

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

MONIQUE FREDERICO PIRES DE SOUZA

**COP15 – COPENHAGEN: *TURNING POINT* NO CENÁRIO  
INTERNACIONAL PARA AS NEGOCIAÇÕES DE MUDANÇAS  
CLIMÁTICAS**

Trabalho de conclusão de curso de  
Relações Internacionais para a  
Universidade de Brasília,  
apresentado como requisito parcial à  
obtenção do título de Especialista em  
Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Cristina Inoue

BRASÍLIA

2011

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MONIQUE FREDERICO PIRES DE SOUZA

**COP15 – Copenhague: *turning point* no cenário internacional  
para as negociações de mudanças climáticas**

Trabalho de conclusão de curso de  
Relações Internacionais para a  
Universidade de Brasília,  
apresentado como requisito parcial à  
obtenção do título de Especialista em  
Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Cristina  
Inoue

BRASÍLIA  
Abril de 2011

#### FICHA CATALOGRÁFICA

SOUZA, Monique Frederico Pires de.

COP15 – Copenhagen: *turning point* no cenário internacional para as negociações de mudanças climáticas / Monique Frederico Pires de Souza; Orientadora Profa. Dra. Cristina Inoue – Brasília, 2011

61p.

Trabalho de conclusão de curso. Instituto de Relações Internacionais / Universidade de Brasília. Curso de Especialização em Relações Internacionais.

1. Conferência das Partes. 2. COP15. 3. Copenhagen. 4 mudanças climáticas

Instituto de Relações Internacionais.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

MONIQUE FREDERICO PIRES DE SOUZA

**COP15 – Copenhague: *turning point* no cenário internacional  
para as negociações de mudanças climáticas**

Trabalho de conclusão de curso de  
Relações Internacionais para a  
Universidade de Brasília,  
apresentado como requisito parcial à  
obtenção do título de Especialista em  
Relações Internacionais.

Orientadora: Prof. Dra. Cristina  
Inoue

APROVADA EM: \_\_\_\_\_

MENÇÃO: \_\_\_\_\_

BRASÍLIA  
Abril de 2011

## **AGRADECIMENTOS**

Dedico à minha família, por seu amor. Agradeço por mais uma oportunidade de amadurecimento intelectual.

Aos professores que fizeram desta jornada mais uma fonte de inspiração.

Aos amigos que apóiam.

Ao amor que me motiva.

## RESUMO

Este trabalho procura analisar a 15<sup>o</sup> Conferência das Partes no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, ocorrida em dezembro de 2009, em Copenhague, como um marco histórico da diplomacia ambiental. Tal análise é feita traçando os antecedentes da COP15, desde a fase inicial quando as questões ambientais foram inseridas na agenda internacional.

Ao compreender os eventos que precederam a Cúpula de Copenhague, é preciso então entender a própria COP15, para, por fim, processar as considerações acerca de seus resultados: fracassos, sucessos e perspectivas. O trabalho procura colocar em destaque o debate entre academia, mídia, governo e suas percepções sobre o que aconteceu em Copenhague.

A hipótese é que, dado evento sem precedentes em toda história das Nações Unidas e para o tema de mudanças climáticas, a dimensão e, principalmente a importância da COP15 para o futuro a consolidam como *turning point* no cenário internacional para as negociações de mudanças climáticas.

**Palavras-chave:** COP15, Copenhague, Conferência das Partes, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, Mudanças Climáticas, Meio Ambiente.

## **ABSTRACT**

This paper aims to analyze the 15th Conference of the Parties under the United Nations Framework Convention on Climate Change, which happened in December 2009, in Copenhagen, as a historical point on environmental diplomacy. Such analysis is done by tracing facts prior to COP15, since its initial phase, when environmental issues were introduced into the international agenda.

By understanding the preceding events of the Copenhagen Summit, it is thus necessary to contemplate COP 15 itself, in order to finally process considerations regarding its outcomes: failures, successes and perspectives. This paper aims to highlight the debate among academia, media, government and their perceptions on what really happened in Copenhagen.

The assumption is that, given unprecedented events in the United Nations history and regarding the subject of climate change, the dimension and, mainly, the importance of COP15 to the future, it is considered a turning point in the international climate change negotiations arena

**Keywords:** COP15, Copenhagen, Conference of the Parties, United Nations Framework Convention on Climate Change, climate change, environment.

## SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	5
RESUMO.....	6
ABSTRACT.....	7
SUMÁRIO.....	8
INTRODUÇÃO.....	9
1 PROCESSO HISTÓRICO (Pré-COP).....	13
2 A COP – 15.....	22
3 AVALIAÇÕES COP15.....	33
3.1 FRACASSOS.....	33
3.2 SUCESSOS.....	39
3.3 PERSPECTIVAS.....	45
CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS.....	57

## INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas definitivamente mudaram o clima das discussões no cenário internacional. A temática do meio ambiente entrou de vez para o debate para, inclusive, ser tratada como uma questão essencial na agenda internacional. Desde 2007, ao serem discutidas pela primeira vez no Conselho de Segurança da ONU<sup>1</sup>, as mudanças climáticas ganharam importância e, segundo alguns analistas, se consolidaram como tema *high-politics* da política internacional.

O assunto, antes tratado em segundo plano, passou a ser uma questão geopolítica e estratégica, ligando-se a temas de segurança, de cunho econômico, político e social. (SHIRTS, 2009) Por se tratar de tema tão interdisciplinar, passou a ficar difícil tomar decisões isoladas e específicas. Em pouco menos que os últimos cinco anos, o mundo começou a dirigir suas atenções para o fato de que as mudanças climáticas representam hoje o maior desafio da humanidade. (EDENHOFER et STERN, 2009)

Assim, ao longo do amadurecimento da ideia e das discussões acadêmicas, científicas e políticas, chegou-se ao ano de 2009 com uma questão chave: aproximava-se a reta final do Protocolo de Kyoto e tornava-se urgente a criação de um novo mecanismo de proteção global contra as ameaças e conseqüências das mudanças climáticas.

A grande expectativa criada pela comunidade internacional para a décima quinta Conferência das Partes (COP), em Copenhague – a capital dinamarquesa – elevou o nível da discussão e a relevância do tema. A ideia de um acordo substitutivo ao Protocolo de Kyoto e o traçado de metas ambiciosas para a contenção das mudanças climáticas gerou uma sensação de que ocorreria uma espécie de julgamento final em Copenhague. A solução teria que ser alcançada de qualquer jeito. E não foi.

Como este trabalho procura debater, a COP número 15 foi inusitada e diferente de todas as anteriores. Mais que um evento político que seria contabilizado apenas como mais uma COP, a Cúpula de Copenhague aconteceu de forma a entrar na história como marco no sistema internacional de negociações das mudanças climáticas. A ideia é

---

<sup>1</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9000.doc.htm>

entender que a COP15 representou um avanço simbólico, que mexeu com o consciente coletivo da sociedade internacional no que se refere ao modo de pensar e agir diante desse novo desafio global.

O tamanho e importância da COP15 foi tão grande e inédito que, até hoje, inclusive após a COP16, ao se pesquisar a palavra COP, o número de incidências na internet (Google) que remetem à COP15 é maior do que o de qualquer outra Conferência das Partes, anteriores ou posteriores. Especificando a busca para COP15 são mais de 2.030.000 resultados: mais que o dobro de opções do que oferece a sucessora COP16.

O desfecho da Conferência, no entanto, foi que não se chegou a um acordo vinculante. Sérgio Abranches (2010) afirma que a história da Convenção do Clima não registra a formação de nenhum consenso relevante até hoje. Porém, o que torna a COP15 única e a consagra como *turning point* no cenário internacional foi o fato de que antes, durante e depois dela, o tema das mudanças climáticas nunca mais foi o mesmo e nem seria mais visto da mesma forma. Abria-se então, na gélida capital da Dinamarca, o debate mais quente já posto em pauta na área.

Pouco se pode falar em sucesso ou fracasso. Diante das expectativas, muitos analistas políticos, cientistas e ambientalistas acreditam que a COP15 foi um fiasco. Outros pontos de vista sugerem que houve avanços significativos e tentam abrir perspectivas para as futuras negociações. Há também debate sobre o mecanismo de gestão das Nações Unidas, e como a instituição e o arcabouço da Convenção são capazes ou não de dar prosseguimento às decisões para tão complexa temática.

Diante deste impasse, este trabalho procura fazer uma revisão e síntese das análises da academia e parte de mídia jornalística diante do que foi a COP15 como momento singular nas negociações internacionais, revelando seus relativos fracassos e sucessos para o sistema internacional e como acordo substitutivo do Protocolo de Kyoto. Ao mesmo tempo, a análise desta temática permite alcançar outros objetivos específicos tais como: acompanhar o desenvolvimento do assunto das mudanças climáticas como nova prioridade da agenda internacional, conhecer os aspectos considerados avanços e fracassos das últimas negociações na COP15, bem como avaliar os resultados e as perspectivas de continuidade das negociações futuras, pós Copenhague. Assim,

reafirma-se o questionamento que pretende ser respondido neste trabalho: a Conferência das Partes de número 15 consolida-se como o *turning point* no cenário internacional para as negociações de mudanças climáticas?

Uma motivação especial para a realização deste trabalho foi a experiência da autora como observadora das negociações da Cúpula de Copenhague. Estar na Dinamarca para perceber a dimensão da COP15 e ter sido uma das mais de trinta mil pessoas que tiveram acesso àquelas reuniões foi uma oportunidade de relatar nesta pesquisa um debate embasado pela visão de delegada da 15 Conferência das Partes com o de trabalho acadêmico. Assim, espera-se que seja possível contribuir com o que puder acrescentar para a consolidação de conhecimento em torno de um evento e pauta tão importante na agenda internacional.

A metodologia utilizada para responder e concluir o principal questionamento do trabalho, bem como atingir os demais objetivos específicos foi através da análise de livros, artigos e textos jornalísticos pré e pós-COP15, capturando expectativas antecedentes à Conferência e confrontando com resultados posteriores. O livro de Sérgio Abranches *Copenhague – Antes e depois*, foi uma fonte fundamental utilizada e base que inspirou este estudo e teve forte contribuição para realização, como alicerce da pesquisa.

Assim, o trabalho divide-se em três partes: um breve capítulo histórico sobre a evolução da questão climática – seu surgimento e ascensão aos dias de hoje, passando pelas COPs anteriores; um capítulo principal sobre a COP15, e por fim um capítulo de avaliações que contém a análise de seus fracassos, sucessos e perspectivas; fechando o trabalho com uma conclusão acerca da hipótese inicial de que a COP15 pode ser visualizada como o *turning point* das negociações internacionais de mudanças climáticas.

Que esteja claro, então, que este trabalho não pretende discutir as mudanças climáticas em si, nem especificar o conteúdo de metas e detalhes técnicos negociados durante a 15ª COP. Neste trabalho entende-se por *turning point* – literalmente, ponto de inflexão – como um conceito que não representa apenas a virada, mas um divisor de águas e um marco para o *momentum*, único e inédito, capaz de impactar não somente os líderes políticos, mas toda sociedade internacional. A maior conquista da COP15,

portanto, foi simbólica, representando uma modificação na esfera das idéias coletivas – governos, mídia, academia, sociedade civil – no tratamento das questões ambientais. Portanto, faz-se nesta pesquisa uma conclusão da hipótese de que a COP15 foi capaz de mudar a percepção de diversos atores internacionais e porque, como *turning point*, ainda influenciará muito no futuro, modificando intensamente a forma como as mudanças climáticas são tratadas no sistema internacional.

# 1 PROCESSO HISTÓRICO (Pré-COP)

O tema de mudanças climáticas ascendeu oficialmente para a agenda internacional na Conferência de Estocolmo, em 1972 (SANWAL, 2011). Foi a partir deste acontecimento multilateral que a questão do meio ambiente se transferiu para um contexto mais amplo, ligando-se a assuntos políticos, econômicos e sociais. Estocolmo foi, então, o ponto inicial da primeira reunião organizada pelas Nações Unidas para tratar de questões relacionadas ao meio ambiente na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (UNCHE – na sigla em inglês) em 1972. (LAGO, 2007)

Em Estocolmo discutiu-se como seria possível limitar e eliminar obstáculos ao meio ambiente humano, bem como chamar a atenção dos governos e da sociedade civil para a importância do assunto. (LAGO, 2007) A ênfase era de que a cooperação era agora um objetivo comum que deveria ser perseguido por todos os países. Segundo Lago (2007: p. 32), a Conferência de Estocolmo “contribuiu significativamente para que o meio ambiente conquistasse a atenção da comunidade internacional”. Além disso, o autor analisa que Estocolmo também teve importante papel no fortalecimento da ONU, já que a temática ambiental garantia mais uma razão de ser para a organização.

Vinte anos mais tarde, em 1992, foi convocada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro. A reunião ocorreu poucos anos após a publicação do relatório Brundtland<sup>2</sup>, documento que cunhou o conceito de desenvolvimento sustentável e trouxe novos aspectos para fortalecer o debate sobre meio ambiente (LAGO, 2007). Segundo Lago (2007), na reunião do Rio de Janeiro procurou-se conscientizar o mundo das responsabilidades dos países mais desenvolvidos pelos danos ao meio ambiente. Foi a partir do então, e posteriormente, em

---

<sup>2</sup> *Our Common Future* – no original, Relatório elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela então Primeira-Ministra da Noruega, Gro Brundtland. Mais detalhes em: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>

Kyoto, que a Convenção do Clima começou a estabelecer normas em resposta às questões ambientais. (SANWAL, 2011)

Interessante notar que a Conferência do Rio foi o maior evento realizado pelas Nações Unidas à época e considerado pelo então Secretário- Geral, Maurice Strong, um momento histórico para a humanidade. (LAGO, 2007) Desde então, vem se reforçando a idéia das responsabilidades dos países desenvolvidos pelos danos ao planeta e as necessidades de financiamento pelos países menos desenvolvidos.

O resultado mais importante da Conferência do Rio foi a adoção da Agenda 21<sup>3</sup>: um documento estruturado em 40 capítulos, que aponta ações para um novo tipo de desenvolvimento em que é possível conciliar crescimento econômico com proteção ambiental. Além da Agenda 21, foram avanços significativos da reunião a redação da Carta da Terra<sup>4</sup>, a declaração do Rio e a declaração de princípios sobre florestas. Importante mencionar que também no Rio, chegou-se ao consenso sobre a necessidade de redução das emissões de gases de efeito estufa. (LAGO, 2007)

Outro grande resultado firmado pela Conferência do Rio, considerado o documento mais importante a ser assinado foi a produção do tratado da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima - do original em inglês *United Nations Framework Convention on Climate Change* –UNFCCC. Por meio deste mecanismo, estava formada a Convenção do Clima, que busca considerar o que pode ser feito para reduzir o aquecimento global, por meio de esforços intergovernamentais para combater os desafios postos pela mudança do clima. A Convenção do Clima reconhece que o sistema climático é uma fonte compartilhada, cuja estabilidade pode ser afetada por emissões de dióxido de carbono e outros gases.<sup>5</sup> (UNFCCC, 2011)

O Secretariado da UNFCCC é um mecanismo intergovernamental de apoio à implementação da Convenção, por meio de suporte organizacional e expertise técnica. A Convenção entrou em vigor em 1994, e desde então, os países membros reúnem-se

---

<sup>3</sup> [http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res\\_agenda21\\_00.shtml](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml)

<sup>4</sup> A Carta da Terra é uma declaração de princípios éticos fundamentais para a construção, no século 21, de uma sociedade global justa, sustentável e pacífica.

[http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what\\_is.html](http://www.cartadaterrabrasil.org/prt/what_is.html)

<sup>5</sup> [http://unfccc.int/essential\\_background/convention/items/2627.php](http://unfccc.int/essential_background/convention/items/2627.php)

periodicamente nas chamadas Conferencia das Partes (COP), também consideradas o corpo supremo da Convenção-Quadro (UNFCCC, 2011). Historicamente, desde 1995 até hoje, já ocorreram 16 COPs. À exceção da mais recente, a décima sexta COP ocorrida em Cancún, no México, lista-se abaixo um pequeno perfil da evolução das COPs, mapeando seus anos e lugares de acontecimento.

As informações contidas no quadro abaixo não apresentam um padrão ou metodologia específicos. São dados que procuram pontuar seus aspectos mais marcantes através da análise panorâmica daquilo que foi discutido em cada Conferência, retirados da sistematização organizada pelo site da ANDI (2009) e comentários adicionais pela análise do resultado final de cada COP em [unfccc.int](http://unfccc.int).

**Quadro 1 – Breve histórico das Conferências das Partes – de 01 a 14**

COP-1 1995 Berlim Alemanha	Iniciou o processo de negociação de metas e prazos específicos para a redução de emissões de gases de efeito estufa pelos países desenvolvidos. É sugerida a constituição de um Protocolo.
COP-2 1996 Genebra Suíça	É acordada a criação de obrigações legais de metas de redução por meio da Declaração de Genebra. Reconhecimento das pesquisas científicas acerca das mudanças climáticas realizadas pelo IPCC – Intergovernmental Panel on Climate Change.
COP-3 1997 Kyoto Japão	Culminou com a adoção do Protocolo de Kyoto, que estabelece metas de redução de gases de efeito estufa para os principais emissores, chamados “Países do Anexo I”, com metas quantitativas.
COP-4 1998 Buenos Aires Argentina	O Plano de Ação de Buenos Aires é elaborado, visando implementar e ratificar o Protocolo de Kyoto. Adoção do Plano de Ação de dois anos, para ser revisado em 2000, na tentativa de comprometer os esforços contra emissão de gases de efeito estufa.

<p>COP-5 1999 Bonn Alemanha</p>	<p>Considerada uma reunião técnica, deu continuidade aos trabalhos iniciados em Buenos Aires.</p>
<p>COP-6 2000 Haia Holanda COP6 BIS – Bonn Alemanha</p>	<p>As negociações são suspensas pela falta de acordo entre, especificamente, a União Européia e os Estados Unidos, em assuntos relacionados a sumidouros de carbono e às atividades de mudança do uso da terra.</p> <p>Acordo de Bonn: no qual foram feitas concessões de modo a garantir a permanência de países como o Japão e a Federação Russa, necessária para a entrada em vigor do Protocolo</p>
<p>COP-7 2001 Marrakesh Marrocos</p>	<p>As negociações são retomadas, porém, com a saída dos Estados Unidos do processo de negociação, sob a alegação de que os custos para a redução de emissões seriam muito elevados para a economia americana. Os EUA também contestaram a inexistência de metas para os países em desenvolvimento. Acordo de Marrakesh contemplou aspectos políticos do Acordo de Bonn e ambientais do Protocolo de Kyoto. Criação do Comitê Executivo do MDL, Fundo de Adaptação; ênfase na relação entre desenvolvimento sustentável e mudanças climáticas, discussões sobre mercado de carbono.</p>
<p>COP-8 2002 Nova Delhi Índia</p>	<p>Aprovação do Acordo Ministerial de Delhi: reforçar ajuda de transferência de tecnologia aos países em desenvolvimento e combate das mudanças climáticas em foco nos países mais pobres. Iniciou discussão sobre o estabelecimento de metas para uso de fontes renováveis na matriz energética dos países.</p>
<p>COP-9 2003 Milão Itália</p>	<p>Entra em destaque a questão da regulamentação de sumidouros de carbono no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).</p>

COP-10 2004 Buenos Aires Argentina	Revisão do progresso de todas as 10 COPs anteriores e definição dos próximos desafios. São aprovadas as regras para a implementação do Protocolo de Kyoto e discutidas questões relacionadas à regulamentação de projetos de MDL de pequena escala de reflorestamento, o período pós-Kyoto e a necessidade de metas mais rigorosas.
COP-11 2005 Montreal Canadá	Primeira conferência realizada após a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto. Pela primeira vez, a questão das emissões oriundas do desmatamento tropical e mudanças no uso da terra é aceita oficialmente nas discussões no âmbito da Convenção.
COP-12 2006 Nairóbi Quênia	Representantes de 189 nações assumem o compromisso de revisar o Protocolo de Kyoto e regras são estipuladas para o financiamento de projetos de adaptação em países pobres. O governo brasileiro propõe oficialmente a criação de um mecanismo que promova efetivamente a redução de emissões de gases de efeito estufa oriundas do desmatamento em países em desenvolvimento. Aprofundamento das discussões de ajuda aos países em desenvolvimento e evolução dos mecanismos de desenvolvimento limpo (MDL). Criou-se um plano de ação de cinco anos e acordou-se sobre especificidades do Fundo para Adaptação.
COP-13 2007 Bali Indonésia	Pela primeira vez a questão de florestas é incluída no texto da decisão final de uma conferência, com recomendação para que seja considerada no próximo tratado climático. Nessa reunião, foi criado o Bali Action Plan (Mapa do Caminho de Bali), no qual os países passam a ter prazo até dezembro de 2009 para elaborar os passos posteriores à expiração do primeiro período do Protocolo de Kyoto (2012). Foram definidas primeiras diretrizes para o acordo pós-Kyoto, mas foi considerado um acordo vago.
COP-14 2008 Poznan	Países em desenvolvimento emergentes, como Brasil, China, Índia, México e África do Sul sinalizaram uma abertura para assumir compromissos na redução das emissões de carbono, embora não tenham

Polonia	falado em números. Os países desenvolvidos não colocaram nenhuma proposta concreta na mesa. Especialistas consideraram que as discussões foram lentas diante da urgência de se estabelecer um novo acordo global.
---------	---

Fonte: <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/cop15/node/1>

Foi então, a partir da Conferência em Montreal (COP11) que as partes acordaram em estabelecer um processo de negociações em duas vias. A primeira delas seria composta de um dialogo global para cooperações futuras de longo prazo, com a participação de todos os países, incluindo os Estados Unidos e os países emergentes tais como China, Índia e Brasil. A outra, iria lidar com os compromissos pós 2012, dos países industrializados que ratificaram o Protocolo de Kyoto. (KEMIN, 2011)<sup>6</sup>

O foco das negociações na Dinamarca seria criar um acordo que entrasse em vigor em 2012 – para cobrir o período que Kyoto oficialmente expira. Foram oito anos de negociações até que se chegasse ao Protocolo de Kyoto, e Copenhagen representava, então, a última chance de aprovar algo a tempo de impedir que a Convenção do Clima ficasse em um vácuo político após 2012. (ABRANCHES, 2010)

Na COP13, em Bali, em 2008, havia pouco tempo que o IPCC lançara seu quarto – e maior – *report* sobre a situação climática do planeta. A conclusão era de que havia um claro sinal de que o aquecimento global é verdadeiro, e que o aumento das temperaturas medidas nos últimos 50 anos está certamente ligado ao aumento da emissão de gases de efeito estufa pela ação antrópica. Essas foram conclusões que tornava impossível que os países ignorassem os caminhos que seriam traçados em Bali. (KEMIN, 2011)

Na COP13, na Indonésia, portanto, as partes acordaram que um novo tratado era necessário, e que deveria ser feito urgentemente, para que os efeitos das mudanças climáticas fossem os menores possíveis. A meta traçada foi o período de dois anos, culminando então, na Conferência das Partes de 2009 em Copenhagen. O plano de Ação de Bali estabeleceu um processo de negociação com o objetivo de se chegar a um novo acordo. Os países retomaram a idéia das duas vias propostas na COP11. Além de decidir

<sup>6</sup> <http://www.kemin.dk/en-US/climateandenergypolicy/unclimateconvention/COP15/climatenegotiations/Sider/Forside.aspx>

os processos e uma data final, identificaram uma visão comum e quatro pontos que serviriam como os principais elementos com os quais um novo acordo deveria ser construído (KEMIN, 2011):

- Uma visão comum de cooperação de longo prazo, incluindo uma meta global de longo prazo para redução de emissões de gases de efeito estufa, no aumento conjunto desses esforços.

- Apoiar formas de adaptação às mudanças climáticas, em particular aos países mais pobres e mais vulneráveis, que sofreriam o maior impacto das mudanças climáticas.

- Desenvolvimento e transferência de tecnologia: considerado um pré-requisito para atingir reduções significativas de gases de efeito estufa.

- Financiamento e investimentos: essencial para garantir os itens acima, especialmente tratando de adaptação e transferência de tecnologia. Inclui uma mistura de instrumentos de mercado e fundos governamentais.

Desta forma, a Conferência da Indonésia e o decorrer da próxima Cúpula (COP14) fechavam como os “anos das idéias”, o período em que os países tiveram a oportunidade de sugerir como um novo acordo seria formado. 2009 estava marcado para aplicar as idéias e se firmar como o ano das negociações finais, em que os países deveriam se comprometer com negociações verdadeiras e propostas concretas. (KEMIN, 2011)

Logo após a Conferência de Poznan (COP14), já se iniciavam os preparativos para a décima quinta Conferência. Alguns eventos de menor dimensão, mas não necessariamente de menor importância, que as COPs ocorreram ao longo do ano, em busca de dar formato ao caminho que se queria percorrer até Copenhague e como a situação deveria estar até lá.

O mais emblemático deles foi em Nova York, 22 de setembro de 2009, quando o presidente Obama falou pela primeira vez no Palácio das Nações Unidas. (ABRACHES, 2010) Embora seu discurso não tenha contido elementos significativos rumo a Copenhague, interessante notar que sua estréia na ONU aconteceu debatendo as mudanças climáticas. A presença do presidente chinês, Hu Jintao, também foi muito

expressiva, marcando a inclusão do tema ambiental na agenda chinesa. Segundo o autor, “as questões ambientais fizeram longo percurso ascendente na hierarquia do partido chinês, chegando ao cume central do poder político”. (2010: p.236) Porém, na COP15 a política ambiental chinesa não estava amadurecida. Os sinais de amadurecimento começariam a aumentar realmente de intensidade depois da COP15. (ABRANCHES, 2010)

O auge do evento, então, foi a conversa entre os dois presidentes para tratar das negociações futuras e discussão das próximas etapas para a Conferência de Copenhagen. Em Nova York, também foi reforçado o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, que deveriam ser incluídas no próximo tratado. (ABRANCHES, 2010)

Os países também se reuniram em Bancoc para a penúltima reunião preparativa para a COP-15 ao final de setembro. Os resultados já não eram otimistas do ponto de vista do acordo final, criado e fomentado pelas altas expectativas. “Sem a adesão de todas as partes não era possível ir adiante”. (ABRANCHES, 2010: p. 97) Por fim, o que se obteve foi um grande documento com texto de negociação, de linguagem difícil e sem resultados significativos, deixando o caminho para Copenhagen ainda mais nebuloso.

Até no MEF – Major Economies Forum – houve tentativa, principalmente pela iniciativa do então Primeiro-Ministro britânico Gordon Brown, de estreitar o diálogo na temática de mudanças climáticas e tentar obter avanços para levar à Copenhagen. Semelhante ao ocorrido em Pittsburgh, meses antes no Fórum do G20, não houve grandes passos e esses dois eventos tiveram, como esperado, discussões centradas no debate econômico. (ABRANCHES, 2010)

A última chance seria em Barcelona, cerca de um mês para a Cúpula de Copenhagen. Porém, o único consenso que se tinha até o momento era o de evitar o fracasso de Copenhagen. Como realizar essa proeza, já eram detalhes técnicos e políticos que não obtiveram entraves resolvidos pré-COP. (ABRANCHES, 2010)

Abranches (2010) parafraseia Yvo de Boer sobre suas expectativas para a COP-15, de que o novo acordo deveria “definir metas e cronogramas claros para reduções de emissões dos países industrializados e dos maiores emergentes.” (p. 101) Cita também a necessidade de que o acordo da COP-15 estipulasse um novo mecanismo de gestão.

Este foi, aliás, um item importante antes mesmo do início da Conferência em Copenhagen. O modelo de governança em que o acordo deveria ser negociado estava sendo considerado ultrapassado e incapaz de prover novas resoluções. (ABRANCHES, 2010). Diante das altas expectativas para a reunião e das análises das COPs anteriores, ficava claro que o molde da UNFCC e os mecanismos de gestão da ONU, bem como o formato de negociações – além dos entraves técnicos, científicos e políticos – criavam um problema à parte que precisava ser solucionado na COP: inovação não apenas nos resultados das negociações, mas na **forma** como seriam acordados.

Os países caminhavam sem saber o rumo que estavam seguindo: seria possível chegar a um tratado vinculante ou mirava-se em um acordo político?

Antes do tão esperado início da Conferência, acadêmicos e jornalista já tentavam prever o que aconteceria naquelas próximas duas semanas de negociações.

Dempsey (2009) anunciava, meses antes, que o acordo estava distante. Segundo ele, a COP15 estava em perigo. Sua reportagem foi publicada após a reunião em Nova York, onde Ban Ki-Moon tentou recarregar as energias para as iminentes negociações em Copenhagen, já adiantando algumas das principais dificuldades que estariam em jogo.

Para Kati Kulovesi e María Gutiérrez em sua análise prospectiva do que seria a COP15, o acordo se firmava como o tratado mais difícil de ser executado. Em outubro de 2009, dois meses antes da Cúpula, ainda não havia sido fechado um formato para o acordo. Segundo as autoras, motivos para o empecilho futuro das negociações estavam em questões politicamente sensíveis e juridicamente complicadas. Os países ainda não haviam chegado a uma conclusão, o que não era surpresa – dada complexidade da questão climática.

## 2 A COP – 15

A cidade de Copenhague lidera o ranking como cidade europeia “mais verde”, segundo o relatório patrocinado pela Siemens, *European Green Cities Index*. Foi lá que ocorreu a décima quinta Conferência das Partes, entre os dias 7 e 18 de dezembro de 2009, na capital da Dinamarca. Uma das capitais mais frias da Europa abrigaria o centro das discussões mais quentes do momento. Para Yvo de Boer, então presidente da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Mudanças Climáticas, naquela Conferência estava na hora de entregar resultados. (ABRANCHES, 2010)

Para sediar uma COP um país deve apresentar seu interesse, que será julgado e decidido pelas Partes. Essa proposta foi feita pelo governo dinamarquês durante a COP13, em Bali, demonstrando seu interesse em ser o país que receberia a COP de número 15. (COP 15 Event Sustainability Report, 2010)

Em 2007, após missões técnicas e discussões políticas, a UNFCCC e o governo dinamarquês assinaram o acordo de País Sede. Esta assinatura fez do governo da Dinamarca o responsável por entregar os investimentos financeiros e a organização logística da Conferência. A UNFCCC seria a responsável pelo conteúdo, pelo programa e pelo credenciamento do evento. (COP 15 Event Sustainability Report, 2010)

Copenhague nascia fruto de quatro anos de negociações anteriores, desde a entrada em vigor do Protocolo de Kyoto, após a ratificação da Rússia – em 2005 (FREESTONE, 2010), e as intensivas discussões de implementação e melhoria do tratado. Em Bali, em 2007, foi traçado o Plano de Ação para os dois anos seguintes, - também chamado de *roadmap* (“mapa do caminho”) que culminaria na realização da COP15 em 2009, objetivando desenvolver então, um novo regime para as questões de mudanças climáticas. (FREESTONE, 2010)

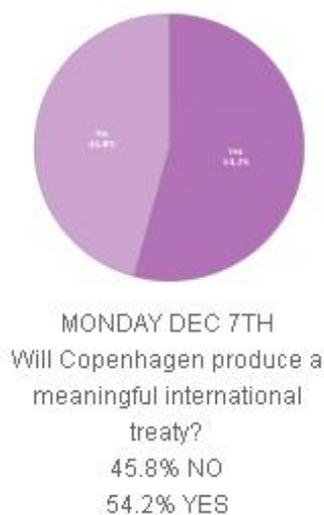
Sérgio Abranches (2010) afirma que a reunião “não se assemelhou a nenhuma outra conferência mundial sobre qualquer tema” (2010: p.11). O livro do autor, *Copenhague – antes e depois*, uma fonte de inspiração para este trabalho, compartilha da

hipótese inicial da pesquisa: “a despeito de seu desfecho, Copenhagen seria um divisor de águas, um marco histórico” (ABRANCHES, 2010: p.17).

Antes mesmo de começar, a COP15 já era diferente em suas expectativas. Em nenhum outro evento do tipo urgia-se tanto por soluções reais. Independente do que ocorresse na Dinamarca, “a história da diplomacia do clima seria dividida entre antes e depois de Copenhague” (ABRANCHES, 2010: p. 21). A esperança era de que em Copenhagen se chegaria a um acordo ambicioso sobre as mudanças climáticas. O que se falava era em fixar uma meta de 2 graus Celsius, como parte essencial do acordo final.

No primeiro dia de Conferência, 7 de dezembro, foi realizada uma enquete, conduzida pela *The Public Opinion Poll (POP)*<sup>7</sup>, um site organizado para coletar informações da opinião pública sobre a Conferência, seus pontos de discussão e resultados e outras questões ambientais. Foi então formulada a pergunta: *Copenhagen irá produzir um tratado internacional significativo?* De acordo com o gráfico abaixo, 54,2% dos participantes acreditavam que sim.

**Figura 1.** Enquete sobre expectativas da COP15



**Fonte:** <http://www.popcop15.com/voting.html>

<sup>7</sup> <http://www.popcop15.com>

No entanto, a forma como se chegou à Copenhague não era essencialmente clara, principalmente no que se refere ao *gap* político e científico. O prazo e as metas de redução das emissões de CO<sub>2</sub> capazes de nos manter na zona de segurança climática são dados pela ciência, mas as ações para realizar essas metas no tempo certo dependem da política. (ABRANCHES, 2009). Ou seja, o ritmo ditado pela ciência sobre os acontecimentos climáticos, na maioria das vezes não estão ligados ao ritmo das ações e soluções políticas. Os eventos climáticos, no entanto, não ocorrem de acordo com as decisões políticas. A fragilidade do tema é que, segundo Abranches (2010: p.72), “o viável politicamente não tem sido suficiente do ponto de vista científico”. Para o autor, a convergência entre o necessário científico e o possível político requer um delicado equilíbrio, de manejo nada simples.

O desafio de Copenhague estava posto em centrar as mudanças climáticas como item prioritário da agenda global e incluir esforços concretos de mitigação e adaptação. (ABRANCHES, 2010a). Apesar da brecha político-científica, cientistas do IPCC afirmavam “que nunca antes houve condições tão boas para se chegar a um acordo do clima.” (ABRANCHES, 2010: p.88)

Foi chegada a hora e a COP15 começaria de forma estonteante, para uma platéia de cerca de vinte e sete mil credenciados oficiais. Com este tamanho, já se esperava que esta não seria uma COP como as outras. O evento ocorreu no Bella Center, um cento de exposições de Copenhague com mais de 120 mil metros quadrados – dos quais cerca de 76.000 foram utilizados para a COP15 – e capacidade para vinte mil pessoas. Felizmente nem todos os vinte e sete mil credenciados freqüentavam a Conferência simultaneamente e a Conferência foi capaz de abrigar mais de 30 mil pessoas. (COP 15 Event Sustainability Report, 2010)

Dados oficiais do site da UNFCCC<sup>8</sup> mostram:

- Participação de 120 Chefes de Estado e de Governo, discutindo mudanças climáticas em um novo nível.

---

<sup>8</sup> [http://unfccc.int/meetings/cop\\_15/items/5257.php](http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php)

- Número recorde de participantes<sup>9</sup>:
  - 10.500 delegados
  - 13.500 observadores
  - 3.000 representantes de mídias
- Mais de 1.000 reuniões oficiais e informais entre as Partes
- Mais de 400 reuniões para observadores e mais de 300 reuniões de mídia
- Mais de 200 eventos paralelos
- Mais de 220 exposições da ONU, ONGs, sociedade civil e das Partes no Hall da entrada principal
- 23 decisões tomadas pelas Partes e pela CMP
- Cogita-se ainda, que a delegação brasileira tenha sido a maior do evento, representada por 600 pessoas. (ABRANCHES, 2010)

Diante da imensa quantidade de espectadores, o palco da COP15 ficara pequeno. A organização não esperava tamanha procura pela reunião, o que acabou gerando certo caos logístico. Segundo Abranches (2010: p.86) “os dinamarqueses e a secretaria executiva da UNFCCC haviam subestimado o tamanho da reunião e não tinha acreditado na presença dos principais governantes do mundo”. O Portal oficial do Ministério do Clima e Energia da Dinamarca esperava participação de 15 mil delegados. (KEMIN, 2009) O número atingido foi maior que dobro do previsto. Segundo o autor, muita coisa acabou sendo feita de improviso, inclusive o zelo para com a segurança de Obama, modificando a estrutura da Conferência enquanto ela acontecia. Era um flagrante de como tudo naquela COP estava sendo agitado e inesperado. (ABRANCHES, 2010)

O *COP15 Event Sustainability Report* (2010) mostrou que durante e imediatamente após a COP15 a *Wonderful Copenhagen Convention & Visitors Bureau* em conjunto com a empresa Capacent, conduziu uma pesquisa para avaliar o feedback e

---

<sup>9</sup> O número de participantes difere quando a fonte é a UNFCCC – cerca de 27mil – e o governo da Dinamarca, cujo report de Sustentabilidade e sites oficiais divulgam o número acima de 30mil pessoas. Supõe-se que estejam contabilizando o total de pessoas, incluindo *staff*.

conhecimento da comunidade local sobre a COP15. A pesquisa foi realizada online e foram consultados aproximadamente 1.400 dinamarqueses. As conclusões foram:

- 100% dos dinamarqueses sabiam que a Dinamarca era a sede da COP15;
- 59% eram favoráveis a ter o país como sede; 11% eram contra; enquanto 30% foram neutros ou não souberam opinar;
- 58% acharam que sediar a COP15 era um bom investimento para a Dinamarca;
- 51% estavam orgulhosos pela Dinamarca sediar o evento;
- 70% acham que um evento desta dimensão beneficiou a reputação internacional da Dinamarca.

(COP 15 Event Sustainability Report, 2010)

Importante ressaltar que a população da Dinamarca é extremamente bem educada. 99% da população é alfabetizada <sup>10</sup>, e também devido ao pequeno número de habitantes do país (cerca de 5,5 milhões) não é surpresa que muitos dinamarqueses estavam cientes e orgulhosos de seu país com o evento.

A maior das COPs, certamente, também foi aquela de mínimos detalhes: segundo governo dinamarquês, o público foi de mais de 30 mil participantes - 33.526, de acordo com o *United Nations Climate Conference Copenhagen Event Sustainability Report*. Foram mais de 90 mil reservas de hotel, 76.673m<sup>2</sup> de espaço na Conferência, cerca de 11 a 15 mil participantes *scaneados* por 23 equipamentos todos os dias, mais de 2.000 seguranças da polícia local, das Nações Unidas e das delegações. Mais de 2.500 reuniões oficiais. 300 toneladas de comida – incluindo 107.889 refeições, 20.057 sanduíches, 14.779 bolos e bolachas, 10.000 frangos orgânicos. Foram 350.000 copos de água (*tap water*) e 250.000 xícaras de café. Foram usadas 14.935 cadeiras, 3.727 mesas e 111 sofás. (COP 15 Event Sustainability Report, 2010) De forma geral, o *report* mostra um bom grau de satisfação para o local da conferência (4.2) e para a comida (2.9).

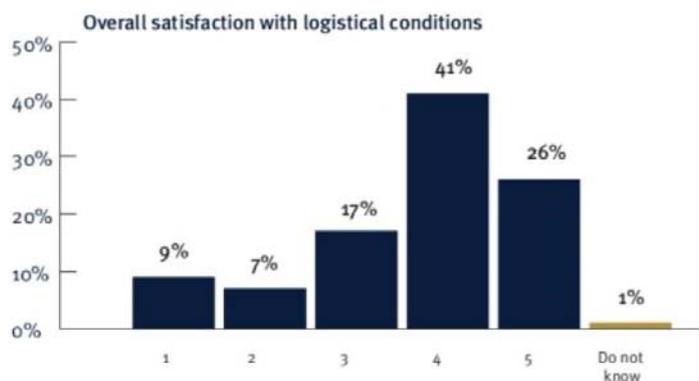
---

<sup>10</sup> <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/da.html>

Esses números são expressivos não apenas no que se refere ao tamanho da conferência, mas ao símbolo que em torno dela foi criado: uma dimensão inédita, capaz de mobilizar negociadores, observadores e força de trabalho em torno da reunião climática e torná-la a mais importante já realizada até então.

A figura abaixo mostra o grau de satisfação geral com as condições logísticas da Conferência. A nota final foi de 3.7 (no total de 5.0), obtendo margem de 67% de satisfeitos e muito satisfeitos.

**Figura 2.** Gráfico da satisfação geral das condições logísticas da COP15



**Fonte:**(COP 15 Event Sustainability Report, 2010). Disponível em:<<http://www.e-pages.dk/visitdenmark/469/fullpdf/full4d94dec743473.pdf>> Acesso em: 23/03/2011.

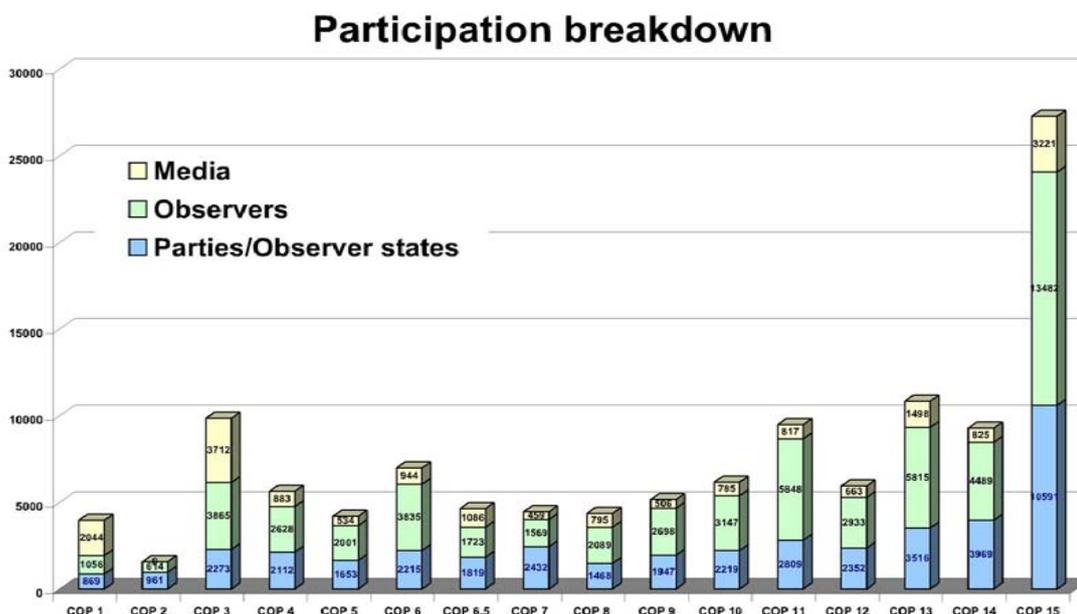
Considerada a conferência mais “verde” da história, a COP15 também deixou como legado a criação do *Copenhagen Sustainable Meetings Protocol* (CSMP): uma coalizão formada por organizações, empresas e governais tais como: Bella Center A/S (o local da COP15); VisitDenmark (Organização Nacional da Dinamarca para eventos e turismo); Wonderful Copenhagen (Convention & Visitors Bureau); prefeitura municipal de Copenhagen; MCI Sustainability Services (Consultoria de Sustentabilidade); Novo Nordisk A/S (Indústria farmacêutica); The Royal Danish Ministry of Foreign Affairs – o Ministério das Relações Exteriores da Dinamarca – os responsáveis pela organização logística da COP15.

Esse grupo se uniu para criar o “Protocolo de Copenhague para Sustentabilidade de Reuniões”, a fim de garantir a sustentabilidade de eventos grandes e complexos. O CSMP oferece um guia para que os planejadores desses eventos produzam resultados sustentáveis.<sup>11</sup> O CSMP busca criar uma espécie de cultura e apontar também Copenhague como um evento marco da sustentabilidade. (CSMP, 2010)

As mídias e redes sociais também tiveram papel crucial – tornavam as discussões do gigante Bella Center, acessíveis em todos os cantos, em tempo real. Para Abranches (2010), foram o ponto alto para troca de informações e atualização para a mídia. Não é sequer possível numerar as postagens sobre a COP15 e os acontecimentos em Copenhague. Segundo ele, o Twitter “dominou a cobertura jornalística na Cúpula do Clima” (2010: p. 293)

A figura a seguir mostra o nível de participação nas COPs, desde a primeira.

**Figura 3:** demonstração histórica dos participantes de todas as COPs



**Fonte:** [http://unfccc.int/files/parties\\_and\\_observers/application/pdf/participation\\_breakdown\\_cop\\_1-15.pdf](http://unfccc.int/files/parties_and_observers/application/pdf/participation_breakdown_cop_1-15.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.visitdenmark.com/international/en-gb/menu/mice/news/csmp/csmp.htm>

Sem dúvida, a COP-15 se consolida como o maior e mais procurado evento em relação a todas as COPs anteriores. No gráfico, está listada a participação, segmentando os delegados entre mídia, observadores e Partes (Estados observadores). É possível observar que o número de Partes e/ou Observadores sozinhos foi maior que o total das demais Conferências. (UNFCCC, 2010)

Pelas expectativas, por sua dimensão, a COP-15 também colocou as ONGs em evidência. Além do número recorde de credenciados, grandes campanhas tiveram Copenhague como cenário.

A campanha do Greenpeace, por exemplo, teve forte impacto logo de início. Segundo Abranches:

*“Quem desembarcava em Copenhague era recebido por imensos cartazes do Greenpeace. Neles, os principais líderes mundiais – Obama, Lula, Sarkozy, Brown, Hatoyama, Wen Jiabao -, 11 anos mais velhos, em 2020, pediam desculpas ao mundo por não terem sido capazes de fechar um acordo que lhe desse segurança climática em Copenhague, quando tiveram a melhor oportunidade de fazê-lo. Chocante. Foi pensado como um alerta, terminou valendo como uma amarga premonição.”* (ABRANCHES, 2010: p. 89).

Antes e durante a COP-15, outras campanhas inflaram as discussões e militâncias. Houve a *SEAL THE DEAL!* (Fechem o Acordo! – tradução livre), uma campanha da ONU para o acordo de mudanças climáticas em Copenhague. Nesta campanha, simpatizantes assinaram uma petição online para ser apresentada aos governos.<sup>12</sup> No site oficial *Seal the Deal!*, a ONU justifica a campanha ao afirmar que o combate às mudanças climáticas é parte central de seu trabalho e, também relaciona esta

---

<sup>12</sup> <http://www.sealthedeal2009.org/about>

meta diretamente aos seus esforços para atingir as Metas do Milênio de Desenvolvimento.<sup>13</sup>

Outra campanha emblemática foi a *Hopenhagen*. O trocadilho foi feito com o nome da cidade em inglês (*Copenhagen*) e a palavra *hope* – esperança. Ou seja, Hopenhagen foi um movimento que clamava pela esperança de ser possível obter um acordo em Copenhagen. A campanha foi iniciativa de voluntários do mundo todo e empresas - The IAA, Ogilvy, OgilvyEarth, OgilvyPR, Ketchum, Colle+McVoy, T-sign, Mannov, Zazengo, TakePart, GroupM e Havas. – que se mobilizaram e dedicaram tempo e esforços para sensibilizar a sociedade internacional para um futuro melhor. Hopenhagen significava a esperança de que se poderia criar uma comunidade global que levaria os líderes mundiais a tomar as decisões corretas e conclamava por ser um instrumento de mudança.<sup>14</sup>

Houve também o movimento TckTckTck<sup>15</sup> – cujo nome e som alertam para o limite em agir pelas mudanças climáticas. Esta campanha foi responsável pela coleta de mais de 15 milhões de assinaturas que pediam por um acordo definitivo na COP15; Aconteceu, ainda, com grande impacto, a campanha do 350.org<sup>16</sup> – idealizada por Bill McKibben que defende um limite máximo de 350ppm de CO<sub>2</sub> na atmosfera e chama a sociedade e governos para se comprometerem a abaixar os atuais cerca de 390ppm. (350.org, 2009) Para Abranches (2010), as manifestações que ocorreram para o Dia da Floresta (domingo, dia 13 de dezembro) obtiveram grandes frutos. Segundo ele, se o consenso daqueles plenários pudesse ser transferido para o Bella Center, o mundo teria tido um grande acordo climático global. Essas ilustram algumas entre inúmeras campanhas que fizeram da COP15 um marco também no que se refere à participação das organizações não-governamentais no âmbito das conferências da ONU. Muitos outros movimentos ocorreram. Boa parte está registrada no site Road to Copenhagen.<sup>17</sup> Segundo Abranches, as campanhas, os números, o impacto, revelam que a COP15

---

<sup>13</sup> <http://www.sealthedeal2009.org/questions-and-answers?start=2>

<sup>14</sup> <http://www.hopenhagen.org/mission>

<sup>15</sup> <http://tcktcktck.org/about-tck/>

<sup>16</sup> <http://www.350.org/pt/node/507#2>

<sup>17</sup> <http://www.roadtocopenhagen.org>

mostrou como “a sociedade civil globalizada não pode mais ser desprezada na arena política global”. (2010: p. 284)

No dia 18 de dezembro – o último dia das negociações, após reunião plenária de 13 horas, sem precedentes na história das COPs, a platéia já esgotada tomou nota do Acordo de Copenhague.

*“Estabeleceu-se um procedimento inédito na Convenção do Clima, pelo qual os países que desejassem registrariam formalmente seu apoio ao Acordo e submeteriam suas metas, preenchendo seus anexos até 31 de janeiro de 2010. Os nomes dos países que apoiavam o Acordo seriam listados no seu preâmbulo. [...] Houve consenso: o acordo de Copenhague não foi aprovado nem rejeitado.”* (ABRANCHES, 2010: p. 273)

Segundo Abranches (2010), um ponto de vantagem do Acordo de Copenhague em relação ao Protocolo de Kyoto é que, embora o último seja juridicamente vinculante, ele não é politicamente representativo. Este ponto tornaria o texto do documento negociado na COP15 mais operacional. Ainda segundo o autor:

*“O Acordo de Copenhague, apoiado por Estados Unidos, União Européia, Canadá, Austrália, Japão, Nova Zelândia, Noruega, China, Índia, Brasil, África do Sul, Coreia e México, entre outros países que registraram metas ou ações, se tornou o mais representativo acordo político global sobre o clima desde que a Convenção-Quadro sobre Mudança Climática entrou em vigor, em 21 de março de 1994”.* (ABRANCHES, 2010: p. 280)

Um desfecho excêntrico, para a mais singular das COPs até então: aquela de número 15. A COP que expôs as contradições do Protocolo de Kyoto, as polaridades

políticas e as falhas do mecanismo institucional do regime climático. Seria aquela que, exatamente por esses motivos, se consolidaria como um novo marco para as discussões ambientais.

### 3 AVALIAÇÕES COP15

Além do ineditismo da Cúpula de Copenhagen, por seu tamanho e desfecho sem precedentes, as avaliações que se fazem da Conferência também são diversas, e díspares.

Para responder a hipótese inicial deste trabalho de pesquisa – Copenhagen (COP15) como *turning point* no cenário internacional para as negociações de mudanças climáticas – divide-se abaixo análises sobre o que se diz sobre seus sucessos, fracassos e perspectivas.

Boa parte das análises está centrada em argumentos do livro *Copenhague: antes e depois*, de Sérgio Abranches – cujo tema converge com as aspirações deste trabalho. Além disso, estão inclusos debates acadêmicos e jornalísticos que envolvem a temática da COP15 e expressam algum julgamento sobre sua repercussão. O acesso a este conteúdo foi possível através de canais acadêmicos como o EBSCO, Jstor, Scielo, Mundorama, bem como pesquisa na internet de artigos jornalístico e cobertura da mídia sobre Copenhague e a percepção que se exprimiu dela.

#### 3.1 FRACASSOS

À primeira vista, o que logo se pensa sobre resultado da COP15: fracasso. O motivo é evidente: não se chegou a um acordo legalmente vinculante, contrariando todas as expectativas e necessidades da comunidade internacional no tratamento das questões climáticas. Segundo Abranches:

*“Quando caiu a ficha, antes ainda da entrevista dos dirigentes da União Européia, de que os líderes haviam debandado sem anunciar o acordo e a COP15 estava à deriva, só uma palavra passou a ser usada por todos para descrever o quadro: fracasso.”* (ABRANCHES, 2010: p. 260)

Tal generalização ou pessimismo, no entanto, possui evidências e argumentos para definir a COP15 como um verdadeiro fiasco. A começar pela linguagem complexa e questões sensíveis, o Acordo de Copenhague não produziu os efeitos esperados: o principal deles, comprometimento juridicamente vinculante e metas quantitativas diante das emissões de gases de efeito estufa. (WILSON, 2010) Aqueles que vêem a COP15 com esses olhos julgam que o compromisso gerado pela Cúpula não foi suficiente – ou sequer existiu – para vincular os países em torno de uma solução concreta para a ameaça das mudanças climáticas.

Algo que poderia ser considerado como sucesso, o fato de contar com a presença de presidentes e primeiros-ministros – autoridades que geralmente não comparecem à reuniões com o risco de fracasso acabou tornando-se, nesta COP, uma verdadeira exceção, segundo Meilstrup, nos relatos *o que realmente aconteceu em Copenhague*. Segundo ele, os líderes estiveram presentes e mesmo assim ocorreu o fiasco. (MEILSTRUP, 2010) O comparecimento, portanto, não era indicativo da conclusão do acordo final.

É consenso que dois atores estavam causando considerável entrave às negociações: Estados Unidos e China. Abranches (2010) relata que condicionando suas decisões às ações um do outro, o destino da COP15 ficava nas mãos de Obama e Hu Jintao. É o famoso G2 do clima. Abranches (2010) considera a questão da mudança climática como a mais importante a ser resolvida pelos EUA e China, por sua liderança em várias temáticas globais. Segundo ele, estava de volta no palco da COP15 o confronto de polaridades.

EUA e China viveram momentos de tensão, principalmente por parte das provocações americanas contra a China em relação aos mecanismos de monitoramento MRV (mensuráveis, reportáveis e verificáveis). Segundo Abranches (2010: p.188) esta cutucada provocou o “mais agudo e difícil enfrentamento de toda COP15”. Porém, uma coisa é certa: sem Estados Unidos e sem China não seria possível avançar.

A mídia anunciava que a Europa temia a inércia dos Estados Unidos diante da possibilidade de conclusão de um acordo. Segundo David Adam (2009), em matéria

para o The Guardian, a relutância dos EUA em relação às mudanças climáticas e os riscos que elas representam era grande ameaça ao acordo. Na reportagem, uma entrevista com o Professor John Schellnhuber, este profetizava, meses antes da Conferência, que ninguém deveria sonhar que metas e acordos seriam selados em Copenhague. (ADAM, 2009)

Além disso, o próprio negociador-chefe da Casa Branca para Mudanças Climáticas, Todd Stern, causando mais um impasse, rejeitou “completamente” a idéia das responsabilidades históricas. (ABRANCHES, 2010: p. 145) Os Estados Unidos não aceitavam um acordo que não comprometesse também os países em desenvolvimento com metas e que fosse legalmente vinculante. Nesse sentido, as negociações pareciam caminhar para o retrocesso. (ABRANCHES, 2010)

A China também teve grande responsabilidade - ou falta dela – diante dos impasses para o acordo de mudanças climáticas. Mukul Sanwal (2011) relata que em Copenhague houve uma mudança no balanço de poder e que então, os países em desenvolvimento, liderados pela China, tinham a possibilidade e poder de resistir a imposições que vão contra seus interesses. Segundo o autor, a China rejeitou cortes unilaterais de emissões de gases de efeito estufa por parte dos países desenvolvidos.

À medida que os dias passavam e as negociações não evoluíam, as esperanças de Hopenhagen tornavam-se cada vez mais vagas. O movimento começava a perder forças, enquanto surgia uma série de novos trocadilhos para expressar o fracasso: Chopenhagen, Croaken-hagen, Flopen-hagen, Joken-hagen, Token-hagen, Utopan-hagen, Woken-hagen<sup>18</sup>. Esses, entre muitos outros, eram nomes utilizados ironicamente para tratar da COP de forma pejorativa e tudo que acontecia em Copenhague naquelas duas semanas. (AXIOLOGY, 2009)

O fracasso da COP-15 não foi solo, e repercutiu nas conferências posteriores. Artigo da International Centre for Trade and Sustainable Development revela que Conferência das Partes de Nagoya sobre Biodiversidade (COP10) herdou o pessimismo e a situação conflitante de Copenhague. A afirmativa é clara: segundo o ICTDS (2010), a COP-15 obteve “notável inabilidade” de comprometer países

---

<sup>18</sup> <http://axiologia.tumblr.com/post/286129916/copenhagen-puns#>

desenvolvidos e em desenvolvimento e incapacidade de gerar acordos legalmente vinculantes.(ICTDS, 2010)

Talvez o ponto mais delicado e que derrubou a COP15 foi o da falta de confiança. O descompromisso, rumores e boatos fizeram com que os países não estivessem plenamente seguros daquilo que deveriam negociar. (ABRANCHES, 2010) O *papel dinamarquês*<sup>19</sup> também teve forte impacto em tornar as relações dos negociadores suspeitas. Para Abranches (2010) a guerra de bastidores destruiu os laços entre antigos parceiros. Nem mesmo Rasmussen, o responsável final da Conferência, teria habilidade para recuperar a confiança perdida. Para Abranches (2010), sua credibilidade estava em xeque pelas questões que envolveram o *papel dinamarquês* e por seu estilo de liderança. Segundo o autor, a União Européia também já não apostava mais em um desfecho positivo para a COP15. O que reforçava a idéia, segundo Abranches:

*“o problema não estava diretamente ligado aos dois temas que impediam um acordo geral: compromissos mensuráveis, reportáveis e verificáveis (MRVs) e financiamento. Tinha a ver com a quebra original da confiança. [...] a falta de confiança e credibilidade entre as delegações criava um clima de suspeita e contrariedade.”* (2010: p.174)

Além disso, outro ponto que falhou foi a implosão do G77 como grupo dos países em desenvolvimento. (ABRANCHES, 2010) O grupo não conseguiu manter a coerência entre seus interesses acabou causando rupturas entre as decisões tomadas pela China, Brasil, países africanos.

Além disso, o impasse das negociações estava limitado pela capacidade (ou falta dela) de os ministros conseguirem desatar os nós políticos. Abranches (2010: 185) afirma que os principais problemas não conseguiriam ser resolvidos pelos técnicos e

---

<sup>19</sup> Documento produzido pelo governo dinamarquês em conjunto com países-chave acerca do acordo político a que se gostaria de chegar na COP-15. Mais detalhes, ver MEILSTRUP.

“chegariam à cúpula de chefes de governo”. Segundo ele, “a COP15 estava em um beco sem saída, não escaparia dele pelas vias diplomáticas formais”. (2010: p. 192). A situação ficava cada vez mais difícil, à medida que os 192 países estavam dispostos a utilizar seu poder de veto e todos eles tinham igual poder nesse mecanismo. A esperança era de que os líderes mundiais fossem capazes de solucionar a ruína.

O presidente americano era visto com peça central da solução para o acordo de mudanças climáticas: “Obama era a esperança daquela cúpula. Todos pensavam assim. Bastaria um gesto de largueza ou grandeza de sua parte e o acordo estaria garantido. Um gesto que não fez, sequer prometeu.” (ABRANCHES, 2010: p.220) O envolvimento político de Obama – à época recém eleito – para com as questões de saúde no Congresso e em outras duas guerras, tornou a batalha contra a mudança climática mais fraca. Para o cientista político “talvez houvesse expectativa demais em relação a ele. Tanto quanto em relação à COP15.” (ABRANCHES, 2010, p. 220)

As campanhas do Greenpeace e a aliança do TckTckTck consideram as decisões da reunião um verdadeiro colapso. (GARBER, 2009) As organizações não-governamentais foram sendo bloqueadas das discussões ao longo dos dias no Bella Center, e não conseguiram atingir seu objetivo e convencer os políticos para a confecção do acordo final.

O acordo político a que se chegou serviria apenas como uma moldura, cujo conteúdo seria discutido posteriormente, em detrimento de um tratado legal que os obrigaria a cumprir metas de redução de emissões. (ABRANCHES, 2010) Além disso, o resultado final não foi o que todos queriam de Copenhague. O máximo que se obteve foi um documento de linguagem vaga, em detrimento de um acordo vinculante, com mais “poderiam” do que “deveriam”. (GARBER, 2009)

O fato de o Acordo ter sido negociado por fora das regras formais da Convenção do Clima levou à sentença de fracasso da Conferência e das lideranças mundiais. (ABRANCHES 2010). Principalmente para os representantes dos países mais ameaçados – países africanos mais pobres e os países ilhas, tais como Tuvalu, a COP15 teve um final melancólico. Seus líderes afirmavam que “o Acordo tinha o menor nível de ambição que se pode imaginar.” (ABRANCHES, 2010: p. 263).

O problema do acordo político não juridicamente vinculante é que gerava o que o Ministro da Energia do Reino Unido, Ed Miliband chamava da síndrome do “só faço se você fizer”. (ABRANCHES, 2011, p. 254). Outra questão importante deixada de lado no acordo final foi a falta de consenso na meta global de redução de 50% dos gases de efeito estufa até 2050.

Boa parte da academia tem considerado a COP15 como fracasso. Para RODOLASV (2010) o Acordo de Copenhague é um tratado fraco desenhado para mascarar o fracasso político da comunidade internacional para criar o acordo climático. Goeminne (2010) também admite o fracasso da COP15 em conseguir um tratado vinculante, mas terá também parte do que se expressar no item sucesso. Box (2010) é mais enfático: o fracasso da COP15 não é debatido ou questionado, mas afirmado no título de seu artigo “*Copenhagen failed. So should we tax carbon at the border?*”. Embora o artigo não discuta a COP15 propriamente dita, a idéia predominante é que devido à ruína de Copenhague haverá considerável interesse pelo tema de mercado e taxaço de carbono. McKIBBEN (2010) também oferece uma perspectiva sobre o fracasso de Copenhague para endereçar os problemas vinculados às questões climáticas – entre eles, um debate sobre as questões energia e fluxos financeiros.

Clive Crook, durante a Conferência na Dinamarca, publicou no NationalJournal, a opinião de que a COP15 não funcionaria, assim como não haviam funcionado as anteriores e estariam fadadas as futuras. Segundo ele, os governantes foram a Copenhague, mas ao voltar pra casa, pouca coisa mudaria efetivamente. (CROOK, 2009) A presidente da COP, Hedegaard, acredita no extremo oposto: ao partir para casa, todos teriam a certeza de ter colocado o mundo na direção certa no combate às mudanças climáticas. (MANAGEMENT COPENHAGEN, 2009)

Para significativa parte da mídia, as principais manchetes anunciaram fracasso, decepção. Um exemplo disso pôde ser lido no USA Today. O título dispensaria comentários da reportagem: “*Conference ends in Failure*”, não tivesse ela sido escrita pelo senador americano James Inhofe, do Oklahoma. Segundo o senador, a Conferência falhou não apenas no sentido de produzir um acordo, mas que este fracasso vai retardar

ainda mais o já cético senado americano em relação a compromissos concretos sobre o aquecimento global e questões climáticas.

O desfecho da COP15, por ter sido inédito e por vias diferentes do que a geralmente seguida pela Convenção, gerou um resultado chocante e de decepção. (ABRANCHES, 2010). “A elite da cúpula, composta por grandes emissores e potências globais, desenvolvidas ou emergentes, revelava não estar madura ainda para enfrentar o principal desafio global do século XXI” (ABRANCHES, 2010: p. 194)

Abranches (2010) reconhece que, do ponto de vista do objetivo principal – um novo acordo do clima – a COP15 foi um fracasso; Mas segundo ele, não seria o fim da história. Houve um fiasco jurídico. Avanços seriam feitos em outra esfera.

### 3.2 **SUCESSOS**

Sim. Copenhague foi um sucesso.

*“O caminho para uma política global sobre mudança climática ficou mais fácil depois de Copenhague: menos tortuoso, menos bloqueado. Hoje sabe-se quais são os pontos ainda duros e aqueles nos quais as posições mais recalcitrantes já foram amaciadas. vários impasses puderam ser removidos.”*  
(ABRANCHES, 2010: p. 238)

Além disso, vários países mudaram de posição, passando de uma postura defensiva para uma atitude cooperativa (ABRANCHES, 2010: p. 88). Chegou-se finalmente, a uma Conferência com o mais alto grau de reconhecimento da ameaça das mudanças climáticas.

O que se pode dizer do sucesso da COP-15 é de que, apesar do baque jurídico, a Conferência da Dinamarca significou um verdadeiro avanço político. Este ponto, inclusive, foi a solução viabilizada pelo ministro dinamarquês, Rasmussen, quando houve a percepção de que não seria possível obter um acordo nos moldes esperados pela Convenção (UNFCCC). Para este feito, Abranches diria que politicamente, “tudo é possível – mesmo o que é matematicamente irrealizável.” (2010: p. 140).

Além do Acordo, a COP da Dinamarca tinha mais uma esperança: Obama. Era uma motivação a mais para o evento. “Obama dizia que viria para fechar um acordo, mas não para anunciar o fracasso” (ABRANCHES, 2010: p.194) Sua presença na Conferência era um indicativo de êxito por si só. Sua ausência seria o selo para o fracasso definitivo. A Casa Branca já havia confirmado que Obama só compareceria para fechar um bom acordo, porém, diante do cenário da COP15, Obama chegou também para negociar. (ABRANCHES, 2010). Ora considerado como responsável pelo malogro da COP15, na análise de Freestone (2010), Obama foi a peça mais significativa de Copenhague, pelo compromisso pessoal e pela capacidade de gerar apoio para as decisões finais do acordo.

A COP15 também pode ser considerada um sucesso em relação aos grupos que dela emergiram. A ruína do G77 culminou com o sucesso do BASIC: segundo Abranches (2010: p. 176), o grupo se consolidou na COP-15 como “o grupo politicamente mais eficaz extraído do G77.”

Alguns avanços ocorreram durante a cúpula de alto nível. O principal deles, foi a obtenção de consenso no texto sobre adaptação. (ABRANCHES, 2010) Além disso, uma importante análise de Garber (2009), argumenta que, embora o tratado tenha suas falhas, a COP15 reconheceu China e EUA como atores chave na resolução da ameaça climática. A solução efetiva. Portanto, precisa necessariamente da ação desses países. Segundo ele, o Acordo de Copenhague é um avanço no sentido de criar condições para que isso aconteça. (GARBER, 2009)

Tais condições foram sendo apresentadas à medida que as negociações avançavam – embora sem muitos resultados concretos. O importante era notar que “nunca se havia visto algo assim, de líderes desse calibre de lápis na mão, botando

vírgula, um engajamento muito grande” (CHIARETTI, 2010) Para Stavins (2010) sem a energética intervenção direta dos políticos – sem precedentes históricos – não haveria possibilidade para os significativos resultados de Copenhagen. A análise mais otimista da academia sugere que a COP15 foi um alcance político positivo, que se abre para um momento de mais oportunidades políticas. (Goeminne 2010)

O jornal canadense *The Globe and Mail* escreve – antes de Copenhagen – *Copenhagen already a success* que o mundo está mudando e assim continuará, independente dos resultados e acordos selados na capital dinamarquesa. Na mídia chinesa, Dingli (2009) em matéria após término da Conferência, o resultado da COP15, foi avaliado pela relatividade de seus resultados. Segundo ele, por existir a polaridade entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, o produto da COP15 é medido por cada país de forma diferente. O Washinton Post (2009), logo após a COP15, consultou especialistas para debater seus resultados:

Elliot Diringer – Vice-Presidente na Pew Center on Global Climate Change: para ela, Copenhagen entregou muito mais e muito menos do que as pessoas poderiam esperar. Apesar dos avanços, considera que o fato de os Estados Unidos não terem tido condições de oferecerem itens mais ambiciosos, também constrangeu a ação internacional, deixando questões complexas – e um acordo de fato – ainda por serem discutidas.

Kenneth Green – pesquisador na American Enterprise Institute: considera o Acordo de Copenhagen defeituoso, sem redução de metas e cronograma definidos. Segundo ele, aqueles preocupados com as mudanças climáticas, precisam abandonar Kyoto e começar do zero.

Fred Krupp – Presidente, Environmental Defense Fund: segundo ele, a Conferência de Copenhagen foi um investimento dos líderes mundiais, que compareceram para agir nos problemas que afetarão inúmeras gerações. A COP15 mostrou que estamos muito perto de realizar os compromissos necessários objetivando conter as mudanças climáticas. Defende que o mundo só está esperando os Estados Unidos agirem.

Christine Todd Whitman - Presidente da liderança republicana Conselho e administradora na Agência de Proteção Ambiental 2001-2003: considerou que os líderes deram passos razoáveis em direção a um acordo futuro. Segundo ela, a presença de Obama na Conferência é um recado da Casa Branca de que os Estados Unidos estão engajados no tema das mudanças climáticas – uma mudança significativa para o país que tinha uma posição contrária.

Robert Shrum, John Kerry – estrategista da New York University: Copenhague mostrou que não se deve apostar contra Obama. Segundo o autor, Obama em Copenhague significou a renovação da autoridade e da liderança norte-americana nas questões globais. A vitória de Obama, dos EUA, foi também, então, um grande avanço para o mundo.

John Kerry F. – Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado: Copenhague será o marco que registrará o momento em que os Estados Unidos passou de retardatário, para líder no tema das mudanças climáticas, marcando uma ruptura com o passado não cooperativo e descrente dos norte-americanos.

Douglas E. Schoen – pesquisador e escritor: a administração Obama se orgulha em ter conseguido pelo menos uma realização clara em Copenhague: benefícios políticos irão acumular no curto prazo por causa do desejo geral dos americanos de reduzir as emissões de carbono e proteger o meio ambiente. (THE WASHINGTON POST, 2009)

Além da interpretação acadêmica e da mídia, a mais diferente das COPs produziu resultados díspares também para cada país. Para análise da Boell Foundation (2011), o Brasil foi um dos vencedores. Na COP15 o Brasil obteve grande mérito político e foi capaz de se posicionar como um líder da política climática global. Além do Brasil, acredita-se que para os EUA a COP15 também significou uma oportunidade: o país pôde se beneficiar dos entraves políticos, mas ao mesmo tempo, se mostrar engajado na luta contra a mudança climática. (SANTARIUS et al., 2011).

No ano seguinte à COP15, o jornal dinamarquês *The Copenhagen Post online* publicou um editorial evocando “porque a COP não foi um fracasso”. Segundo ele, para China e Índia, a COP15 foi um sucesso. O jornal classifica a COP15 como um momento

decisivo na história. Principalmente para os países em desenvolvimento – classificou a conferência como um triunfo, em um claro posicionamento anti-americano e compadecente com os países mais pobres e a própria China.

A COP15 consolidou seu sucesso à medida que a aproximação do fim do período do Protocolo de Kyoto parecia chegar a nenhuma conclusão. Ou seja, em treze anos de existência, o Protocolo de Kyoto fracassou em várias dimensões. Não há mecanismo de governança global capaz de controlar a legalidade vinculante do Protocolo. (ABRANCHES, 2010). Diante da dimensão da COP15 e ascensão do tema de mudanças climáticas, espera-se que o compromisso político divulgado publicamente para toda sociedade internacional também garanta poder de coerção. Segundo Abranches (2010), o fracasso do Protocolo de Kyoto é comprovado pelo fato de que durante sua vigência as emissões aumentaram. Para ele (2010), portanto, o Acordo de Copenhague significou a maior demonstração de força conjunta para mudar esta realidade.

Tal força apareceu para chegar ao documento que limitaria em 2 graus Celsius o aumento máximo da temperatura global, que incluiria as florestas em sua pauta – diferentemente de Kyoto, que ignorou o item – e negociaria importante evolução nas metas de desmatamento. (ABRANCHES, 2010).

Compilando idéias debatidas acima e as conclusões de Abranches (2010), tem uma síntese de porque a COP15 avançou:

- os maiores emissores – países desenvolvidos – se comprometeram publicamente com metas de redução das emissões de gases de efeito estufa;
- o Protocolo de Kyoto sobreviveu;
- houve comprometimento com ações de mitigação;
- venceu a barreira política da negação da ameaça das mudanças climáticas por diversos países, inclusive Estados Unidos;
- adesão formal de todos os líderes que negociaram o acordo;
- meta de 2 graus Celsius foi tomada como limite e estabelecida como objetivo global de mitigação;
- haverá revisão do limite de 2 graus Celsius em 2015;

- evolução do impasse sobre financiamento de ações de mitigação e adaptação dos países em desenvolvimento;
- progresso e acordo em relação à adoção do mecanismo de REDD para financiamentos na área de florestas;
- avanços nas discussões sobre transferência de tecnologia;
- comprometimento dos países desenvolvidos com financiamento para políticas de adaptação nos países mais pobres;
- aumento da participação efetiva dos países emergentes e em desenvolvimento;
- ascensão de uma nova geopolítica do clima;
- não houve retrocessos;
- inclusão do tema de florestas;
- melhoria na aceitação de aplicação dos MRVs – verificação passou a ser aceitável e evoluirá para discussões sobre o processo de como será efetuado; ponto inédito antes de Copenhague e que leva ao último ponto:
  - avanços iniciais para um instrumento de governança diante das questões de MRV.
  - consolidação da conferência como o maior evento sobre mudanças climáticas já realizado.

Esses itens, embora tecnicamente insuficientes, politicamente representam um passo fundamental.

Um balanço mostra:

**Quadro 2:** Balanço de pontos negativos e positivos da COP15

<b>Negativo</b>	<b>Positivo</b>
Metas registradas não estão nos níveis requeridos pela ciência	Prevê revisão do desempenho das metas em 2015.
Fracasso científico	Sucesso político
Não possui um mecanismo eficaz de implementação	A revisão é muito mais do que o Protocolo de Kyoto já conseguiu
Não funciona como um marco institucional adequado para governança do	Conflitos que geravam impasses há décadas foram acordados: MRV,

clima.	financiamento e transferência de tecnologia
Conferencia finalizada em frustração	Ponto alto histórico do movimento ambientalista
Negociações são dificultadas pelos votos em consenso e unanimidade	Cooperação entre os maiores emissores teve significativo avanço político em detrimento do consenso.

**Fonte:** síntese analítica da autora pela corrente pesquisa.

Importante destacar, também, que os países estão agindo para responder às questões de mudanças climáticas e por isso, “suas agendas se tornaram mais explícitas e transparentes por causa das expectativas de que a COP15 terminaria em um acordo ambicioso.” (ABRANCHES, 2010: p. 319).

O reconhecimento e envolvimento dos EUA e China são exemplos explícitos da maior cobertura de suas agendas direcionada aos temas “verdes”. Outro fato significativo, para Abranches (2010), é que depois da COP15, nenhum país grande emissor de gases de efeito estufa abandonou seus compromissos de redução. O compromisso político firmado, embora não vinculante, continua coagindo a ação dos países em prol de ações contra as mudanças climáticas. Um importante sucesso da Cúpula de Copenhagen.

### **3.3 PERSPECTIVAS**

Geralmente, nos procedimentos das Conferências das Partes, há – antes da aparição e do início da Cúpula de alto nível – um grande debate técnico e científico. Diplomatas e pesquisadores são responsáveis pelo grosso do trabalho que será lapidado ao final. Quando este trabalho dá certo, os líderes se reúnem para apresentá-lo como proposta, e praticamente só aparecem para aprovar. Porém, caso não dê certo, é preciso que os líderes apareçam e assumam os ônus e bônus do que se deve fazer. Para Lula

“será imperdoável para a humanidade se nós jogarmos fora Copenhague”. (ABRANCHES, 2010: p.204)

Na COP15 não houve foto oficial ao final. Os chefes de Estado e governo saíram à francesa, criando o que Abranches (2010) chamou de vácuo político. Essa saída inusitada, porém, não era necessariamente uma mensagem de insucesso. Não haveria tratado *de* Copenhague, nem assinado *em* Copenhague. (ABRANCHES, 2010). Abria-se uma janela de visão diferente.

Segundo Abranches (2010), o Acordo final de Copenhague teria duas perspectivas para o futuro: deveria ser apresentado ao grupo de trabalho formal da Convenção do Clima (AWG-LCA) e apresentado a todos os 192 países novamente para aprovação oficial; ou aderir a uma perspectiva alternativa utilizando o Acordo de Copenhague como base para as próximas negociações, até adquirir “um estatuto adequado e aceitável para ele” (2010: p. 282).

Para o autor, o Acordo poderá cumprir importante papel ao ser definido como marco-zero das negociações sobre mudanças climáticas pós-Copenhague. O Acordo e as negociações amadureceriam à medida que um novo regime de governança também florescesse, convertendo o documento final em instrumento de governança climática global. (ABRANCHES, 2010). Para este ponto de vista, a partir do documento final da COP15 e dali em diante, só seria possível avançar. Para Abranches: “só haveria chance de fazer mais que o Acordo, nunca menos”. (2010: p. 283) Segundo ele, é imprescindível fazer do Acordo de Copenhague uma barreira contra o retrocesso de qualquer item já debatido e selado na COP15.

Assim, mesmo diante das conversas caóticas da COP15, o acordo chegou a ganhos reais que podem – e devem – ser aproveitados para construção de algo maior. Essa foi a afirmação de Ed Miliband para o Guardian, logo após encerramento da Cúpula. (MILIBAND, 2010)

O presidente francês, Sarkozy, por meio de seu Twitter, criticou o processo decisório no âmbito da ONU, cujo mecanismo – segundo ele – não dá a devida importância aos países emergentes. Colocou em questão o tema de governança internacional sobre as mudanças climáticas. Em Copenhague não se avançou no assunto.

Porém, seu desfecho inusitado e as críticas ao fracasso, puseram em debate novas perspectivas para as soluções de mudanças climáticas. Em outro discurso, Ed Miliband, ministro de Energia para o Reino Unido, também alertou para um momento de crise profunda da instituição. (ABRANCHES, 2010: p. 269) Da mesma forma, este pensamento é compartilhado por Stavins (2010). Segundo seu *report*, o Acordo de Copenhague levou a uma questão maior, ao questionar a decrescente credibilidade da UNFCCC como a instituição central para as negociações e implementações dos problemas do clima.

O processo da própria UNFCCC está quebrado, não é mais viável ter mais de 190 países negociando uma imensa gama de assuntos importantes e complexos dentro de seu arcabouço. (FREESTONE, 2010) Para o autor, já está claro que negociações tão difíceis não irão funcionar neste modelo para um acordo pós-2012. Freestone (2010) argumenta que mesmo que – dificilmente – seja aprovado um acordo pelo congresso americano, caso fosse concretizado nos moldes de Kyoto, já estaria propenso a falhar. Isso porque o próprio Protocolo de Kyoto falhou em conter as emissões e não garante mecanismos de cobrança adequados. As expectativas que colocou em Cancun para a COP16 também não foram alcançadas, confirmando sua conclusão de que uma séria revisão de todo o processo da UNFCCC e as modalidades de acordo é uma necessidade urgente.

Segundo Abranches (2010), a perspectiva é que o Acordo de Copenhague – visto pelos EUA como um caminho possível para o acordo no curto prazo – seja a base para as negociações futuras. Para o autor, outra possibilidade, é a do caminho independente traçado pelas principais potências climáticas, “um G40 do clima” (2010: p. 283). Após a Conferência de Copenhague, há incertezas sobre o futuro das discussões climáticas. Para Meilstrup (2010), somente a história, em alguns anos, mostrará qual será o legado da COP15. Abranches (2010) sugere que, as falhas institucionais realçadas durante a Cúpula na Dinamarca, evidenciam cada vez mais a necessidade de uma “organização multilateral independente, que se dedique exclusivamente a regular as ações globais voltadas para a mudança climática.” (2010: p. 304).

A questão de MRV internacional também se relaciona ao debate da governança global de mudança climática. Por meio de instrumentos que tornem as metas

mensuráveis, reportáveis e verificáveis acredita-se que haverá mais transparência no cenário internacional, facilitando a coerção política e o comprometimento efetivo dos governos para com suas aspirações. Para Stavins (2010), no entanto, ainda é cedo demais para saber se os compromissos de MRV assumidos em Copenhague irão realmente direcionar os países a compromissos e ações concretas. Segundo os autores (Stavins et al, 2010), o principal desafio para as próximas negociações será o de integrar e harmonizar o Acordo com as discussões correntes dos grupos de trabalho (acordados na COP13, em Bali): o futuro do Protocolo de Kyoto e pós-Kyoto e as Ações Cooperativas de longo prazo (LCA). Interesses e relações complexas foram o principal obstáculo das negociações nestes fóruns.

Uma possibilidade que precisa ser enfaticamente perseguida e vem sendo aplicada por alguns países é a transição para uma economia de baixo carbono. A implementação de uma nova economia política é urgente e não mais um capricho, mas uma necessidade. Este tema foi expressivamente reconhecido após à publicação do Relatório Stern e de seu estudo compartilhado com Edenhofer, cuja principal bandeira é que, na transição para uma economia mais verde, os custos de ação são mais baixos que os custos da inércia. (EDENHOFER & STERN, 2009) Segundo Abranches (2010), para combater o problema das mudanças climáticas é preciso fomentar uma revolução nos atuais padrões de consumo e produção do atual sistema. Este é um consenso essencial que precisa ser trabalhado e conquistado pela sociedade global.

Apesar das incertezas científicas e questionamentos sobre a real ameaça climática, é preciso estar pronto para agir, mudar e se adaptar. Em Abranches (2010), já afirmaria o jornal britânico *The Economist*: é exatamente devido às muitas incertezas da ciência do clima a razão principal pela qual devemos agir.

O suposto fracasso de Copenhague, também abre para uma perspectiva que reitera o argumento dos céticos climáticos. Não houve acordo porque as mudanças climáticas não são um fato alarmante para a política global. Para essa corrente, as mudanças climáticas são um evento natural e não uma consequência das ações antrópicas, e por isso, não precisam ser prevenidas, nem remediadas. Os acontecimentos climáticos, segundo eles, são eventos dos típicos ciclos de vida da Terra. Curiosamente,

um dos maiores líderes dos céticos climáticos é o dinamarquês Bjorn Lomborg – autor do livro "The Skeptical Environmentalist"<sup>20</sup>, que desafia a corrente ambientalista sobre a real necessidade de focar nas mudanças climáticas, enquanto – segundo ele – haveria coisas mais importantes a serem feitas. Idéia também está presente em seu outro livro "Cool it", em que acredita que há outras preocupações mais imediatas tais como cura para HIV, malária, pobreza – que por um custo menor, poderiam salvar mais vidas.

Em trabalho conjunto Edenhofer e Stern publicaram o *Report submitted to the G20 London Summit: Towards a Global Green Recovery: Recommendations for Immediate G20 Action* (Relatório apresentado à Cúpula do G20 em Londres: Rumo a uma Recuperação Global "Verde": Recomendações para Ação Imediata do G20), estudo que mostra que, com o aumento das temperaturas, a mudança climática poderá se tornar catastrófica e de difícil gerenciamento, e até mesmo chegar ao ponto de alterar a maneira como o planeta funciona. A preocupação poderá se tornar ainda maior se os problemas climáticos se concretizarem antes que ações de controle tenham sido tomadas. Neste caso, defendem os autores, será tarde demais para evitar pesados custos, e o desafio dos políticos será muito maior. Apesar de algumas ações de mitigação e adaptação estarem sendo elaboradas, eles apontam que os custos de uma catástrofe climática serão muito mais profundos e duradouros do que um eventual rombo deficitário para cobrir tais custos. (Edenhofer e Stern, 2009).

Diferentemente da posição dos céticos, como Lomborg, o *paper* de Stern (2009) é enfático: a crise climática representa um problema permanente e uma ameaça muito mais grave ao desenvolvimento humano e à prosperidade, do que a crise financeira, por exemplo.

Segundo Abranches (2010), um importante fruto pós-Copenhague foi o compromisso com políticas de mitigação, que segundo autor, só foi dado depois e por causa do Acordo de Copenhague. Este já representa um passo importante para a transição para uma sociedade que procura se adaptar e atacar a ameaça das mudanças climáticas.

---

<sup>20</sup> <http://www.lomborg.com/>

O Acordo também estabelece um mecanismo para responder duas importantes falhas do Protocolo de Kyoto: ele expande a vontade de cooperação (o que Abranches chamou de “espírito da COP15”) e estende o período de ação. Em Copenhague, a despeito das polaridades, ao final deu-se o passo inicial para quebrar a divisão entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Embora as exigências do Acordo de Copenhague sejam diferentes – para ambos – elas, ao menos, avançam no sentido de responsabilidade dos países em desenvolvimento em também apontar suas metas, mesmo que não legalmente vinculantes. Além disso, em Copenhague se chegou a datas mais ambiciosas, com objetivos de médio e longo prazo – 2020 e 2050, respectivamente. (STAVINS et al, 2010) Para os autores, este é um ponto importantíssimo, pois o longo prazo está diretamente ligado aos investimentos futuros.

Após Copenhague, não é difícil imaginar um panorama político diferente. É possível que a dinâmica das negociações e a ascensão do tema ambiental mudem também a consciência da sociedade civil, que estará mais propensa a eleger políticos *green oriented*. Nessa perspectiva, os líderes estariam mais propensos a cooperar e a orientação das negociações esteja mais focada em resultados. (BARBOSA, 2010) Nos Estados Unidos, Al Gore, no Brasil, Marina Silva. Importantes lideranças voltadas ao tema da mudança climática já começaram a estrelar em seus respectivos países, e estes, particularmente importantes para a luta ambiental: Estados Unidos, um negociador fundamental sem o qual nenhum acordo prosperará; e Brasil, uma potência emergente que consolida sua ascensão internacional como um grande líder climático.

Esses líderes-políticos de orientação voltada às questões ambientais são peças-chave para a responsabilidade do que Abranches (2010) chama de conclamar o “espírito do Acordo de Copenhague” para o centro de decisões multilaterais da ONU, visando as próximas Conferências e decisões. Segundo ele, também é preciso fortalecer o Acordo de Copenhague para que a diferença entre o legalmente e o politicamente vinculante desapareça aos poucos.

As mudanças pós-Copenhague certamente influenciarão também o futuro do regime internacional de mudanças climáticas, o foco dos governos, a atenção da mídia, o

conhecimento científico e as preocupações da sociedade. Depois da COP15 está mais clara a direção política por onde se deve avançar. (ABRANCHES, 2010)

Em uma iniciativa para tentar entender o legado da COP15 para o futuro, a Universidade de Toronto realizou uma competição para que seus alunos escrevessem um artigo se imaginando cem anos a frente, em 2110, e como veriam o legado de Copenhague àquela época. A vencedora, Clara Luke, descreve então, que habita um mundo mais quente, por causa da não-ação política de cem anos antes, durante a COP15. Ressalta, porém, que foi a partir de então que a visão de mundo para a justiça climática mudou e as pessoas abraçaram a causa. Segundo ela, após Copenhague, as pessoas realmente voltaram suas preocupações para as questões ambientais e se tornaram mais conscientes. Seu artigo revela as futuras consequências das mudanças climáticas: milhares de refugiados ambientais, graves problemas de alimentação e abastecimento, áreas rurais tornaram-se áridas, perdas de espécies. (LUKE, 2010)

Apesar dos problemas, Luke (2010) relata que o cenário poderia ser ainda pior. Segundo seu artigo, ela imagina que no futuro Copenhague será analisada pela academia como o ponto inicial para o *International Movement for Climate Justice* (Movimento Internacional pela Justiça Climática). Nesse novo paradigma, estariam consolidadas as energias renováveis, uso de produtos naturais e posto fim da crença da economia dependente de crescimento infinito. A partir de então, vários eventos ocorreriam mundo a fora, consolidando esta nova vertente. Segundo sua análise, no entanto, mais importante que os eventos e seu conteúdo, seria o compartilhamento de união internacional para salvar o planeta e criar um mundo mais justo. Nesta nova sociedade, em cem anos a frente, manter e proteger o meio ambiente é uma preocupação primordial e tão natural que as pessoas de tal época jamais entenderiam o conflito de interesses que bloqueava a COP15. Luke termina dizendo que apesar disso, não vale a pena olhar para os erros do passado, mas que é preciso focar na visão coletiva que nos engaje no papel de protetores do planeta. (LUKE, 2010)

Em “*Copenhagen: The Road to Success*”, Flavin (2009) argumenta que um novo e forte acordo do clima é importante para construir o momento crucial e garantir a transição para uma economia de baixa emissão de carbono. Para o autor, as mudanças

climáticas são o maior desafio da humanidade. Escrito antes do início da Conferência, Flavin (2009) advoga que fracasso no acordo significaria impedimento para o combate deste maior desafio. Durante a Conferência, ao visualizar possível ruína das decisões, a presidente da COP, Connie Hedegaard alertou: “Somos responsáveis pelo que fazemos, mas também teremos que prestar contas pelo que não fizemos.” (ABRANCHES, 2010, p. 178)

Ao término da COP15 e rumo à COP16, em Cancun, surgiram inúmeros debates sobre o *trade-off*: houve naufrágio ou mira-se a uma mudança de paradigmas? Freestone (2010) revela que há visões dissonantes. Enquanto para a União Européia e Austrália a reunião foi um desastre, para os Estados Unidos e Brasil há otimismo acerca da possibilidade para um novo modelo para um tratado climático.

É praticamente unânime a idéia de que a COP15 foi um evento sem precedentes na histórica da diplomacia climática. (SANTARIUS et al, 2011) O fato é que – a despeito de qualquer faísca, o Acordo de Copenhague mostrou que um acordo global do clima ainda é possível: aquele era apenas um começo, mas que não poderia ser descartado. A COP15 deu o primeiro passo para as negociações que mudarão para sempre a temática ambiental e o futuro da humanidade.

## CONCLUSÃO

O problema da mudança climática é, antes de tudo, um problema de todos. Acreditando-se nela ou não, as questões ambientais estão em alta no mais elevado nível da agenda internacional. A natureza não pode escolher aqueles que vai atingir, portanto, independente da corrente ideológica no tema, a cooperação não é mero capricho, mas necessidade vital. Eventos naturais mais drásticos já estão ocorrendo e os governos passaram a agir diante da ameaça.

Mesmo que tratando de possibilidades e incertezas políticas e científicas a respeito do clima, os negociadores embarcaram para a Dinamarca com uma missão: modificar totalmente o rumo das discussões de mudanças climáticas.

Estar na Dinamarca para aqueles que seriam um dos dias mais cruciais da história climática, faz perceber que a verdade é que a COP15 não pode e nem deve ser polarizada entre sucessos e fracassos. Seus resultados, negativos e positivos para diferentes pontos de vista, tornaram-se significativos por si só. A Conferência chegou a ser comparada a um acordo tentando equilibrar-se em uma gangorra. Antes mesmo de seu início, já se sentia que a possibilidade de fechar um acordo juridicamente vinculante era muito baixa. Para os delegados não-governamentais, a COP seria uma ocasião para explorar novos direcionamentos, testar suas campanhas e o impacto que gostariam de atingir.

As grandes expectativas levaram a uma possível má interpretação do que efetivamente deveria ser a COP15 – e todo processo decisório no âmbito das Nações Unidas. Mal comparando, a COP15 é como uma maratona e não um *sprint* final. Esperar que daqueles segundos finais nascesse todo o resultado era demais para uma temática nova, em uma instituição e mecanismo de governança estafados, repletos de incertezas científicas e políticas.

Um ponto de particular atenção para as falhas de governança no âmbito da UNFCCC é o fato de as decisões serem tomadas por consenso. Segundo Abranches (2010: 196) as decisões empacavam ao se deparar com a “máxima fatal que tornava as

conferências do clima prisioneiras de impasses por mais de uma década” A sentença era: nada estava fechado antes que tudo estivesse fechado.

O fato é que praticamente todas as catorze COPs anteriores passaram quase despercebidas aos olhos da sociedade e mídia. Somente as pessoas da área de meio-ambiente – políticos, cientistas, acadêmicos – tinham conhecimento das discussões, da Convenção e seus acordos. O mesmo não ocorreria depois da COP15: o mundo inteiro acompanhou Copenhague e as mudanças climáticas viveram o auge de seu debate.

A COP15 recebeu atenção não apenas por ser mais uma Conferência das Partes, mas pelo fato de as questões de mudanças climáticas terem, recentemente, ganhado um papel cada vez mais importante no cenário internacional. Isso se reflete na maneira como a mídia reporta, o que por sua vez aumenta o grau de informação da sociedade como um todo. Somado aos eventos climáticos drásticos dos últimos tempos – terremotos, tsunamis, temporais e furacões, o alerta fica ainda maior, e as pessoas, mídia e governos passaram a levar o assunto mais a sério.

Certamente, o ponto principal para a visibilidade e expectativa da Cúpula de Copenhague foi a aproximação do fim do primeiro período de comprometimento do Protocolo de Kyoto, marcado para 2012. Em Copenhague ainda esperava-se discutir comprometerimentos pós-2012 do Protocolo de Kyoto (AWG-KP) e sobre ação cooperativa de longo prazo (AWG-LCA) – siglas para os grupos de trabalho da UNFCCC.

Conforme análise dos capítulos 2 e 3 – da COP15 e suas avaliações, o fato de o Acordo de Copenhague ser estritamente um compromisso político não parece ser o item de maior importância para a conclusão da hipótese inicial que defende este trabalho. Independente de metas e acordo vinculante, chamar atenção da sociedade internacional para compromissos registrados publicamente, por parte de líderes como Estados Unidos, China, Brasil e Índia foi o ponto mais importante a que o acordo conseguiu chegar. Assumir e enfrentar o desafio da mudança climática foi o grande triunfo que os países puderam compartilhar com seus representados.

Um empecilho – insolúvel na COP15 – é a clivagem entre países parte do Anexo I – países desenvolvidos, com obrigações vinculantes do Protocolo de Kyoto, e os países

não-Anexo I – países em desenvolvimento com pouco comprometimento à Convenção. A oposição ocorre basicamente porque não há consenso sobre o ponto das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. A polêmica ocorre principalmente porque os países desenvolvidos relutam em pagar pelo regime: por serem os países mais ricos, o conceito deixa implícito que teriam que arcar tanto com reduções de emissões – pagamento indireto – como com financiamento direto de ações de mitigação e adaptação. A reivindicação é de que os países emergentes também assumam os custos para manutenção do regime climático e um acordo sem o comprometimento dessas partes – essencialmente China, Índia, Brasil – estará certamente propenso a falhar. Desta forma, a COP15 teve que superar esta polaridade e a própria crise de confiança que ocorreu em seus corredores, para criar cenário possível de cooperação efetiva.

A visão de Obama, de que a COP15 foi o primeiro passo [para as negociações e resultados de fato], também reforça Copenhague como *turning point* nas discussões de mudanças climáticas. Em seu discurso final na COP15 Obama justificou o Acordo de Copenhague como o acordo possível, conclamou por mais confiança internacional e declarou o progresso e o marco importante da Cúpula.

Gordon Brown, em publicação pelo Twitter, também revelou o progresso da COP15 na visão do Reino Unido: *“foi trabalho duro e não consegui tudo o que queria. Mas foi um primeiro passo vital rumo a um futuro mais verde.”* Para Ed Miliband, o acordo, embora imperfeito, faria a vida das pessoas melhor. Sarkozy afirmava que foi o melhor acordo possível. Angela Merkel constata que Copenhague foi o primeiro passo rumo a uma nova ordem climática mundial. O Brasil também concluía que para o momento as propostas não estavam perfeitas, mas não se poderiam colocar propostas a perder. Ban Ki-Moon, apoiava-se em Obama para defender que foi selado um acordo significativo, e Yvo de Boer rejeitava a idéia de subestimação sobre o texto final. (ABRANCHES, 2010).

Um pertinente questionamento de Abranches foi o que faria o fracasso do acordo vinculante gerar tais declarações otimistas pelos líderes globais. Sua hipótese, compartilhada pela análise deste trabalho, é a de que algo restou de Copenhague, que pode ser resgatado e ainda ter conseqüências significativas.

“O caminho para uma política global sobre mudança climática ficou mais fácil depois de Copenhague”, diria Abranches (2010) Já se sabe os pontos de conflito e aqueles que conseguiram ser superados. Muitos impasses foram removidos.

Mesmo que a perspectiva futura e o amadurecimento sobre os frutos da COP15 cheguem à conclusão de que a Conferência não foi um sucesso, seu resultado é simbólico. Não se trata de discutir os resultados concretos em termos jurídicos, mas de uma virada na percepção internacional e o ápice atingido pelas questões climáticas.

“Talvez [...] as preocupações ambientais estejam entre as melhores coisas que já aconteceram para as relações internacionais.” – (EASTERBROOK, 1996 p. 468) O mundo agora se vê de outra maneira.

“O mais importante de Copenhague foi a travessia, não o ponto de chegada.” (ABRANCHES, 2010: p. 279). A incerteza entre a tênue divisão entre seus sucessos e fracassos é o que a torna mais interessante, posta em debate de nível global jamais visto. Embora a maioria dos escritos sobre a COP15 relatem decepção, ruína e fracasso, é praticamente unânime a posição de que Copenhague estabeleceu um novo marco nas discussões de política climática. Foi uma conferência que não passou em branco. Pelo contrário, deverá ser lembrada como aquela que mudou a percepção do mundo.

Em Copenhague começou a ser montado um complexo quebra-cabeça. Nem todas as peças já estão no lugar. Mas certamente será mais fácil montar a imagem final, agora que a maioria das peças foi desvendada.

Enfim, várias análises foram feitas: fracassos *versus* sucessos e meio termo. A Conferência de Copenhague foi imaginada como uma gangorra, uma maratona, um quebra-cabeça. Inúmeras metáforas, para simbolizar o principal alcance da COP15: criar um *momentum* na arena internacional. Diante dos altos e baixos dos debates, a COP15 foi o ápice que as mudanças climáticas jamais haviam atingido.

É cedo para avaliar como esse legado será entendido no futuro. Após a COP15, já ocorreu a COP16 e caminha-se para a COP17. Porém nesse caminho, o assunto se esfriou e perdeu visibilidade que ganhara. Mais do que positivo ou negativo, esse significado firma ainda a mais a posição de Copenhague como o *momentum*, um marco para as negociações internacionais de mudanças climáticas.

## REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. *Copenhague: antes e depois*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

\_\_\_\_\_. A COP15: apontamentos de campo. In: *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 24 n.68, Fev 2010a. Disponível em: < [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142010000100011&lang=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100011&lang=pt) > Acesso em: 12/03/2011 doi: 10.1590/S0103-40142010000100011.

\_\_\_\_\_. Ciência e política em descompasso. In: *Scientific American Brasil*: Agosto de 2009. Disponível em: < [http://www2.uol.com.br/sciam/artigos/ciencia\\_e\\_politica\\_em\\_descompasso\\_2.html](http://www2.uol.com.br/sciam/artigos/ciencia_e_politica_em_descompasso_2.html) > Acesso em: 21/03/2011.

ADAM, David. US inertia could scupper world climate deal in Copenhagen. *Guardian*, Setembro de 2009. Disponível em: < <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/sep/28/us-climate-change-copenhagen-schnellhuber> > Acesso em: 21/03/2011.

ANDERSON, Bruce. Copenhagen already a success. Novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.theglobeandmail.com/news/politics/second-reading/bruce-anderson/copenhagen-already-a-success/article1355706/>> Acesso em 23/03/2011.

BARBOSA, Henrique F. A COP 15 e o futuro do regime de mudanças climáticas. In: *Mundorama*: Maio de 2010. Disponível em: < <http://mundorama.net/2010/05/18/a-cop-15-e-o-futuro-do-regime-de/> > Acesso em 21/03/2011.

ANDI – Agencia de Noticias dos Direitos da Infância. *COP15 – Conferência do Clima*. 2009. Disponível em: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/cop15/node/1>> Acesso em 20/03/2011.

AXIOLOGY. *Copenhagen Puns*. Dezembro de 2009. Disponível em: < <http://axiologia.tumblr.com/post/286129916/copenhagen-puns> > Acesso em 14/01/2011.

BODANSKY, Daniel. The Copenhagen Climate Change Conference: A Post-Mortem, University of Georgia School of Law, Fevereiro de 2010. Disponível em: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rome2007/docs/Copenhagen\\_Climate\\_Change.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rome2007/docs/Copenhagen_Climate_Change.pdf) > Acesso em 22/02/2011.

BOOJI. Copenhagen Conferência: sucesso or failure? In: *Debatewise*: Abril de 2010. Disponível em: <<http://gyp.debatewise.org/debates/1541-success-or-failure>> Acesso em 12/03/2011.

BOX, Dan. COPENHAGEN FAILED. SO SHOULD WE TAX CARBON AT THE BORDER?. *Ecologist*; v. 40 Issue 9 Março de 2010. Disponível em: <[http://www.theecologist.org/investigations/politics\\_and\\_economics/412583/copenhagen\\_failed\\_so\\_should\\_we\\_tax\\_carbon\\_at\\_the\\_border.html](http://www.theecologist.org/investigations/politics_and_economics/412583/copenhagen_failed_so_should_we_tax_carbon_at_the_border.html)> Acesso em 23/03/2011.

BUSS, Rose. United Nations Conference on the Human Environment (UNCHE), Stockholm, Sweden. Novembro de 2007. Disponível em: <[http://www.eoearth.org/article/United\\_Nations\\_Conference\\_on\\_the\\_Human\\_Environment\\_\(UNCHE\),\\_Stockholm,\\_Sweden](http://www.eoearth.org/article/United_Nations_Conference_on_the_Human_Environment_(UNCHE),_Stockholm,_Sweden)> Acessado em 12/02/ 2011.

CHIARETTI, Daniela. Triste madrugada foi aquela *Valor Econômico*, Janeiro de 2010. Disponível em: <<http://www.valoronline.com.br/impreso/cultura/111/108262/triste-madrugada-foi-aquela>> Acesso em 14/02/2011.

COP 15 Event Sustainability Report: Abril de 2010. Disponível em:<<http://www.e-pages.dk/visitdenmark/473/>> Acesso em: 11/03/2011.

CROOK, Clive. Make Copenhagen A Success, Not A Circus: global grandstanding needs to be dialed back. *NationalJournal*: Dezembro de 2009. Disponível em: <[http://services.nationaljournal.com/njmagazine/wn\\_20091212\\_7560.php](http://services.nationaljournal.com/njmagazine/wn_20091212_7560.php)> Acesso em: 18/03/2011.

CSMP. Copenhagen Sustainable Meetings Protocol. 2011. Disponível em: <<http://www.visitdenmark.com/international/en-gb/menu/mice/news/csmp/csmp.htm>> Acesso em: 25/03/2011.

DEMPSEY, Paul. COP 15 deal still distant. *Engineering & Technology*: Outubro de 2009. Disponível em: <<http://eandt.theiet.org/authors/paul-dempsey.cfm?start=46>> Acesso em 17/03/2011.

DINGLI, Shen. Was the Copenhagen Summit a failure? In: *China.org.cn*: Dezembro de 2009. Disponível em: <[http://www.china.org.cn/opinion/2009-12/23/content\\_19117982.htm](http://www.china.org.cn/opinion/2009-12/23/content_19117982.htm)> Acesso em: 20/03/2011.

DOELLE, Meinhard. *The legacy of the climate talks in Copenhagen: Hopenhagen or Brokenhagen?* Dalhousie Law School: Janeiro de 2010. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1535669](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1535669)> Acesso em: 12/03/2011.

EASTERBROOK, Gregg. A moment on the Earth: the coming age of environmental optimism. Penguin: 1996.

ECONOMIST INTELLIGENT UNIT. European Green City Index. *Siemens*: 2009. Disponível em: < [http://www.siemens.com/press/pool/de/events/corporate/2009-12-Cop15/European\\_Green\\_City\\_Index.pdf](http://www.siemens.com/press/pool/de/events/corporate/2009-12-Cop15/European_Green_City_Index.pdf)> Acesso em 16/03/2011.

EDENHOFER, O. et STERN, N. *Report submitted at the G20 London Summit towards a Global Green Recovery: recommendations for immediate G20 action*. German Foreign Office: April, 2009.

FLAVIN, Christopher. "Copenhagen: the road to success". *World Watch*. 2009. Disponível em: < [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_hb6376/is\\_6\\_22/ai\\_n39989273/](http://findarticles.com/p/articles/mi_hb6376/is_6_22/ai_n39989273/)> Acesso em: 15/03/2011.

FREESTONE, David. From Copenhagen to Cancun: train wreck or paradigm shift? In: *Environmental Law Review*. Dezembro de 2010. doi 10.1350/enr.2010.12.2.081

GARBER, Kent. A First Crack at Climate Change The Copenhagen Accord fell short of expectations, but some see it as a step forward. In: *US News & World Report*: v. 1, n. 49 Dezembro de 2009. Disponível em: <[http://www.brightlocalschools.com/USNEWS/dw\\_091224\\_po.pdf](http://www.brightlocalschools.com/USNEWS/dw_091224_po.pdf)> Acesso em: 13/03/2011

GOEMINNE, Gert. Climate Policy is Dead, Long Live Climate Politics! Ethics, Place & Environment, v. 13 Issue 2, Junho de 2010. Disponível em: < <http://www.informaworld.com/smpp/content~content=a928355069~db=all~jumptype=rs>> Acesso em 24/03/2011

HÖHNE, Niklas et al. Copenhagen climate deal – how to close the gap? In: ECOFYS:Climate Analytics and the Potsdam Institute for Climate Impact Research: Dezembro de 2009. Disponível em: < [http://www.ecofys.com/com/news/pressreleases2009/documents/copenhagen\\_climate\\_deal20091215.pdf](http://www.ecofys.com/com/news/pressreleases2009/documents/copenhagen_climate_deal20091215.pdf)> Acesso em 19/03/2011.

ICTDS. Pessimism prevails as CBD COP Resumes in Nagoya. In: *Bridges Trade BioRes*: v.10, n.19, Outubro de 2010. Disponível em: < <http://ictsd.org/i/news/biores/90334/>> Acesso em: 12/02/2011

INHOFE, James. Conference Ends in Failure. USA Today. Section: News pg. 16a. Disponível em: < [http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Minority.Blogs&ContentRecord\\_id=b6ceb499-802a-23ad-4e82-0b1cc0718021](http://epw.senate.gov/public/index.cfm?FuseAction=Minority.Blogs&ContentRecord_id=b6ceb499-802a-23ad-4e82-0b1cc0718021)> Acesso em 17/03/2011.

KEMIN. Previous Climate Conferences. Fevereiro de 2011. Disponível em: < <http://www.kemin.dk/en->

[US/climateandenergypolicy/unclimateconvention/COP15/previousclimateconferences/Sider/Forside.aspx](http://US/climateandenergypolicy/unclimateconvention/COP15/previousclimateconferences/Sider/Forside.aspx)> Acesso em 02/03/2011.

KULOVESI, Kati et GUTIÉRREZ, María. Climate Change Negotiations Update: Process and Prospects for a Copenhagen Agreed Outcome in December 2009. In: *RECIEL*. v.18, issue. 3 Novembro de 2009. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9388.2009.00646.x/abstract>> Acesso em 14/03/2011.

LAGO, André Aranha Correa do. *Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas*. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre Gusmão, 2007

LUKE, Clara. The Copenhagen Legacy. *Alternatives Journal*: Setembro de 2010. Disponível em: < <http://www.highbeam.com/doc/1G1-247449642.html>> Acesso em 19/02/2011.

MANAGEMENT COPENHAGEN. Hopes for Copenhagen? In: *Engineering & Technology*: Dezembro de 2009. Disponível em: < [www.theiet.org/magazine](http://www.theiet.org/magazine)> Acesso em: 11/03/2011.

MEILSTRUP, Per. Runaway Summit: The Background Story of the Danish Presidency of COP15, the UN Climate Change Conference. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, 2010. Disponível em: < [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/rome2007/docs/What%20really%20happen%20in%20COP15.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rome2007/docs/What%20really%20happen%20in%20COP15.pdf)> Acesso 23/01/2011.

McKIBBEN, BIL. Copenhagen's 'Hail Mary'. *Sojourners Magazine*: v. 39 Issue 4, Abril de 2010.

MILIBAND, Ed. The Road from Copenhagen. *The Guardian*. Dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2009/dec/20/copenhagen-climate-change-accord>> Acesso em 24/03/211.

PENDLETON, Andre. After Copenhagen. In: *Public Policy Research*: Fevereiro de 2010.

RODOSLAV, Dimitrov. Inside UN Climate Change Negotiations: The Copenhagen Conference. *Review of Policy Research*: v. 27, Issue 6, Novembro de 2010. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1541-1338.2010.00472.x/abstract>> Acesso em 29/03/2011.

SANTARIUS et al. HEINRICH-BÖLL STIFTUNG. One Step Forward and Two Sideward Regional Analysis of Climate Policy in 2010 and the Cancun Climate Conference (COP 16): Janeiro de 2011. Disponível em:

<[http://www.boell.de/downloads/2011-01-Boell\\_Foundation\\_Analysis\\_COP16.pdf](http://www.boell.de/downloads/2011-01-Boell_Foundation_Analysis_COP16.pdf)>  
Acesso em: 02/02/2011

SANWAL, Mukul. *Vision for rio + 20: transition to a low carbon economy and society: climate change, eradication of poverty and sustainable development*. Fevereiro de 2011. Disponível em: <[himaldoc.icimod.org/record/8098/files/Rio1.ps.gz](http://himaldoc.icimod.org/record/8098/files/Rio1.ps.gz)> Acesso em: 26/02/2011.

SECURITY COUNCIL. Security council holds first-ever debate on impact of climate change. Abril de 2007. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9000.doc.htm>> Acesso em 12/03/2011.

SHIRTS, Matthew. COP15: sucesso ou fracasso? In: *Administradores*: Dezembro de 2009. Disponível em: <<http://administradores.com.br/informe-se/artigos/cop15-sucesso-ou-fracasso/37185>> Acesso em: 14/03/2011

STAVINS, Robert et STOWE, Robert C. What Hath Copenhagen Wrought? A Preliminary Assessment: v. 52, n. 3, Maio/Junho 2010. Disponível em: <[www.environmentmagazine.org](http://www.environmentmagazine.org)> Acesso em: 10/03/2011

THE COPENHAGEN POST. *Editorial*. Fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://www.cphpost.dk/news/commentary/142-commentary/48167-why-the-cop-was-no-flop.html>> Acesso em 28/02/2011.

THE WASHINGTON POST. *Was Copenhagen a success?* Dezembro de 2009. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/12/19/AR2009121901428.html>> Acesso em 24/03/2011/

UNFCCC. United Nations Framework Convention on Climate Change. 2011. Disponível em: <<http://unfccc.int/>> Acesso em: 04/01/2011.

UNFCCC. The United Nations Climate Change Conference in Copenhagen, 7-19 December, 2009. Disponível em: <[http://unfccc.int/meetings/cop\\_15/items/5257.php](http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php)> Acesso em: 24/02/2011.

WILSON, Jessica. No deal at Copenhagen. In: *South African Journal of Science*, v. 106, n.1/2. 2010. doi: 10.4102/sajs.v106i1/2.128