na altura da Conferência de Paris mais de 100 países apoiassem a “meta de aumento de até 1,5°C”, incluindo outros países vulneráveis do continente africano, asiático e grande parte dos países menos desenvolvidos. Contudo, a forte resistência dos principais países emissores de gases de efeito estufa impossibilitou obter esta referência como objetivo de mitigação.

O Acordo de Paris faz referência a meta de manter o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, porém, a mesma alínea reconhece a necessidade de mais “esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima” (UNFCCC, 2015). A referência a “meta de 1,5°C”, mesmo que feita como uma recomendação ou objetivo ao longo prazo, representa uma conquista da AOSIS. Além disso, o Relatório Especial sobre Aquecimento Global de 1,5°C (SR15) apresentado pelo IPCC em 2018 foi outra medida que a Aliança defendeu durante a COP-21. As expectativas são que a AOSIS continue a se apropriar das projeções apresentadas pelo SR15 (2018) e de outros estudos com dados atualizados sobre o futuro climático no sentido de exigir rapidez na conclusão da negociação do livro de regras, pressionando por maior ambição dos Estados nas suas próximas NDCs, pois os SIDS possuem riscos graves de sofrer os impactos negativos das mudanças climáticas e possuem poucos meios para assumir um custo elevado de adaptação.

Em relação ao **reconhecimento da vulnerabilidade dos SIDS e ao financiamento para adaptação**, é importante destacar que ele representa uma das importantes vitórias da diplomacia da AOSIS na negociação durante a COP-21 (OURBAK E MAGNAN, 2017). A reivindicação de um tratamento especial dos SIDS por conta da sua vulnerabilidade aos efeitos negativos da mudança do clima foi formalmente expressa no acordo. Além disso, no

¹⁹ É uma iniciativa iniciada pelas Ilhas Marshall que durante as negociações da COP-21 mobilizou (através de “contatos informais”) os países da União Europeia e outros países como a Argentina, Canadá, Costa Rica, Etiópia, Fiji dentre outros, na defesa de acordo mais ambicioso, que limite o aumento da temperatura a 1,5°C até 2100.

texto final do Acordo de Paris, os SIDS, junto com os países menos desenvolvidos, aparecem cinco vezes em questões de mitigação, finanças, capacitação e transparência (UNFCCC, 2015).

Quanto à incorporação do “**reconhecimento de perdas e danos**” no Acordo, o primeiro parágrafo do artigo 8 do acordo realça o reconhecimento dos Estados quanto a necessidade de “evitar, minimizar e enfrentar perdas e danos associados aos efeitos negativos da mudança do clima”. Os demais parágrafos do mesmo artigo recomendam o aprimoramento do Mecanismo Internacional de Varsóvia sobre perdas e danos²⁰. No entanto, o Acordo de Paris não fornece uma base para qualquer responsabilidade ou compensação, algo que historicamente os países em desenvolvimento em especial os SIDS reivindicam (UNFCCC, 2015).

b) Pós-Paris

Portanto, além de articular para que os interesses dos SIDS fossem representados no Acordo, a AOSIS desempenhou um papel relevante sinalizando a urgência da ratificação, e incentivando ações imediatas para combater as mudanças climáticas no período pós-Paris. No processo de implementação do Acordo, os SIDS assumiram novamente a liderança em nível global:

Fiji foi o primeiro país a ratificar [o Acordo de Paris], seguido alguns dias pela República das Ilhas Marshall, Palau, Maldivas e outros. Esta não é uma posição nova dos pequenos Estados insulares, pois as Ilhas Maurício foi o primeiro a ratificar a convenção climática, seguida rapidamente pela Seychelles e pela Ilhas Marshall. Além disso, Fiji, Antígua e Barbuda foram os primeiros a ratificar o Protocolo de Kyoto. Os membros da AOSIS usaram seu poder moral (Betzold et al. 2012; de Águeda Corneloup e Mol 2014), para ajudar a aumentar o número de países que ratificaram, pressionando [inclusive] os principais emissores. Além disso, a AOSIS provou ser uma liderança empreendedora, porque Fiji organizou a COP23 e o Diálogo Talanoa. (OURBAK e MAGNAN, 2017. p. 2204).

Nos últimos 5 anos, a discussão na UNFCCC tem centrado nas estratégias para garantir o cumprimento do Acordo de Paris. Os países passaram três anos discutindo os termos para dar vida ao Acordo, mas, a negociação do artigo 6º do Livro de Regras de Katowice arrasta até hoje. Durante a COP-24, a AOSIS contou com o apoio da UE e da China

²⁰ O Mecanismo Internacional de Varsóvia é um instrumento do regime de compensação por perdas e danos (loss & damage) acordada na COP19 em Varsóvia, que prevê o financiamento climático e pagamento por emissão reduzida a partir de esforço de combate ao desmatamento e à degradação florestal (REDD+). Ver mais em: <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Poster%20WIM%20structure%20spanish.pdf>, Acesso: 17, de Jan. de 2020.

para que suas demandas fossem atendidas quase que na íntegra no Livro de Regras de Katowice (AKKERHUIS, 2019). No ano seguinte, as expectativas estavam voltadas a finalização da negociação do artigo 6º durante a COP-23 de Madri, porém as expectativas foram frustradas.

Enfim, apesar dos esforços e das conquistas da AOSIS durante três décadas de atuação, os Estados-partes da coalizão e os demais SIDS permanecem frágeis por natureza. A exposição aos impactos das mudanças climáticas só aumenta frente à demora dos governantes dos países em chegar a um consenso quanto:

- ao artigo 6º do Livro de Regras de Katowice;
- a necessidade de aumentar a ambição de redução urgente de emissão de gases de efeito estufas;
- iniciativas individuais e coletivas dos Estados para adaptação conforme prevê o Acordo de Paris.

No próximo subtópico abordaremos sobre um as vulnerabilidades e estratégias de adaptação às mudanças climáticas em um dos SIDS que também compõem a AOSIS. Esta abordagem nos ajudará a entender tanto a questão do aumento da exposição dos SIDS aos efeitos negativos das mudanças climáticas, mas também demonstrará que mesmos fazendo partes da AOSIS este país apresenta suas particularidades quantos aos impactos e a capacidade de criar medidas de adaptação.

4.3 O CASO DE CABO VERDE

Cabo Verde é um arquipélago africano composto por 10 ilhas e 5 principais ilhéus de origem vulcânica localizado na costa ocidental do continente, entre os paralelos 17º 12' e 14º 48' de latitude Norte e os meridianos 22º44' e 25º 22' de longitude Oeste, aproximadamente a 570 milhas da costa senegalesa, ocupando uma área de 4033 km².

Figura 1 - Mapa Geográfica de Cabo Verde



Fonte: Barros et al, (2008, grifo nosso).

Durante os primeiros séculos do período da ocupação colonial portuguesa (1460-1975), Cabo Verde serviu como importante entreposto comercial e mais tarde se tornaria um entreposto do tráfico negreiro da costa ocidental africana para as Américas e Caribe (ANDRADE, 1996; SEIBERT, 2014). Durante o século XVIII, o arquipélago foi uma plataforma de abastecimento e manutenção dos navios estadunidenses tanto no ciclo de pesca de baleia como na viagem dos EUA ao pacífico. Além disso, serviu como base de abastecimento de navios a vapor britânicos que tinham como destino a África Austral (GONÇALVES, 2010; CARREIRA, 1977).

O país conquistou sua independência política em 5 de julho de 1975 depois de duas décadas de mobilização política doméstica e lutas encabeçadas pelo movimento liderado por Amílcar Cabral, e do qual teve origem o atual Partido Africano para Independência de Guiné e Cabo Verde (PAIGC).

A população de Cabo Verde alcança um pouco mais de 1 milhão de pessoas segundo a estimativa do INE (2010). Porém mais da metade desse quantitativo vive no exterior (principalmente nos EUA, Portugal, Holanda, Senegal, São Tomé e Príncipe e França). No ano de 2019, o número populacional residente em Cabo Verde era de um pouco mais de 542 mil pessoas distribuídas nas 9 ilhas povoadas, sendo que o maior contingente vive na Ilha de Santiago (sede do poder político e econômico na cidade de Praia).

Dados do Relatório de Desenvolvimento Humano elaborado pelo PNUD (2019) mostram que o Produto Interno Bruto (PIB) de Cabo Verde é de 5.983 dólares, com um Índice

de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,654 e uma esperança média de vida de 73 anos. O Banco do arquipélago estima um crescimento econômico do país de 5% do produto interno bruto (PIB) para o ano de 2020.²¹

A economia caboverdiana é dominada pelo setor dos serviços, incluindo o turismo (cerca de 68% do PIB), seguido pelo setor secundário (19% do PIB) e do setor primário (13% do PIB). Economicamente o país é vulnerável por conta do elevado grau de dependência da APD e das remessas dos emigrantes que juntos representam fonte dos 90% dos investimentos públicos.

No âmbito político, a República de Cabo Verde adotou o modelo democrático multipartidário, baseado no respeito às leis internas que salvaguardam os direitos humanos, a paz e a justiça. O estudo elaborado pela *The Economist Intelligent Unit* sobre o Índice de Democracia no Mundo publicado no início de 2019 destaca que Cabo Verde se mantém como o país lusófono mais bem colocado, ocupando a 26ª posição do ranking mundial²².

Apesar dos progressos recentes em termos de estabilidade política e desenvolvimento econômico, o arquipélago ainda apresenta relevantes vulnerabilidades estruturais. Sendo um pequeno país insular, enfrenta o desafio de criar estratégias para promover sustentabilidade em todos os níveis. As desigualdades de rendimentos, a pobreza²³ e vulnerabilidades ambientais como secas e anos agrícolas ruins são algumas das preocupações sociais do país.

Em termos geopolíticos, o país dispõe de uma localização no atlântico médio no entroncamento de importantes rotas do comércio internacional e de uma extensa Zona Económica Exclusiva (ZEE)/Plataforma Continental (PC) que vai além dos 796.840 km². Apesar da rede de relações bilaterais e multilaterais construída com países da África continental, da Europa, das Américas e da Ásia, a localização estratégica do país é um potencial ainda a ser explorado, no sentido de transformar o arquipélago em uma plataforma comercial, financeira, e tecnológica global, gerar receitas internas e melhorar as condições de vida da população (PEDS, 2017).

²¹EXPRESSO DAS ILHAS, BCV aponta para PIB a crescer a 5% 2020, Publicado em: 17 out 2019, Disponível em: <https://expressodasilhas.cv/economia/2019/10/17/bcv-aponta-para-pib-a-crescer-a-5-2020/66176>, acesso 15 de jan. de 2020.

²² EXPRESSO DAS ILHAS, Cabo Verde cai no índice de democracia, mas mantém pontuação e lidera entre os lusófonos, publicado em 9 jan. 2019, disponível em: <https://expressodasilhas.cv/pais/2019/01/09/cabo-verde-cai-no-indice-de-democracia-mas-mantem-pontuacao-e-lidera-entre-os-lusofonos/61775> acesso em 06 de Jan 2020.

²³ Dados mais recente da INE (2015) aponta que a pobreza absoluta global em Cabo verde é da ordem dos 35,2%. <http://ine.cv/wp-content/uploads/2018/06/idrf-2015-perfil-da-pobreza-versao-final.pdf>. acesso em 06 de Jan 2020.

Às fragilidades estruturais de dimensão econômica e social se somam as vulnerabilidades ambientais (naturais e antrópicas globais) que colocam o país sob alerta, principalmente em relação às consequências negativas da mudança climática global, como veremos em detalhes na próxima sessão.

4.3.1 Contexto ambiental: vulnerabilidades e a capacidade de adaptação

Cabo Verde possui vulnerabilidades ambientais, relacionadas com sua origem vulcânica, sua natureza arquipelágica e sua localização na região do Sahel.

Figura 2 - Localização geográfica de Cabo Verde na Região Sahel



Fonte: Elaboração do autor utilizando Google Maps.

Historicamente, o arquipélago sofre com episódios ambientais dramáticos interligados como secas, crise hídrica, baixa produtividade agrícola, êxodo rural e insegurança alimentar. Nas últimas décadas, verifica-se o aumento de eventos extremos relacionados às mudanças climáticas como a aceleração da erosão dos solos, o aumento do escoamento da superfície, danos às infraestruturas ao longo da costa e deterioração dos ecossistemas dificultando o desenvolvimento da agricultura de subsistência local.

Porém, mesmo dentro de um país territorialmente pequeno como Cabo Verde, as populações sentem os impactos da crise climática de forma diferente de acordo com sua

classe social, condições financeiras e habitacionais, gênero, idade, dentre outras variáveis. Por isso a importância de ter um olhar transversal sobre tal problemática. Por exemplo, as populações que vivem no meio rural e que têm a agricultura, pesca e criação de gados como principal fonte de subsistência (na maioria das vezes são famílias chefiadas por mulheres) estão mais expostas. O país possui dois grandes desafios adicionais aos quais tem que responder em simultâneo:

1. garantir no médio prazo e com recursos endógenos (sustentáveis) a sobrevivência e a qualidade de vida da sua população numa perspectiva de redução da Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD); e
2. criar estratégias de desenvolvimento²⁴ acelerado, pensando na proteção ambiental e criação de medidas que contribuam para a mitigação da mudança climática global e adaptação aos inúmeros impactos a nível nacional.

A transformação da matriz energética é apontada pelos poderes públicos como uma das alternativas na mitigação das mudanças climáticas globais. Além disso, iniciativas estatais através de programas e planos estratégicos nacionais com colaboração e financiamento internacional têm como objetivo deixar o país mais preparado para enfrentar a crise climática.

Em 2017 os dados do Índice de Adaptação Global de Notre Dame (ND-GAIN), demonstrou que Cabo Verde é o 65º país mais vulnerável e o 79º país mais resiliente no total de 181 países avaliados, indicando que o país já deu passos importantes no sentido de aumentar a resiliência, mas subsistem, ainda, grandes desafios para a redução das vulnerabilidades. Por exemplo, desde 2018, Cabo Verde faz parte da lista da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), de países que precisam de assistência alimentar extrema (ONU-NEWS, 2019). O início do ano de 2020 foi marcado pela decisão do governo de Cabo Verde de declarar situação de emergência por conta da crise hídrica pelas "circunstâncias que o país enfrenta de extrema escassez de chuva" desde 2017, com "impactos diretos na saúde, na agricultura e na economia" (ESPRESSOS DAS ILHAS, 2020). Apesar da relação direta não ser possível de ser feita nesse momento, é esperado que este evento tenha sido resultado das mudanças climáticas, ou por elas reforçado.

24 Para mais informações sobre o perfil de vulnerabilidade estruturais e ambientais de Cabo Verde e as estratégias de resiliência propostas pelo atual governo, consultar o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (2017-2021). disponível no link: <https://peds.gov.cv/sites/default/files/2018-10/PEDS%202017-2021%20-%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf>. Acesso: 18 de Jan de 2020.

No **quadro 1** é possível visualizar com mais detalhes o perfil de vulnerabilidade estruturais e ambientais de Cabo Verde.

Quadro 1 - Vulnerabilidades ambientais de Cabo Verde

| Fator ambiental | Vulnerabilidades |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Solo | Cabo Verde importa mais de 80% dos alimentos de que a sua população necessita, muito por conta da baixa produtividade agrícola; solos pouco propício à prática da agricultura: Apenas 10% das terras são, potencialmente aráveis; destas, 95% vêm sendo ocupadas pela agricultura de sequeiro e os restantes 5% pela agricultura de regadio. |
| Água | Escassez hídrica; precipitações irregulares, de forte intensidade e mal distribuídas no espaço e no tempo, elevadas taxas de evapotranspiração, condições orográficas desfavoráveis e sobre-exploração dos poços e furos, particularmente nas zonas costeiras, aliadas a uma interação precária; |
| Biodiversidade | Ameaça a variedade de flora e fauna no arquipélago, muito por conta de ações antrópicas; ameaça de extinção de 20% da biodiversidade incluindo espécies terrestres. |
| Pesca | Aumento de temperatura das águas, o aumento do nível médio do mar e os danos advindos de furacões; a perda de pescarias tradicionais, a diminuição de receitas e de empregos, e grandes preocupações com a segurança alimentar das populações. |
| Floresta | A mudança no regime de chuvas tem acarretado períodos de estiagem, aumentando |

| | |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | consequentemente a vulnerabilidade da floresta; |
| Resíduos Sólidos | Estima-se que a produção de resíduos sólidos urbanos em Cabo Verde ronda os 171.000 ton/ano (PENGeR, 2016). Não são verdadeiramente conhecidas as quantidades de resíduos lançados nas lixeiras. Estas continuam a ser o destino principal dos resíduos sólidos de todo o tipo, constituindo um risco importante para a saúde humana, devido aos contaminantes que podem escapar para o ar, água ou solo. |
| Recursos energéticos | Consumo excessivo de recursos energéticos derivados do petróleo (gasolina, gasóleo, jet A1, gás butano e lubrificantes), da biomassa (lenha); A energia eléctrica é essencialmente produzida a partir de centrais térmicas (70% do total) à base do diesel e do fuel-óleo sendo que o combustível com maior peso no consumo interno é o gasóleo, que representa cerca de 41% do total dos combustíveis fósseis. |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do PEDS de Cabo Verde (2017-2020).

4.3.2 Perfil energético

A produção energética de Cabo Verde, cujas características abordaremos agora, exige adaptações no sentido de contribuir para o desenvolvimento da área económica, social e ambiental do país. Limitações estruturais do país para a produção de energia, como a insularidade, descontinuidade territorial e falta de fontes energéticas convencionais, colocam desafios extras em relação ao fornecimento e distribuição de energia eléctrica, em um país marcado ainda pelo uso intensivo do carvão e da lenha pela população rural.

Dados do PEDS (2017-2021) indicam que, em 2016, cerca de 89,6% dos agregados familiares têm a eletricidade como principal fonte de energia para iluminação e o gás como

principal fonte de energia utilizada para cozinhar (76,0%). Porém 55,2% da população na área rural usam a lenha para cozinhar. Isso significa ameaça para a cobertura vegetal em um país que historicamente sofre com a desertificação, e a tendência de manutenção da emissão de CO₂ pelo uso de fontes fósseis para cozinhar.

Apesar de ser um dos menores países do mundo, o consumo de energia *per capita* em Cabo Verde é alto e nos últimos anos a demanda aumentou significativamente, principalmente no setor turístico. Em 2017, as estimativas são de que, por ano, cada habitante consome 727 kWh por ano. Em toda a África subsaariana, este número é em torno de 488 kWh (ALBUQUERQUE, 2017).

Cabo Verde tem um índice médio de emissão de gases de efeito estufa pequeno de 0,6 MTCO₂ segundo dados de 2018.²⁵ Porém com o aumento na demanda de energia e o aumento do número de veículos movidos por combustíveis fósseis, esse índice vem aumentando.

O país produz energia majoritariamente por meio de fontes não renováveis, através de centrais termelétricas alimentadas por combustíveis fósseis, no geral adquiridos no exterior, representando um grande peso para a economia nacional. No entanto, nos últimos anos, devido à oscilação dos preços dos combustíveis fósseis no comércio internacional, somado ao custo do transporte, fizeram com que os governos investissem na geração de energias renováveis, explorando o potencial eólico e solar.

A atual capacidade de produção de energias renováveis no país atende 20% do consumo do país, em maior medida através de fontes eólicas. Apesar do investimento na geração de energias renováveis ter diminuído seu ritmo nos últimos anos, as iniciativas energéticas implementadas entre 2006 e 2020, fizeram com que Cabo Verde hoje seja considerado um modelo para o continente, destacando-se como um dos países da costa ocidental africana que mais tem apostado no setor das energias renováveis.

Suas metas são ambiciosas quanto à transformação da matriz energética. De acordo com o INDC de Cabo Verde enviada a UNFCCC, o compromisso é de atingir 30% da taxa de penetração de energias renováveis na rede elétrica até 2025. Além disso, o documento destaca que seria possível materializar a meta de 100% em 2025 mediante o apoio financeiro de entidades internacionais (REPÚBLICA DE CABO VERDE e UNFCCC, 2015, p. 3, 4). Ao nosso ver, a realização tanto da primeira meta como da segunda, dependerá da capacidade

25 Dados acessado em Global Carbon Atlas. Disponível em: <http://globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>, acesso 15 de jan. de 2020.

de atrair financiamento externo, pois o país não tem condições de suportar por si mesmo esse investimento. Porém, cumprir quaisquer das duas metas refletirá diretamente na área econômica, social e principalmente ambiental, uma vez que reduzirá consideravelmente a percentagem média de emissão de gases de efeito estufa do país.

4.3.3 Política ambiental em Cabo Verde

Analisando o Relatório de Cabo Verde na Conferência Rio+20 de 2012 é possível constatar que as políticas ambientais e os instrumentos legais de proteção e do uso sustentável dos recursos evoluíram com a independência política, acompanhando a emergência e a relevância que o debate ambiental teve no cenário internacional. As políticas públicas ambientais domésticas foram delineadas através dos planos dos governos e programas específicos.

Em relação aos primeiros 15 anos após a independência (1975-1990) as políticas ambientais visavam sobretudo resolver as demandas das dinâmicas de vida rurais, combatendo a pobreza, o desemprego, através de iniciativas de subsistência alimentar, desenvolvimento agrícola e prezando pela conservação do solo, a gestão da água e pelo reflorestamento (FERNANDES, 2011). Em tese, podemos dizer, que no início desta época o país não possuía uma política ambiental bem definida, e nem um quadro legal e institucional para a proteção ambiental, pois as políticas ambientais eram apresentadas como parte do programa geral do governo e sem direcionamentos específicos.

No início da década de 90, impulsionada pelo aumento da relevância dos debates sobre a política ambiental a nível internacional em especial no Rio-92, Cabo Verde iniciou um processo de formulação de um quadro legal específico para o setor ambiental. A Lei nº 89/IV/93 e posteriormente o Decreto-Regulamentar nº 14/97 criaram as bases da política ambiental. Sem esquecer que o Artigo nº 72 da Constituição da República de Cabo Verde de 1992, que define ser de responsabilidade das autoridades públicas elaborar e executar políticas de proteção ambiental. A partir daí, os programas dos governos passaram a fazer uma transversal e descentralizada política ambiental, apostando na inovação dos Planos Nacional Para o Desenvolvimento (PND) e nos Planos Estratégico para o Desenvolvimento Sustentável (PEDS) para identificar e aplicar políticas nos setores ambientais mais afetados²⁶.

26 Para mais detalhes sobre os os Programas e planos de desenvolvimento consultar o Relatório à conferência Rio+20 (2012) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável - PEDS 2017-2021.

Institucionalmente os assuntos relacionados aos temas ambientais são trabalhados de forma interministerial, com o Ministério da Agricultura e Ambiente mantendo a liderança na agenda.

Presentemente as ONGs e as Associações Comunitárias desempenham um importante papel na implementação dos programas e planos de sustentabilidade ambiental. Além de serem entidades fiscalizadoras das políticas públicas, desenvolvem projetos relacionados à agricultura familiar, das pescas e atividades socioeducativas. São fatores fundamentais na geração de renda, combate à pobreza e à insegurança alimentar e outras ações visando a sustentabilidade social e ambiental. Em 2017, o Programa de Apoio à Estratégia Nacional de Criação de Emprego em Cabo Verde (PAENCE/CV) publicou um estudo no qual mapeava as diferentes intervenções relativas à economia verde no país. Este estudo destacou a importância das ONGs no desenvolvimento da economia verde, uma vez que das 724 registradas na época 73% eram Associações Comunitárias, cooperativas locais, que trabalham em prol da sustentabilidade econômica e social e ambiental das suas comunidades.

Portanto, apesar de alguns avanços o país ainda enfrenta desafios ambientais relevantes, como reflorestamento, mitigação as secas, crise hídrica, dentre outros.

4.3.4 Relações internacionais de Cabo Verde em temas ambientais: a agenda das mudanças climáticas

Cabo Verde vem mantendo ao longo do tempo uma atuação externa regular, defendendo o multilateralismo, independentemente das opções políticas e ideológicas do governo no poder. Historicamente, sua política externa tem como base a diplomacia econômica, usando a estabilidade política, boa governança e respeito às liberdades fundamentais no país para salvaguardar benefícios tangíveis (MADEIRA, 2015; COSTA, 2011; GONÇALVES, 2010).

Quanto à cooperação em âmbito ambiental, desde a independência, o país aderiu ao Comité Inter-Estados para a Luta Contra a Seca no Sahel (CILSS), um comitê constituído por vários Estados da África Ocidental que sofrem com os impactos negativos da seca no Sahara. Após a independência, este comitê apoiou Cabo Verde nos projetos de reflorestamento.

No âmbito da UNFCCC e nos demais fóruns da ONU, o país além de apresentar suas demandas se posicionando como parte do grupo dos SIDS, por meio da AOSIS, não deixa de apresentar suas preocupações de forma individual, exortando suas especificidades. Estabeleceu uma agenda de cooperação com as agências especializadas da ONU em especial a FAO, o PNUMA e o PNUD. Em temas ambientais, o país assinou e ratificou boa parte dos acordos internacionais²⁷.

Na análise das políticas ambientais, é digno de atenção especial o contexto regional do país. Apesar das críticas frequentes de que Cabo Verde participa pouco nos assuntos de sua região (MADEIRA, 2015; TOLENTINO, 2015), a temática ambiental é uma agenda de aproximação regional no âmbito da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO). Por exemplo, em Cabo Verde, encontra-se instalado o Centro Regional para as Energias Renováveis e Eficiência Energética da CEDEAO (CEREEC), instituição que tem o objetivo de promover a investigação na área das energias renováveis em Cabo Verde e nos países membros do bloco regional. Além disso, os países costeiros da CEDEAO realizam patrulhamento marítimo conjunto, fiscalizando não só a emigração e o comércio ilegal, mas também a pesca ilegal e a poluição do mar a fim de garantir a proteção do ambiente marinho.

Ainda em relação ao continente africano, Cabo Verde vem atuando ativamente no SIDS africano. Em 2015, o Governo de Cabo Verde organizou em Praia a primeira conferência do grupo, com o propósito de discutir os desafios pós Acordo de Paris, os ODS da ONU e os objetivos da Agenda 2063 da UA. O último parágrafo do documento final da conferência, denominado de Declaração de Praia (2015), resume as preocupações desse grupo de Estados quanto às mudanças climáticas:

Apreciamos o trabalho das alianças de países como a 'AOSIS' em advogar pelas necessidades especiais dos PEIDs em fóruns internacionais e nos processos intergovernamentais. Apreciamos também a iniciativa do Secretariado do "ACP" pelo estabelecimento de um Fórum PEIDs que irá advogar para as necessidades específicas dos PEIDs da África, das Caraíbas e do Pacífico junto dos nossos parceiros europeus. É necessário reforçar as capacidades dos PEIDs para a implementação das agendas já assinadas, em particular, a implementação do Plano de Acção de Barbados, a estratégia das Maurícias, e o "Samoa Pathway". Com base nesta Conferência de Alto Nível, também reconhecemos a necessidade dos PEIDs Africanos se unirem em um grupo, para defender as necessidades especiais de nossos países nos fóruns regionais e globais (DECLARAÇÃO DE PRAIA, 2015).

²⁷ Por exemplo: a Convenção sobre as Mudanças Climáticas, a Convenção da Luta contra a Desertificação, a Convenção sobre a Diversidade Biológica, a Convenção RAMSAR sobre a Proteção das Zonas Húmidas, A Convenção CITES sobre o Comércio Internacional de Espécies em Extinção, a Convenção de Estocolmo sobre Poluente Orgânicos Persistentes, A Convenção de Basileia sobre os Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos, a Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal sobre a Degradação da Camada de Ozônio, a Convenção de Abidjan sobre a Protecção do Ambiente Marinho e Costeiro, o Acordo de Paris dentre outros.

Os SIDS africanos reconhecem a importância da coalizão em torno da AOSIS, porém, estão preocupados em defender suas demandas específicas, pensando que os impactos das mudanças climáticas são díspares nos estados insulares, pertencentes a regiões diferentes.

Cabo Verde também trabalha em cooperação com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) a nível ambiental. Dentro da comunidade, o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSAN-CPLP) desenvolve iniciativas em prol da segurança alimentar e nutricional, formação superior e incentivo à investigação na área ambiental dos países-partes. Em março de 2018, Cabo Verde acolheu a VII Reunião dos Ministros do Ambiente da CPLP que teve como fruto uma declaração em que os ministérios se mostraram interessados em cooperar em múltiplas áreas ligadas ao meio ambiente.

A UE e Cabo Verde estabeleceram em 2007 um memorando de cooperação especial. No domínio ambiental, a UE dispõe de diversos programas setoriais com maior abrangência geográfica, a que Cabo Verde também tem buscado recorrer. Além disso, estão em curso programas de cooperação em áreas estratégicas como: energia, agricultura sustentável, setor privado e de forma mais ampla os ODS estabelecidos pelas Nações Unidas. Existem algumas controvérsias nos acordos realizados, por exemplo em relação ao Acordo de Parceria para a Pesca Sustentável (SFPA), que permite que 69 navios de alguns países da UE pesquem em águas marítimas caboverdianas. Esse acordo além de ser visto como uma negociação penalizante²⁸ para Cabo Verde em termos de valores financeiros acordados, é visto pelos ambientalistas como um risco à proteção da biodiversidade marinha em Cabo Verde²⁹.

As parcerias internacionais (bilateral e multilateral) têm sido uma aposta dos sucessivos governos, na convicção de que o cumprimento da grande parte das suas políticas ambientais, programas e planos estratégicos dependem do financiamento e tecnologias externas.

²⁸ O protocolo do Acordo de Parceria para a Pesca Sustentável (SFPA), que expirava em 2018, permite navios da UE em especial de Espanha, Portugal e França, pesque 8.000 toneladas de atum e espécies afins em águas cabo-verdianas. Em contrapartida, a UE pagará a Cabo Verde uma contribuição financeira de 750.000 € por ano (que corresponde a 82.698.750 ECV.). Para mais informações ver: UNIÃO EUROPEIA, A União Europeia renova Protocolo do Acordo de parceria de pesca sustentável com Cabo Verde, Delegation of the European Union to Guinea; Praia, 17/10/2018. Disponível em: https://eeas.europa.eu/delegations/guinea/52312/uni%C3%A3o-europeia-renova-protocolo-do-acordo-de-parceria-de-pesca-sustent%C3%A1vel-com-cabo-verde_pt Acesso: 23 de Jan de 2020.

²⁹ Ver a respeito: RTC, Entrevista com Luís Filipe Tavares -Ministro dos Negócios Estrangeiros: Jornal da Noite, em 20 de outubro de 2018. Disponível em: http://www.rtc.cv/index.php?paginas=47&id_cod=72515. Acesso em: 23 de jan. de 2020.

4.3.4.1 Mudanças climáticas

A análise de Ourbak e Magnan (2017) sobre a atuação dos pequenos Estados insulares nas negociações internacionais da UNFCCC destaca que muitos desses Estados fizeram das mudanças climáticas a base da sua política diplomática internacional. Em relação à Cabo Verde, as comunicações nos fóruns internacionais também sinalizam essa tendência.

Fazendo uma análise das comunicações dos representantes de Cabo Verde nas seções de abertura da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (AGNU) (2010-2019), percebemos que a ameaça climática e a urgência de criar soluções de mitigação e resiliência ganharam uma importância singular. Lembrando que a AGNU não é um espaço destinado a tratar de forma exclusiva da temática climática como os encontros das partes da UNFCCC. Durante o período acima destacado, as temáticas escolhidas para os debates durante as sessões foram diversificadas.

Importa destacar que a AGNU é um dos principais órgãos da ONU, criada na fundação da organização em 1945. Os pronunciamentos de abertura representam um momento importante para que as lideranças e/ou representantes dos países membros evidenciem não só suas conquistas, mas também suas preocupações ao mundo.

Nas últimas 9 sessões da AGNU³⁰ a representação de Cabo Verde foi feita:

- pelo Presidente da República de Cabo Verde - Jorge Carlos de Almeida Fonseca (JCF), em 2012 e 2018;
- pelos Primeiros Ministros de Cabo Verde - José Maria Neves (JMN), em 2010, 2011, 2013 e 2015 e Ulisses Correia e Silva (UCS), em 2017 e 2019;
- pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde- Luís Filipe Tavares (LFT), em 2016 e
- pelo embaixador de Cabo Verde junto da Organização das Nações Unidas, Fernando Jorge Wahnnon Ferreira (FJF) em 2014.

Ao discurso da “fragilidade climática e da ameaça à integridade territorial” juntou-se o tradicional discurso da “insularidade e vulnerabilidade estrutural” nos pronunciamentos de Cabo Verde:

(...) nas especificidades dos Estados insulares de que Cabo Verde é um caso paradigmático haverá que considerar alguns elementos essenciais quais sejam a ameaça a sua sobrevivência, em virtude das mudanças climáticas, a sua especial

³⁰ Todos os discursos foram acessados em formato áudio no site da ONUNews, Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

vulnerabilidade perante as catástrofes naturais, os riscos de perda da sua biodiversidade (...) (JMN, 2015).

Cabo Verde, pequeno Estado insular e com grande escassez de recursos, no apogeu dos seus 43 anos de independência (...) as vulnerabilidades estruturais de que padece o país não só se agravaram como tornaram-se mais complexas desde então. Prova disso são as crescentes assimetrias regionais acentuadas pela descontinuidade territorial de um país insular, os nefastos efeitos da seca e da desertificação e de outras alterações climáticas (...) (JCF, 2018)

A escolha do que priorizar em um discurso de grande visibilidade internacional revela intencionalidades e posições do país. No caso de Cabo Verde, a explanação sobre suas vulnerabilidades são formas de chamar a atenção das organizações multilaterais e dos parceiros bilaterais, além de demonstrar a crença de que a cooperação e o multilateralismo podem ser o impulso necessário para a criação de resiliência e desenvolvimento sustentável tanto em Cabo Verde como nos demais SIDS:

Nu mesti ONU pa djudanu na realiza nós kota parti na privensón di mudança klimatiku na garanti sigurança alimentar i na kombati penuria de águ. Nu ta konta ku ONU i ku tudu paizis dez impurtanti assembleia geral, tantu bilateral komu multilatéral, pa nu alinha na direción di ékonomia verdi i desenvolvimentu, sustentavel³¹ (JMN, 2011).

O governo do qual tenho a honra de fazer parte pretende desenvolver parcerias estratégicas com a reduzir riscos e minimizar fragilidades (...) Todavia o desafio ora imposto a um pequeno país vulnerável como Cabo Verde, ultrapassa as suas capacidades nacionais de mobilização de recursos técnicos e financeiras, e reclama ao apoio da comunidade internacional em geral e do sistema das nações unidas em particular, mais coordenado e previsível (LFT, 2016).

Nos discursos, fica exposta a crença de que a segurança climática de Cabo Verde, dos Estados insulares e do restante do mundo passa pelo cumprimento dos acordos, convenções e programas internacionais muitos deles criados no âmbito das negociações anuais pela UNFCCC, em especial os acordos que pressupõem bases legais para o financiamento e para a transferências de tecnologias para os países pobres mais expostos aos riscos negativos das mudanças climáticas. Sem desmerecer a necessidade de medidas de mitigação para reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, para as lideranças de Cabo Verde seria fundamental concentrar-se nas medidas de adaptação.

³¹ Discurso proferido na língua caboverdiana. Tradução nossa para português: "Precisamos da ONU para nos ajudar a realizar a nossa cota-parte na prevenção das mudanças climáticas, em garantir a segurança alimentar e no combate à penúria de água. Contamos com a ONU e com todos os países dessa importante assembleia geral, tanto a nível bilateral como a nível multilateral, para alinharmos em direção de uma economia verde e desenvolvimento sustentável".

Entretanto o novo acordo que se espera possa vir a ser assinado em Paris não deverá negligenciar o devido enquadramento das inevitáveis perdas e danos a questão do desenvolvimento e da transferência de tecnologia, criação de capacidades, bem como a definição clara e previsível dos apoios financeiros às nações mais vulneráveis (FJF, 2014).

Nações Unidas devem por isso desempenhar um papel catalisador do consenso e mobilizador dos recursos para fazer a diferença nas frentes de implementação, do financiamento e da capacitação. Senhor presidente, para os pequenos Estados insulares em desenvolvimento, uma implementação acelerada e célere do acordo de Paris sobre as mudanças climáticas é prioritária, deve ser prioritário para o mundo inteiro (UCS, 2017).

Em Cabo Verde, desde o processo de identificação das prioridades em matéria de adaptação até à aplicação e avaliação das políticas de resiliência, as ações são feitas em grande medida em parceria com entidades internacionais. Ou seja, além do financiamento dos projetos, existe uma colaboração com a *expertise* externa (consultores de ONGs internacionais ou dos organismos da ONU como PNUD, FAO e PNUMA). Para ter acesso a tais recursos, as lideranças políticas do país constroem internacionalmente a imagem de um país que, apesar das dificuldades naturais ou estruturais, possui condições que o credenciam para a cooperação e para financiamentos.

(...) Cabo Verde orgulha-se de ser uma referência em termos de liberdades democráticas, estados de direito, respeito e defesa dos direitos humanos e promoção da dignidade humana. A paz e a segurança, aliado a estabilidade política são ingredientes essenciais para o lançamento das bases e o bem estar das populações (JCF, 2018)

(...) a base mais segura para essas transformações, é a estabilidade política e a boa governança e a confiança alicerçada no primor da lei e na integridade das instituições. Estes são os maiores ativos que é em Cabo Verde fazemos questão de preservar, cuidar, valorizar e melhorar (UCS, 2019).

As escolhas das palavras nos discursos não são gratuitas. Um dos recentes estudos do Instituto Ambiental de Estocolmo (sigla em inglês SEI) sobre financiamento da adaptação às mudanças climáticas³² demonstra que além do Índice de Vulnerabilidade Climática, os financiadores bilaterais e multilaterais consideram variáveis como: “importância estratégica” (por exemplo, com quais países os Estados “solicitantes” compartilham seu comércio bilateral) e os índice de “boa governança” (presumindo que a ajuda será muito mais eficaz),

32 Artigo pode ser acessado em inglês: SAUNDERS, Nicholas. Climate Change Adaptation Finance: Are the Most Vulnerable Nations Prioritized? SEI, 2019. Disponível em: <https://www.sei.org/wp-content/uploads/2019/04/climate-change-adaptation-finance-are-the-most-vulnerable-nations-prioritised.pdf> Acesso em: 23 de jan de 2020.

no processo de escolha dos países receptores. Nesse sentido, a análise do financiamento de adaptação internacional entre os SIDS de 2010 à 2014 demonstra que Cabo Verde, com pontuação média no Índice de Governança Global (WGI) de 1,62 (1º dos 47 SIDS), recebeu o maior número de programas de adaptação entre os SIDS, cerca de 13% do total dos programas (ROBINSON E DORNAN, 2017).

Sem desmerecer a importância do financiamento internacional, da transferência de tecnologias e de outras iniciativas de mitigação e adaptação que os instrumentos legais acordadas sobretudo no âmbito da UNFCCC em benefícios dos países menos desenvolvidos, em especial os insulares em desenvolvimento, podemos fazer uma leitura crítica sobre o “ciclo de dependência estrutural” que os regimes de mudanças climáticas criaram.

No caso de Cabo Verde, a dependência das iniciativas internacionais para adaptação e mitigação pode ser constatada nas entrelinhas dos programas, projetos elaborados ou nos PEDSs. O encaminhamento da política de transformação da matriz energética no país serve como um exemplo.

Na ocasião da 69ª Sessão da AGNU (2010), o então primeiro ministro José Maria Neves afirmou que Cabo Verde “pretende atingir 25% de penetração de energias renováveis em 2011 e 50% em 2020” (JMN, 2010). Essa meta foi adiada, uma vez que, em janeiro de 2020, a produção de energia elétrica renovável em Cabo Verde não conseguiu atingir os 30% por conta de limitações no financiamento e outras condicionantes externas. De acordo com Oliveira (2018), a meta ambiciosa de 50% de fontes renováveis para 2020 foi definida pensando nos fundos de financiamentos internacionais, uma vez que internamente o país não dispõe de capacidade para suportar tais investimentos.

Assim como esse planejamento energético, grande parte das estratégias estatais de adaptação às mudanças climáticas são reféns dos impulsos externos. Por isso, a graduação de Cabo Verde ao grupo de Países de Rendimento Médio (PRM) feito em 2007 pela ONU, vem dificultando o acesso aos financiamentos internacionais, que priorizam os Estados de renda mais baixos. Um estudo de 2019 sobre esse processo de transição concluiu que essa graduação foi feita quase que em simultâneo com uma crise financeira global que afetou muitos países parceiros de Cabo Verde, reduzindo ainda mais as fontes de apoio internacional. O estudo concluiu que mudou a “natureza da ajuda externa para o país”, ou seja, diminuíram os subsídios, aumentaram os empréstimos, investimento privado e

endividamento do país.³³ É possível que isso tenha impactos negativos não só para as áreas sociais como educação e saúde, mas também na área ambiental, em especial nas medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

³³ ASEMANA. Especialista: Transição de Cabo Verde a país de desenvolvimento médio causa perda de subvenções internacionais e sobre-endividamento, publicado em: 26 Julho 2019, disponível em: <https://www.asemana.publ.cv/?Especialista-Transicao-de-Cabo-Verde-a-pais-de-desenvolvimento-medio-causa&ak=1> , Acesso: 25 de Jan de 2020.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do trabalho, foi possível observar que os problemas ambientais ganharam a atenção global principalmente nos finais do século XX. O campo das Relações Internacionais incorporou esse debate no sentido de entender como a articulação entre atores estatais e não estatais vem sendo feita em prol de uma solução coletiva e como os acordos internacionais vêm sendo negociados. A preocupação com as mudanças climáticas e seus impactos no ecossistema e na dinâmica de vida das pessoas passou a dominar a agenda da negociação ambiental.

As negociações sobre as mudanças climáticas assim como as negociações em outros temas internacionais são marcadas por clivagens e disputas de interesses entre os Estados. O Sul Global ou os países não partes do Anexo I do Protocolo de Kyoto (1997) defendem o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciadas, cobrando maiores responsabilidades por parte dos países do Norte desenvolvidos, uma vez que historicamente seriam os principais responsáveis pela crise climática atual.

Os Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento têm um nível de emissão de gases de efeito estufa baixo, no entanto, estão preocupados com os impactos das mudanças climáticas nos seus territórios. Constatamos que esses Estados de forma individual teriam pouco poder político para influenciar as negociações internacionais sobre as mudanças climáticas. Mas, por meio da coalizão da AOSIS, fizeram com que grande parte das suas demandas fossem consideradas nos acordos sobre o tema, exigindo políticas mais ambiciosas quanto à mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

A meta obrigatória de redução do aquecimento global abaixo de 1,5 °C para 2100, comparado ao nível pré-industrial, o financiamento climático e a transferência de tecnologias são algumas das bandeiras que esta aliança defende. O principal desafio é, em articulação com a “coalizão de alta ambição”, fazer com que haja ações urgentes e práticas dos Estados em prol de um futuro climático sustentável. Enquanto a inércia domina o cumprimento das obrigações acordadas (exemplo do Acordo de Paris), o mundo estará vivendo sob a ameaça de eventos extremos com consequências devastadoras.

Durante a análise do caso específico de Cabo Verde, foi possível constatar que o país historicamente convive com problemas estruturais, também no âmbito ambiental, e o contexto das mudanças climáticas vêm produzindo eventos extremos cada vez mais

frequentes e devastadores. Por conta disso, a temática das mudanças climáticas tornou-se presente na agenda internacional de Cabo Verde.

As lideranças governamentais apostam no multilateralismo para fazer face aos inúmeros impactos negativos das mudanças climáticas no país. Sem negligenciar as medidas de redução das emissões, os esforços de Cabo Verde são centrados em políticas adaptativas. Porém, para um país que historicamente depende da ajuda externa, a graduação em 2007 ao grupo de “países de desenvolvimento médio” impactou significativamente a estabilidade econômica e paralelamente criou dificuldades ao país para acessar o financiamento climático que tradicionalmente são destinados aos países de rendimento mais baixo.

Talvez uma das alternativas face a essas limitações seja uma cooperação entre organismos governamentais³⁴, a nível central, com organizações não governamentais e o setor privado. Acreditamos que a sociedade civil, principalmente as ONGs de cariz cooperativista comunitário que trabalham no setor agrícola, na promoção do desenvolvimento rural, na pesca, pecuária e meio ambiente, poderão dar um contributo direto na criação e fortalecimento de iniciativas sustentáveis já existentes (mapeadas pelo estudo da PAENCE/CV-2017), desenvolvendo medidas de resiliência das populações e do país, principalmente quando se trata das secas, dos anos agrícolas ruins e da crise hídrica.

³⁴ Nomeadamente, Ministério do Ambiente e Agricultura, Ministério da Economia e do Emprego, Ministério da Cultura e Indústrias Criativas e Ministério das Infra-estruturas, Ordenamento do Território e Habitação, pois esses ministérios têm maior relevância quando se trata de adaptação às mudanças climáticas.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Copenhague Antes e Depois**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2010.

ABREU, Ana Carolina Silva. **De atores coadjuvantes a protagonistas: a atuação da AOSIS no Regime Internacional de Mudança Climática**. TCC. .A Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011.

AKKERHUIS, Wanja. **The Alliance of Small Island States and the Struggle Against the Tide of the Times: the Success of Leadership Strategies in a warming world**. Bachelor project. Leiden University, Leiden, June 2019

ALBUQUERQUE, Naiara. **Como Cabo Verde vai funcionar com energia 100% renovável**: NEXO, publicado em 17 de nov de 2017, disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2017/11/17/Como-Cabo-Verde-vai-funcionar-com-energia-100-renov%C3%A1vel> Acesso: 22 de Jan de 2020.

ANDRADE, Elisa Silva. **As ilhas de Cabo Verde: da descoberta à independência nacional (1460-1975)**. Paris: L'Harmattan, 1996.

AOSIS-a. **About AOSIS**. disponível em: <https://www.aosis.org/about/> acesso em: 11 de jan. de 2020.

AOSIS-b. **Member States**. disponível em: <https://www.aosis.org/member-states/>. acesso em: 11 de jan. de 2020.

ART, Henry W. **Dicionário de ecologia e ciências ambientais**. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998. 583p.

BARROS, Iara Jassira Costa; NÓBREGA, Rodolfo Luiz Bezerra, CEBALLOS, Beatriz Susana Ovruski de e GALVÃO, Carlos de Oliveira. **Sistemas de captação de água de chuva em comunidades rurais da ilha de Santiago - Cabo Verde**, IX Simpósio de Recursos Hídricos do Nordeste, 2008.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; VARELLA, Marcelo Dias; SCHLEICHER, Rafael T. **Meio ambiente e relações internacionais: perspectivas teóricas, respostas institucionais e novas dimensões de debate**. in: Rev. Bras. Polít. Int. 47 (2): 2004, p. 100-130.

BORN, Rubens Harry. **Agenda 2030, Agenda 21, ODM e ODS: os desafios das transformações para sociedades sustentáveis**. Publicado no blog: Fundo socioambiental casa, investindo em cuidar, no dia 1 de novembro de 2017. Disponível no link: <http://www.casa.org.br/pt/2017/11/01/agenda-2030-agenda-21-odm-e-ods-os-desafios-das-transformacoes-para-sociedades-sustentaveis/> acessado em: 25 de novembro de 2019.

BP. **Statistical Review of World Energy 2019**. Available at: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>, last access June 2019.

BRAGA, Patricia Benedita Aparecida; LANZA, Fabio. **Tuvaluanos desassistidos globalmente em face da mudança climática**: documentos oficiais, direitos humanos e o "não futuro"? in: rev. Ambiente & Sociedade, vol.19 no.4 São Paulo Oct./Dec. 2016

CARREIRA, Antônio. **Migrações nas ilhas de Cabo Verde**. Lisboa: Univ. Nova, 1977.

COSTA, Suzano. **A política externa cabo-verdiana na encruzilhada atlântica**: entre a África, a Europa e as Américas. In: ÉVORA, I.; FRIAS, S. (Coord.) Seminário sobre Ciências Sociais e desenvolvimento em África. Lisboa: CEsa-ISEG-UTL, 2011. Cap. 16, p. 221-257.

DECLARAÇÃO DE PRAIA. **Conferência de alto nível sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento (PEID) e de rendimento médio**. Praia, 2015. Disponível em: https://www.governo.cv/conferencia-de-alto-nivel-sobre-ods-perspectiva-construcao-de-pontes-entre-os-paises-que-enfrentam-desafios-semelhantes/images/Declaracao_de_Praia.pdf. Acesso em: 17 de jan. de 2020.

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.

DEVETAK, Richard. **An introduction to International Relations**: the origins and changing agendas of a discipline. in: an introduction to international relations, DEVETAK, Richard; BURKE, Anthony, GEORGE, Jim. (Orgs), 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press, 2012. p. 1- 18.

DEVETAK, Richard; BURKE, Anthony; GEORGE, Jim. **An Introduction to International Relations**. New York, Cambridge University Press, 2012.

DULLEY, Richard Domingues. **Noção de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos ambientais e recursos naturais**. In: rev. Agric. São Paulo, São Paulo, v. 51, n. 2, jul./dez. 2004. p. 15-26.

ECKERSLEY, Robyn. **Global Environmental Politics**. In: An introduction to international relations, DEVETAK, Richard; BURKE, Anthony, GEORGE, Jim. (Orgs), 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press, 2012. p. 462- 474.

ELLIOT, Lorraine. **The Global Politics of the environment**. 2nd ed. New York: New York University Press, 2004.

EXPRESSO DAS ILHAS. **BCV aponta para PIB a crescer a 5% 2020**: publicado em: 17 out 2019, Disponível em: <https://expressodasilhas.cv/economia/2019/10/17/bcv-aponta-para-pib-a-crescer-a-5-2020/66176>. Acesso em: 15 de jan. de 2020.

EXPRESSO DAS ILHAS. **Cabo Verde cai no índice de democracia, mas mantém pontuação e lidera entre os lusófonos**: publicado em 9 jan 2019, disponível em: <https://expressodasilhas.cv/pais/2019/01/09/cabo-verde-cai-no-indice-de-democracia-mas-mantem-pontuacao-e-lidera-entre-os-lusofonos/61775>. Acesso em: 06 de jan. 2020.

FARIAS, Luiza Witzel; BUSKE, Walter; JUNIOR, Ademar Pozzatti. **O impacto do desenvolvimento histórico das Relações Internacionais na mudança da agenda institucional da cooperação internacional no pós Segunda Guerra.** in: Estudos em Relações Internacionais. NETO, Daniel Lena Marchiori; MORREIRA, Felipe Kern; FERREIRA, Luciano Vaz (Orgs.), Rio Grande, Ed. da Furg, 2018. p. 1-28.

FERNANDES, Ermelindo P. **Os Problemas Ambientais em Cabo Verde: Políticas e Medidas de Protecção Ambiental- Estudo do Caso Comparativo “Praia Vs São Salvador do Mundo.** FCSH, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2011.

FERREIRA, Fernando Jorge Wahnnon. **Discurso na 69ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.** 2014. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

FONSECA, **Discurso na 73ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.** 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

GAMBA, Carolina . O Brasil na Ordem Ambiental Internacional sobre o Clima. In: VI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ENANPPAS), 2012, Belém. VI Encontro Nacional da ANPPAS, 2012.

GILFILLAN, D.; MARLAND, G.; BODEN, T.and R. Andres. **Global, Regional, and National Fossil-Fuel CO2 Emissions. Carbon Dioxide Information Analysis Center at Appalachian State University,** Boone North Carolina. 2019. Disponível em: <https://energy.appstate.edu/research/work-areas/cdiac-appstate>, Acesso em 27/12/2019.

GLOBAL CARBON ATLAS. **CO2 emissions.** Disponível em: <http://globalcarbonatlas.org/en/CO2-emissions>, acesso em: 15 de jan de 2020.

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, António M. **Política Externa de Cabo Verde 1975 a 2008.** Universidade Lusíada de Lisboa, Lisboa, 2010.

GOVERNO DE CABO VERDE. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017/2021** (PEDS 2017). Disponível em: Disponível em: <https://peds.gov.cv/sites/default/files/2018-10/PEDS%202017-2021%20-%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf>. Acesso em: 20 de Dez de 2019.

INE. **Anuário Estatístico.** Praia, 2015. Disponível em: <http://ine.cv/wp-content/uploads/2017/12/aecv-2017-versao-final-1.pdf>. Acesso em: 18 de dez. de 2019.

INE. **Perfil da Pobreza Absoluta em Cabo Verde: Evolução da Pobreza Monetária Absoluta 2001/02, 2007 e 2015.** (2015). Disponível em: <http://ine.cv/wp-content/uploads/2018/06/idrf-2015-perfil-da-pobreza-versao-final.pdf> . Acesso em: 18 de dez. de 2019.

INE. **Recenseamento Geral da População e Habitação**. Praia, 2010. Disponível em: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/170/1/Setembro,%202010%20RELATORIO%20RESULTADOS%20PRELIMINARES%20RGPH%202010%20final.pdf>. Acesso em: 18 de dez. de 2019.

IPCC. **Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change**, 2012. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/SREX_Full_Report-1.pdf acesso: 15 de jan. de 2020.

IPCC. **Summary for policymakers**. In: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2014. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/> acesso: 15 de jan. de 2020.

JULIANO, Paola Gonçalves Rangel do Prado. **Meio ambiente e relações internacionais: uma discussão sobre a crise ambiental e a ausência de uma organização internacional para meio ambiente no âmbito das Nações Unidas**. In: 3º Encontro Nacional ABRI 2011, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, 2011.

KRASNER, Stephen D. **Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes**. in: Revista Sociologia Política, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012.

KRASNER, Stephen D. **International Regimes**. Ithaca: Cornell University Press, 1989.

LAZZARI, Bianca Dall'asta. **O aumento do nível do mar e o caso dos microestados insulares: possíveis soluções no direito internacional**. Universidade Federal de Santa Catarina Florianópolis, 2015.

MADEIRA, João Paulo. **Cabo Verde: Geopolítica e projeção de um pequeno Estado Insular na África Ocidental**: in. Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, v.4, n.8, Jul./Dez. 2015 | p.59-79.

McGOWAN, Kat. **Most Mutations in the Human Genome are Recent and Probably Harmful: Fast population growth has littered our genomes with five times as many rare gene variants as would be expected**. 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/oRykWr>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

MOREIRA, Helena Margarido. **A Formação da Nova Geopolítica das Mudanças Climáticas**. VI Encontro Nacional da ANPPAS, Belém, 2012.

NARAYAN, Rita. **AOSIS ministers lay out priorities ahead of week, in: looptonga**. 8 dez. de 2015, disponível em: <http://www.looptonga.com/content/aosis-ministers-lay-out-priorities-second-week-talks> acesso: 17 de jan. de 2020.

NEVES, José Maria. **Discurso na 65ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 2010. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

NEVES, José Maria. **Discurso na 66ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 2011. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

NEVES, José Maria. **Discurso na 70ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas**. 2015. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

NEWELL, Peter. **Climate Change**. In: An introduction to international relations, DEVETAK, Richard; BURKE, Anthony, GEORGE, Jim. (Orgs), 2nd ed. Cambridge, Cambridge University Press, 2012. p. 462- 474.

OKAMOTO, Karina Okamoto. **O Brasil e os Regimes Internacionais de Meio Ambiente: a atuação do País dos anos 1970 à 2010**. 2015.

ONU-NEWS. **FAO: Cabo Verde e Moçambique integram lista de 41 países que precisam de assistência alimentar**: publicado em 19 setembro 2019, disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/09/1687612> . Acesso em: 21 de jan. de 2020.

OURBAK, Timothée; MAGNAN, Alexandre K. **The Paris Agreement and climate change negotiations: small islands, big players**. in: Regional Environmental Change. 2017. disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10113-017-1247-9> . Acesso em: 01 de jan de 2020.

PAENCE/CV. **Mapeamento das diferentes intervenções relativas à economia verde em Cabo Verde**. 2017. Disponível em: <http://www.un.cv/files/PAENCE/Mapeamento%20Iniciativas%20Verdes%20em%20Cabo%20Verde.pdf>. Acesso em: 22 de Jan. de 2020.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **Introdução às Relações Internacionais: temas, atores e visões**. Petrópolis: Vozes, 2004.

PENNAFORTE, Charles (2011). **Análise dos Sistemas Mundo: Uma Pequena introdução ao pensamento de Immanuel Wallerstein**. Rio de Janeiro: CENEGRI - Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, 2011.

PEREIRA, Matheus Gomes; DONATO, Manuella. **A inserção do Sul Global no debate ambiental: uma análise a partir do Relatório de Founex**. In: Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais , v. 2, 2014. p. 70-86.

PINTO, Erika de Paula Pedro; MOUTINHO, Paulo e RODRIGUES, Liana. **Perguntas e respostas sobre Aquecimento Global**. INP, Belém, Pará, Brasil, 2008

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2019**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/2019-report/download> , Acesso em: 18 de dez. de 2019.

PNUMA, **Emissions Gap Report 2019: Publicado em novembro de 2019**. disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30797/EGR2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Acesso: 17 de jan. de 2020.

REPUBLIC OF CABO VERDE AND UNFCCC. **Intended Nationally Determined Contribution Of Cabo Verde**. 2015. Disponível em:

https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/Cabo%20Verde%20First/Cabo_Verde_INDC_.pdf . Acesso em: 15 de jan de 2020.

REPÚBLICA DE CABO VERDE, **Lei nº 89/IV/93, de 13 de Dezembro de 1993**. Disponível em: https://cabo Verde.eregulations.org/media/lei_investimento_externo.pdf. Acesso em: 20 de jan. 2020.

REPÚBLICA DE CABO VERDE. **Cabo Verde no Contexto do Desenvolvimento Sustentável**: Relatório à conferência Rio+20. 2012. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1036capeverdesummary.pdf>. Acesso em: 22 de dez de 2019.

REPÚBLICA DE CABO VERDE. **Constituição da República de Cabo Verde**, 1992, Revisão em 1999, 2010. Edição: Assembleia Nacional, 2010. Disponível em: <http://portais.parlamento.cv/rppd/legislacao/cr.pdf> , acesso em: 17 de jan de 2020.

REPÚBLICA DE CABO VERDE. **Decreto Legislativo nº 14/97, de 1 de Julho**, 1997.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A Ordem Ambiental Internacional**, São Paulo, Ed. Contexto, 2001.

ROBINSON, Stacy-ann, DORNAN, Matthew. **International funding for climate changes adaptation in small island developing states**. Reg. Environ. Change 17 (4), 2017. p. 1103-1115.

ROCHA, Paulo Ernesto Diaz. **Meio Ambiente e Interdisciplinaridade em Cursos de Pós-graduação no Brasil**. Tese de doutorado. Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – Universidade Federal Rural Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CPDA – UFRRJ, 2001.

ROGELJ, Joeri; ELZEN, Michel den; HÖHNE, Niklas; FRANSEN Taryn; FEKETE, Hanna; WINKLER, Harald; SCHAEFFER, Roberto; SHA, Fu; RIAHI, Keywan e MEINSHAUSEN Malte. “**Paris Agreement climate proposals need a boost to keep warming well below 2 °C.**” Nature 534, (2016): 631–639.

RUGGIE, J. G. **International responses to technology: concepts and trends**. In: International Organization, 29, 3, Summer 1975. SAUNDERS, Nicholas. **Climate Change Adaptation Finance: Are the Most Vulnerable Nations Prioritized?** SEI, 2019. Disponível em: <https://www.sei.org/wp-content/uploads/2019/04/climate-change-adaptation-finance-are-the-most-vulnerable-nations-prioritised.pdf>. Acesso em: 23 de jan. de 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula [org]. **Epistemologias do Sul**. São Paulo, Cortez. 2010.

SANTOS, Marcelo. **Global justice and environmental governance**: an analysis of the Paris Agreement. Revista Brasileira de Política Internacional, 60(1): e008, 2017

SCHIMITT, Thales Jéferson Rodrigues; GONÇALVES, Verônica Korber. **A migração ambiental no regime internacional de mudança climática sob a perspectiva da AOSIS: Rev. Conversas e Controvérsias V. 6, N. 1, JAN-JUN. 2019.**

SEIBERT, Gerhard. **Crioulização em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe: as divergências históricas e identitárias.** Afro-Ásia, v. 49, p. 41-70, 2014.

SERENDIPITY. **Who first coined the term “Greenhouse Effect”?** Disponível em: <<https://goo.gl/G6Fk1P>>. Acesso em: 20 Dez. 2019.

SILVA, Magno Klein. **O discurso da responsabilidade internacional da política externa brasileira durante os governos FHC e Lula.** 2016. 342f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SILVA, Ulisses Correia e. **Discurso na 72ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.** 2017. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

SILVA, Ulisses Correia e. **Discurso na 74ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.** 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

TAVARES, Luís Filipe. **Discurso na 71ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas.** 2016. Disponível em: <https://news.un.org/pt>. Acesso em: 20 de junho de 2018.

THE ECONOMIST INTELLIGENT UNIT. **Índice de Democracia 2019.** Disponível em: https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=democracyindex2019. Acesso em: 20 de dez. de 2019.

THE GUARDIAN. Copenhagen talks break down as developing nations split over 'Tuvalu' protocol Publicado em 09 de dez. de 2009, disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2009/dec/09/copenhagen-tuvalu-protocol-split> Acesso em: 26 de dez de 2019.

UNCTAD. **Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, third session.** Santiago do Chile, 1972. Disponível em: https://unctad.org/en/Docs/td180vol1_en.pdf. Acesso em 14 de Jan de 2020.

UNFCCC. **Acordo de Paris 2015.** Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf> acesso: 17 de jan. de 2010.

UNFCCC. **Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, 1992.** Disponível em: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>. Acesso em: 20 de nov. de 2019.

UNFCCC. **National Inventory Submissions 2019.** United Nations Framework Convention on Climate Change. Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/transparency-and-reporting/reporting-and-review-under-the-convention/greenhouse-gas-inventories-annex-i-parties/national-inventory-submissions-2019>. Acessado em 25/12/2019.

UNFCCC. **Protocolo de Kyoto**, 1997. Disponível em:
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>. Acesso em: 20 de nov. de 2019.

UNFCCC. **Relatório da COP 17**, Durban 11 de dezembro de 2011, publicado em 2012. Disponível em: <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=2>) Acesso em: 14 de nov. de 2019.

UNFCCC. **Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session**, held in Durban from 28 November to 11 December 2011, publicado em 12 de março de 2012. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf> acesso: 15 de jan. de 2010.

UNFCCC. **Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions, 2016**. Disponível em:
<http://unfccc.int/resource/docs/2016/cop22/eng/02.pdf>. acesso: 15 de jan 2020.

UNIÃO EUROPEIA, **A União Europeia renova Protocolo do Acordo de parceria de pesca sustentável com Cabo Verde**: Delegation of the European Union to Guinea; Praia, 17/10/2018. Disponível em:
https://eeas.europa.eu/delegations/guinea/52312/uni%20-%20europeia-renova-protocolo-do-acordo-de-parceria-de-pesca-sustentavel-com-cabo-verde_pt Acesso em: 23 de jan. de 2020.

VIOLA, Eduardo. **A Evolução do Papel do Brasil no Regime Internacional de Mudança Climática e na Governabilidade Global**. Revista Cena Internacional, Brasília, n. 6, p. 2-25, jun 2004.

WEBER, Cynthia. **International relations theory: a critical introduction**. Abingdon, Routledge, 2013.

WMO. **Statement on the state of the global climate in 2018**. disponível em:
https://library.wmo.int/index.php?lvl=notice_display&id=20799#.XjUV0mhKjIW acesso em 25 de jan. 2020.