



Escola de Sociologia e Políticas Públicas

## A UE como Actor Global no Combate às Alterações Climáticas

Sofia Alexandra Vaz Gama

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Estudos Internacionais

Orientador:

Doutor Luís Nuno Rodrigues, Professor Catedrático,  
Departamento de História  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Coorientadora:

Doutora Inês Marques Ribeiro, Professora Auxiliar Convidada,  
Departamento de História  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2019

## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer aos orientadores desta minha dissertação: ao Professor Luís Nuno Rodrigues, agradeço por se mostrar tão ou mais entusiasmado que eu quando lhe apresentei a proposta para esta dissertação e por acreditar no potencial da mesma. De igual modo, um agradecimento especial à Professora Inês Marques Ribeiro, pela paciência, por acalmar os meus receios, pelo incentivo que deu ao longo deste processo e pela amizade.

Às minhas amigas, Mafalda e Marta, obrigada pela vossa amizade, cumplicidade e companheirismo. Aos meus avós, Lúcia e Fernando, e ao meu tio Pi, obrigada pelo vosso apoio incondicional. Espero deixar-vos orgulhosos. A ti André, por seres o meu pilar e o meu porto de abrigo, por nunca duidares, nem por um momento, das minhas capacidades e por me acompanhares ao longo de toda esta jornada. Ao meu irmão, Miguel, obrigada pela amizade e cumplicidade. Espero que ao alcançar este meu sonho, te inspire a seguires os teus e que te mostre que nada é impossível. E, por fim, um agradecimento especial a ti mãe, minha heroína. Sem ti, esta dissertação não seria possível. Obrigada por todos os valores que me transmitiste ao longo da vida e por me mostrares o que é o amor incondicional.

## Resumo

Ao longo das últimas décadas, a União Europeia (UE) foi adquirindo um papel de destaque nas questões ambientais, em particular nas alterações climáticas. A UE possui algumas das normas ambientais mais exigentes, normas essas que foram sendo desenvolvidas ao longo dos anos. A política ambiental europeia pretende proteger os recursos naturais do planeta e salvaguardar o bem-estar dos cidadãos europeus. Em relação às alterações climáticas, a UE tem formulado e implementado não só estratégias, mas também políticas climáticas, ao mesmo tempo que assume um papel de liderança nas negociações internacionais. Mais recentemente, a UE tem-se mostrado empenhada em garantir, com sucesso, a implementação do Acordo de Paris.

Esta vertente da UE permitiu que a mesma começasse a ser estudada como um actor de pleno direito na arena internacional pelos académicos, levando a uma revisão de conceitos, como ‘actorness’ ou liderança. Com a questão das alterações climáticas a ser considerada como uma ameaça transnacional do século XXI, a UE começou a adoptar uma posição de liderança nesta vertente ambiental. Esta dissertação, que parte do enquadramento conceptual de Bretherton e Vogler de 2006, pretende examinar o conceito de ‘actorness’ através dos conceitos de presença, oportunidade, e capacidade e demonstrar se a UE é considerada como líder no combate às alterações climáticas.

**Palavras-chave:** Acordo de Paris, ‘Actorness’, Actor, Alterações Climáticas, Construtivismo, Liderança, União Europeia

## **Abstract**

Over the last decades, the European Union (EU) has been taking a leading role in environmental issues, particularly in climate change. The EU has some of the most string environmental standards that have been developed over the last years. European environmental policy aims to protect the planet's natural resources and to safeguard the well-being of European citizens. Regarding to climate change, the EU has been formulating and implementing not only climate strategies but also climate policies, while taking a leading role in international negotiations. More recently, the EU has been committed to successfully implementing the Paris Agreement.

This aspect of the EU has allowed it to be studied as a full-fledged in the international arena by academics, leading to a review of concepts such as actorhood. With climate change being considered as a transnational threat of the 21st century, the EU has begun to take a leading position in this environmental aspect. This dissertation, which uses Bretherton and Vogler's conceptual framework of 2006, aims to examine the concept of actorhood through the concepts of presence, opportunity and capacity and to demonstrate whether the EU is considered a leader in the fight against climate change.

**Key Words:** Paris Agreement, Actorhood, Actor, Climate Change, Constructivism, Leadership, European Union

## Índice

Agradecimentos .....	i
Resumo .....	ii
Abstract .....	iii
Índice .....	iv
Glossário de Siglas .....	v
CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO .....	1
1.1 – Revisão de Literatura .....	3
1.1.1 – A UE como Actor no Combate às Alterações Climáticas .....	3
1.1.2 – Contagem de Artigos de RI na Temática Ambiental .....	10
1.2 – Enquadramento Conceptual .....	13
1.2.1 – Construtivismo .....	13
1.2.2 – ‘Actorness’ .....	14
CAPÍTULO 2 – ANÁLISE DA UE COMO ACTOR NA LUTA CONTRA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS .....	18
2.1 – Presença .....	18
2.2 – Oportunidade .....	19
2.3 – Capacidade .....	21
2.4 – Conclusões .....	25
CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DA LIDERANÇA DA UE NA LUTA CONTRA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS .....	26
CAPÍTULO 4 – DISCUSSÃO .....	35
CAPÍTULO 5 – CONCLUSÕES .....	40
Referências .....	43

## **Glossário de Siglas**

AUE – Acto Único Europeu

AOSIS – Aliança dos Pequenos Estados Insulares (Alliance of Small Island States)

BASIC – Brasil, África do Sul, Índia, China

BRIC – Brasil, Rússia, Índia, China

COP – Conferência das Partes (Conference of the Parties)

CO2 – Dióxido de Carbono

EDS – Estratégia para o Desenvolvimento Sustentável

EEAS – Serviço Europeu para a Acção Externa (European External Action Service)

EM – Estados-Membros

ETS – Regime do Comércio de Emissões (Emissions Trading Scheme)

EUA – Estados Unidos da América

GEE – Gases de Efeito de Estufa

G77 – Grupo dos 77

ICC – Tribunal Penal Internacional (International Criminal Court)

INC – Comité de Negociação Intergovernamental (Intergovernmental Negotiation Committee)

IPCC – Painel Intergovernamental para as Alterações Climáticas (Intergovernmental Panel on Climate Change)

NDC's – Contribuições Nacionalmente Determinadas (Nationally Determined Contributions)

ONGs – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

RI – Relações Internacionais

TFUE – Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia

TUE – Tratado da União Europeia

UE – União Europeia

UNFCCC – Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (United Nations Framework Convention on Climate Change)

UNFCCC COP – Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of the Parties)

## CAPÍTULO 1 – INTRODUÇÃO

O objectivo da presente dissertação é analisar o papel da União Europeia (UE) como actor global na luta contra as alterações climáticas, tendo como base o conceito de ‘actorness’ de Bretherton e Vogler (2006) e o conceito de liderança de Parker e Karlsson (2010), no período que sucedeu o Acordo de Paris. Em pleno século XXI e num mundo cada vez mais globalizado, têm surgido novas ameaças à segurança e sobrevivência dos Estados. No contexto actual de multilateralismo, a cooperação internacional é cada vez mais importante, na medida em que é uma das soluções para a resolução das maiores ameaças transnacionais, sendo uma delas as alterações climáticas.

É possível encontrar incluída a segurança climática, de forma proeminente, na Estratégia Global da União Europeia de 2016 sobre a Política Externa e de Segurança, que afirma que “as alterações climáticas e a degradação ambiental agravam potenciais conflitos” (Fetzek e Schaik, 2018: 5) e que o clima pode ser encarado como “um multiplicador que catalisa a escassez de água e de alimentos, o surgimento de pandemias e deslocamentos” (ibid.). Assim, é possível afirmar que as alterações climáticas têm implicações, directas e indirectas, na segurança e estabilidade do sistema internacional.

A nossa análise irá compreender o período temporal pós Acordo de Paris, assinado em 2016. Como a nossa base de estudo é o sistema internacional e as interações que nele ocorrem, consideramos que um maior espectro temporal irá permitir-nos analisar várias vertentes da política climática da UE e do seu papel como actor e líder. Acreditamos que, com este período temporal, iremos conseguir ter uma abordagem mais precisa e que nos permita analisar os conceitos mais detalhadamente, culminando numa dissertação com um maior espírito crítico.

Assim, e com o exposto acima, a nossa dissertação pretende responder à seguinte questão de partida: *Em que medida a UE desempenha um papel de liderança no combate às alterações climáticas após o Acordo de Paris?*. Após levarmos a cabo uma análise com base na conceptualização de ‘actorness’ de Bretherton e Vogler (2006) e de liderança de Parker e Karlsson (2010), procuraremos ainda responder a uma sub-questão sobre o futuro papel da

UE neste âmbito, através da formulação de hipóteses informadas: *Poderá a UE voltar a uma posição de liderança após a saída dos EUA do Acordo de Paris?*

A temática das alterações climáticas está a ganhar cada vez mais visibilidade na arena internacional. Ao longo das últimas décadas, a União Europeia foi adquirindo um papel de destaque nas questões ambientais, em particular nas alterações climáticas. Como iremos analisar na dissertação, a UE possui dos objectivos mais ambiciosos do panorama internacional na vertente do combate às alterações climáticas. A política ambiental europeia pretende proteger os recursos naturais do planeta e salvaguardar o bem-estar dos cidadãos europeus. Tem ainda demonstrado que assume um papel de liderança nas negociações internacionais e, mais recentemente, a UE têm-se mostrado empenhada em garantir, com sucesso, a implementação do Acordo de Paris.

A principal metodologia utilizada na nossa dissertação será a análise de documentos. A análise qualitativa é importante para as ciências sociais pois é possível referirmo-nos “aos significados, conceitos, definições, características, (...) símbolos e descrições das coisas” (Lune e Berg, 2017: 12). De modo a compreender o significado da UE enquanto actor na área das alterações climáticas, iremos analisar os principais documentos que descrevem a presença da UE ao longo do contexto histórico das alterações climáticas, bem como o significado da sua ‘actorness’ e ‘leadership’ nestes contextos acima referidos. Considerando ainda que os documentos “raramente (...) são produzidos e lidos isoladamente de outros documentos” (Coffey, 2014: 371), iremos analisar ainda documentos oficiais como o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris.

Os documentos serão analisados com base nos três critérios do conceito de ‘actorness’ desenvolvido por Bretherton e Vogler (2006) - presença, capacidades, e oportunidade -, assim como na conceptualização de liderança de Parker e Karlsson (2010) – sendo que para estes autores a liderança deve ser dividida em quatro estilos diferentes: ‘structural leadership’; ‘ideational leadership’; ‘directional leadership’; e ‘instrumental leadership’. Aliámos o conceito de ‘actorness’ ao conceito de liderança pois consideramos que é importante examinar, caso a UE possa ser considerada como um actor do sistema internacional, quais serão os parâmetros a utilizar para demonstrar que pode ser (ou não) um líder no combate às alterações climáticas.

Por fim, e para fundamentar a nossa análise, recorreremos a notícias e documentos oficiais de instituições internacionais no capítulo da discussão, pois deparámos com uma lacuna quando efectuávamos a nossa pesquisa por artigos científicos para o período pós Acordo de Paris. Assim, estes métodos foram considerados como sendo os mais adequados para o propósito desta dissertação.

Com esta dissertação, pretendemos alertar para uma possível lacuna do meio académico no período pós Acordo de Paris e que envolva também a questão de liderança e 'actorness' num sistema internacional cada vez mais caracterizado por uma complexidade crescente e uma necessidade constante de cooperação internacional no combate a desafios transnacionais.

## **1.1 – Revisão de Literatura**

### **1.1.1 – A UE como Actor no Combate às Alterações Climáticas**

Após o reconhecimento das alterações climáticas como sendo uma ameaça transnacional do século XXI, esta temática tem sido debatida não só por cientistas ambientais, mas também por formuladores de políticas e pela sociedade civil. A comunidade internacional tem participado activamente no combate às alterações climáticas, de modo a que se consigam alcançar soluções para combater esta ameaça.

De modo a compreender a evolução do papel da União Europeia no combate às alterações climáticas, vários académicos, como van Schaik (2012) ou Wurzel e Connelly (2011), identificam quatro períodos temporais: uma primeira fase que vai desde o final da década de 1980 até 1997; um segundo período que decorre de 1997 até 2005; um terceiro período que vai de 2005 a 2009; e, por fim, a quarta fase que começou em 2009 e que decorre até aos dias actuais.

Até ao Acto Único Europeu de 1987, a UE não tinha nenhuma política ambiental comum e não havia nenhum tratado formal que reconhecesse a importância da protecção ambiental. Mas a economia da União Europeia cresceu de tal forma que provocou uma acção na vertente ambiental (Ugur et al., 2016: 291).

Durante a década de 1980, várias reuniões científicas e políticas contribuíram para que as alterações climáticas fossem vistas como uma ameaça real e que precisava de uma solução a nível global. Isto levou a que a Organização das Nações Unidas (ONU) estabelecesse um Comité de Negociação Intergovernamental (INC) para a Convenção Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas (UNFCCC) (Pattberg e Widerber, 2018: 4). A partir de 1988, a União Europeia começou a dar os primeiros passos no desenvolvimento de um plano coerente, de modo a que as questões ambientais fossem colocadas nas agendas internacionais, tentando alcançar assim um papel de liderança nesta temática. Após um intenso período de negociações, surge então em 1992, a Conferência do Rio (ibid.).

O Protocolo de Quioto é um tratado internacional que possui compromissos rígidos na redução das emissões de gases de efeito de estufa (GEE). Após vários anos de eventos<sup>1</sup> surge então o primeiro tratado jurídico que explicitamente limita a emissão de GEE e “o único com enquadramento internacional para combate às alterações climáticas” (Comissão Europeia, 2003) aquando o seu surgimento.

As negociações decorreram em Quioto, em 1997, e, para entrar em vigor, foram necessárias 55 assinaturas de Estados que juntos produzissem 55% das emissões globais. Até 23 de Julho de 2003, “o Protocolo de Quioto foi ratificado por 111 países, pelo que o primeiro limiar já foi atingido. Todavia, entre estes, os países do anexo I<sup>2</sup> representam apenas 44,2% das emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) (a percentagem da UE é 24,2%)” (ibid.). Nesta fase, existiam 5 países do Anexo I que ainda não tinham ratificado o protocolo: Liechtenstein, Mónaco, Áustria, Estados Unidos da América (EUA) e a Rússia (Steinhauer, 2018: 5); “Todavia, apenas a ratificação pela Rússia, responsável por 17,4% das emissões globais de CO<sub>2</sub> (...) ou pelos Estados Unidos, responsável por 36,1%, fará a diferença, dado

---

<sup>1</sup> Eventos como Toronto Conference on the Changing Atmosphere, no Canadá a Outubro de 1988, Intergovernmental Panel on Climate Change, First Assessment Report na Suécia em Agosto de 1990 e a Convenção-Quadro das Nações Unidas para as Alterações Climáticas na ECO-92 no Rio de Janeiro, Brasil em Junho de 1992.

<sup>2</sup> Durante as negociações do Protocolo de Quioto foi feita uma distinção entre os Estados participantes. Os países do Anexo I correspondiam aos países que tinham a responsabilidade de agir devido ao seu histórico de emissões. Os restantes países, mais conhecidos como os países do Anexo B correspondiam aos países em desenvolvimento (Pattberg e Widerber, 2018: 2).

que os três outros países em conjunto representam apenas 2,1%” (Comissão Europeia, 2003). No final, acabou por ser a Rússia a dar esse passo.

Após o Protocolo de Quioto ter sido aprovado, as negociações prosseguiram. A União Europeia adoptou um papel de liderança nas negociações, especialmente após a saída dos EUA, liderança essa que foi fundamental para a conclusão das negociações. Contudo, somente a 16 de Fevereiro de 2005 é que o Protocolo de Quioto entrou em vigor, após a ratificação da Rússia em Novembro de 2004. A partir desta data e, até 31 de Dezembro de 2012, os 192 Estados (dos 196 membros da United Nations Framework Convention on Climate Change), divididos entre países industrializados e em desenvolvimento, passaram a estar obrigados a reduzir as emissões de GEE em, pelo menos, 5,2% em relação aos níveis de 1990 no “primeiro período de compromisso”, que decorreu entre 2008 e 2012. Embora a meta de redução fosse colectiva, metas individuais foram atribuídas, não sendo estas homogéneas entre os diferentes Estados signatários, pois o tratado era baseado no princípio de “responsabilidades comuns, mas diferenciadas” (Organização das Nações Unidas, 2003: 2).

Esta vertente do acordo fez com que o mesmo fosse considerado controverso: “As metas nacionais variam de 8% de redução para a União Europeia, 7% para os EUA, de 6% para o Japão, 0% para a Rússia, e permitiram aumentos de 8% para a Austrália e 10% para a Islândia. Países em desenvolvimento, incluindo China e Índia, não foram obrigados a reduzir as emissões” (UNFCCC, 2008: 13). Os países em desenvolvimento não possuíam objectivos fixos a nível de emissões e os países que aderissem à UE depois de o Protocolo de Quioto entrar em vigor teriam os seus próprios objectivos, podendo variar entre os 6% e os 8%. O fundamento para esta diferenciação baseava-se na premissa de que os países industrializados seriam, historicamente, responsáveis pelas concentrações de GEE de origem antropogénica da actualidade, para além de que possuíam a capacidade institucional e financeira para reduzir as emissões. Em contrapartida, permitir-se-ia que alguns países em desenvolvimento aumentassem as suas emissões.

Os Estados Unidos negaram-se a ratificar o Protocolo de Quioto. Segundo o Presidente George W. Bush, os compromissos a serem adoptados interferiam negativamente na economia norte-americana (Beggin, 2017). Para além deste argumento, o cepticismo em

relação à veracidade das alterações climáticas e das suas consequências também influenciou a sua posição.

O Protocolo de Quioto tinha como objectivo primordial a estabilização da concentração de GEE presentes na atmosfera. Contudo, no primeiro período de compromisso (2008-2012), esse objectivo não foi alcançado. Pelo contrário, os níveis de CO<sub>2</sub> na atmosfera aumentaram. Como as metas propostas pelo Protocolo de Quioto não foram alcançadas, apesar de este ter terminado a 31 de Dezembro de 2012, a sua duração acabou por ser prolongada na Conference of the Parties 18 (COP18), realizada em Doha, a 8 de Dezembro de 2012. Nesta COP foi adoptada uma emenda ao Protocolo, onde os membros signatários chegaram a acordo sobre um segundo período de compromisso, de 2013 até 2020. Neste segundo período de compromisso, os Estados concordaram em reduzir as suas emissões 18% abaixo dos níveis de 1990. Contudo, o número de países que se comprometeu com este segundo período não é o mesmo que assinou o Protocolo de Quioto. Somente 25 Estados é que ratificaram o segundo período de compromisso.

Apesar de a União Europeia se ter destacado como um actor fundamental nas negociações do Protocolo de Quioto, o mesmo não aconteceu na Conferência de Copenhaga, em 2009. A COP15 realizou-se entre 7 e 18 de Dezembro de 2009. Organizada pelas Nações Unidas, reuniu os líderes mundiais de 192 países signatários para se discutir qual o caminho a seguir no combate às alterações climáticas.

O Acordo de Copenhaga reconhece as alterações climáticas como sendo um dos maiores desafios da actualidade e afirma que medidas devem ser tomadas para manter o aumento da temperatura global abaixo dos 2°C. O foco das negociações seria o estabelecimento de novas metas internacionais, de modo a substituir o Protocolo de Quioto (Parker e Karlsson, 2016: 448). Mas, ao contrário do Protocolo de Quioto, o Acordo de Copenhaga acabou por não ser juridicamente vinculativo.

O centro do debate da Conferência de Copenhaga foram as metas mais ambiciosas do que as apresentadas em Quioto: a proposta centrava-se em reduções que se encontravam em patamares entre os 25% e os 40% até 2020. Para 2050, o objectivo seria reduzir as emissões em 50% face aos níveis de 1990, tendo esta proposta sido recusada (ibid). Para além das metas ambiciosas, a conferência teve uma tremenda visibilidade, pois participaram

120 Chefes de Estado, 10.500 delegados, 13.500 observadores e uma cobertura mediática elaborada por mais de 3.000 representantes dos media. Entre intensas negociações, onde podemos contar mais de 1.000 reuniões oficiais e informais, mais de 300 conferências de imprensa, mais de 220 exposições de partidos, organizações intergovernamentais, Nações Unidas e sociedade civil e 23 decisões adoptadas pela COP.<sup>3</sup>

Ao contrário do que sucedeu no Protocolo de Quioto, no Acordo de Copenhaga a participação de países emergentes como o Brasil ou a Índia já seria fundamental. Uma parte do acordo prometia 30 mil milhões de dólares para os países em desenvolvimento nos 3 anos seguintes e 100 mil milhões até 2020, permitindo assim que estes países se adaptassem de modo a combaterem as alterações climáticas. O Acordo de Copenhaga acabou por ser elaborado pelos Estados Unidos, pela China, pela Índia, pelo Brasil e pela África do Sul (Kilian e Elgström, 2010: 256) a 18 de Dezembro de 2009. Contudo, a 19 de Dezembro, uma moção foi criada por países como a Bolívia, a Venezuela ou o Sudão, onde foi possível observar a sua oposição face às metas do novo acordo e ao processo que originou as mesmas, não tendo assim sido o acordo aprovado por unanimidade. Acerca desta temática, o ex-Presidente dos EUA, Barack Obama, afirmou: “(...) countries could show the world their achievements. (...) if they had waited for a binding agreement, no progress would have been made.” (Henry, 2009).

As reacções ao Acordo de Copenhaga foram divergentes. Por um lado, temos o então Primeiro-Ministro do Reino Unido, Gordon Brown, que afirma que a Conferência de Copenhaga foi um começo e que para avançar nesta temática seria necessário um acordo juridicamente vinculativo. (BBC News, 2009). O Presidente da Comissão Europeia, José Barroso não escondia o seu desapontamento por não se ter alcançado um acordo com uma natureza vinculativa (ibid.). No outro extremo temos o chefe da delegação chinesa que faz um balanço positivo sobre a Conferência de Copenhaga e que todas as partes deveriam estar satisfeitas com o resultado obtido (ibid.)

Kilian e Elgström (2010) apresentam três argumentos para justificar a falta de liderança por parte da UE nesta conferência. Em primeiro lugar, os autores consideram que a UE foi retratada como um actor incoerente e dividido a nível interno. Em segundo lugar, os objectivos

---

<sup>3</sup> Nações Unidas, 2009

propostos pela UE eram pouco credíveis. E, por fim, a UE emite menos emissões que a China ou que os EUA, o que pode ser considerado como um declínio na sua capacidade de liderança estrutural (ibid.: 267). Ao liderar por exemplo e, apesar do desfecho do acordo, a UE comprometeu-se a implementar uma legislação vinculativa, mesmo sem um acordo juridicamente vinculativo com origem na Cimeira de Copenhaga. A UE fez uma revisão no sistema de Regime do Comércio de Emissões (ETS), que tinha sido projectado para o período Pós-Quioto (ou seja, posterior a 2013). Com este passo, a UE esperava conseguir reduzir ainda mais os GEE emitidos na Europa, de uma forma vinculativa, mostrando assim os compromissos que já tinha assumido ainda antes de Copenhaga.

Após o fracasso de Copenhaga, surge então o Acordo de Paris, acordo esse que, "(...) pela primeira vez uniu todas as nações numa causa comum para desenvolver esforços ambiciosos de modo a combater as alterações climáticas e os seus efeitos" (UNFCCC, 2015). O Acordo de Paris tem como objectivo fundamental fortalecer a resposta internacional às alterações climáticas, mantendo o aumento da temperatura global abaixo dos 2°C dos níveis pré-industriais. Para além deste objectivo, o acordo tenta ainda fortalecer a capacidade que os Estados têm de lidar com as consequências das alterações climáticas. As estratégias deste acordo, mais conhecidas pelas metas 20/20/20 consistem na redução de emissão de GEE em 20%, aumentar as quotas de energias renováveis em 20% e aumentar a eficiência energética também em 20%. De modo a estes objectivos serem alcançados, o acordo criou fluxos financeiros adequados a estas mudanças, investiu na vertente tecnológica e apoiou a acção dos países ainda em desenvolvimento e dos Estados mais vulneráveis, mas sempre indo ao encontro dos objectivos nacionais. Este acordo também é inovador no sentido de prever uma maior transparência nas acções tomadas, assim como nos apoios. (ibid.). O Acordo de Paris é ainda pioneiro, no sentido em que, enquanto a maior parte dos acordos ambientais possuem uma estrutura de "cima para baixo", o Acordo de Paris contraria esta tendência e apresenta uma estrutura de "baixo para cima", sendo caracterizado por metas que foram estabelecidas internacionalmente por cada um dos Estados, devendo estes implementá-las nacionalmente.

Este acordo da UNFCCC, adoptado em Dezembro de 2015, e que entrou em vigor a 4 de Novembro de 2016, foi assinado por 195 Estados e pela UE. Foi ratificado por 185 Estados (de entre 197) mais a UE, que representam mais de 87% das emissões globais de

GEE. Este acordo remonta à ECO-92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, quando os países se uniram ao tratado internacional da UNFCCC. No período que precedeu a COP21, as Nações Unidas encarregaram os Estados-Membros de apresentarem planos detalhados de como pretendiam reduzir as suas emissões de GEE. Estes planos (denominados por Contribuições Nacionalmente Determinadas, NDCs) foram submetidos por 185 países, devendo ser apresentados a cada 5 anos (Comte, 2016). O artigo 3º do acordo exige que estes NDCs sejam ambiciosos e que traduzam uma progressão ao longo do tempo, sendo que cada novo plano deve ser mais ambicioso que o anterior. Contudo, estes NDCs não possuem um carácter normativo nem uma natureza juridicamente vinculativa.

No início de 2017, somente a Nicarágua e a Síria não participaram nas negociações (a Nicarágua boicotou o acordo por o considerar pouco ambicioso e a Síria por se encontrar numa guerra civil) (ibid.). No entanto, com a eleição de Donald Trump a Janeiro de 2017, emergiu uma nova política climática norte-americana. A 1 de Junho de 2017, os EUA comunicaram a sua intenção de saírem do Acordo de Paris. (ibid.) Também o Brasil, com a eleição de Bolsonaro já manifestou a sua intenção de sair do acordo e de não receber a COP25, alegando falta de verbas para a sua organização (Watts, 2018)

Ao contrário do Protocolo de Quioto, o Acordo de Paris permite que os Estados definam as suas próprias metas, sendo estes objectivos politicamente encorajados e não legalmente impostos. Apesar de o Acordo de Paris reconhecer a “Responsabilidade Comum mas Diferenciada”, ou seja, o reconhecimento de que diferentes Estados possuem diferentes capacidades de deveres em relação à acção climática, não demonstra uma divisão específica entre os Estados envolvidos, como aconteceu no Protocolo de Quioto.

Actualmente, as metas alcançadas pelos diferentes Estados são extremamente divergentes, desde que o acordo entrou em vigor. A China conseguiu atingir o objectivo ao qual se tinha proposto até 2020 em 2017 (UNFCCC, 2018). Para contrastar o sucesso da China, os EM da UE ficaram aquém das expectativas. Em 2018, a Suécia, Portugal e França fizeram o maior progresso, atingindo 77%, 66% e 65%, respectivamente, das suas metas de 2020 em 2018 (Climate Action Network Europe, 2018).

Após a COP21, teve lugar a COP22 (2016), em Marraquexe, cuja principal mensagem transmitida foi que nada pode parar a acção climática global. Nesta COP, o foco principal foi

a implementação dos NDCs. A COP23 (2017), em Bonn, trouxe várias surpresas. Em primeiro lugar, a Síria anunciou que iria assinar o Acordo de Paris, sendo assim os EUA o único Estado (aquando a realização desta COP) a não quererem participar no acordo. A saída dos EUA deu o mote a que outros actores, como a China ou a UE se pudessem destacar enquanto líderes no combate às alterações climáticas. A COP24, em Katowice, (2018) tem uma importância acrescida, pois 2018 foi o prazo acordado pelos signatários do Acordo de Paris para se adoptar um programa de trabalhos para a implementação dos compromissos anteriormente assumidos em Paris (UNFCCC, 2018). A COP25, em Santiago do Chile, irá realizar-se entre 2 e 13 de Dezembro de 2019. Até à data da escrita desta dissertação ainda não tinha sido disponibilizada a agenda sobre as temáticas que serão abordadas.

#### 1.1.2 – Contagem de Artigos de RI na Temática Ambiental

As questões ambientais e, em especial, as alterações climáticas têm tido um papel de destaque na actualidade por serem um dos maiores desafios da segurança transnacional do século XXI. De modo a mapear o peso desta temática na área científica das Relações internacionais (RI), destaca-se o trabalho de Pereira (2017), que questiona se a vertente ambiental é negligenciada por esta disciplina. De modo a fundamentar o seu trabalho, analisou vários artigos provenientes de revistas científicas de RI relevantes.

Os artigos escolhidos foram publicados em 20 revistas científicas com revisão de pares relevantes na área de RI, no período compreendido entre 2004 e 2014. De modo a que a amostra dos artigos fosse a mais abrangente possível, a autora teve em consideração três aspectos no momento da selecção dos artigos: 1) vários tipos de medidas de impacto calculadas usando os dois bancos de dados mais valorizados no mundo académico, Web of Science (WoS) e Scopus; 2) as pesquisas TRIP de 2008 e 2011 de académicos de RI; e 3) a base de dados Google Scholar, devido à sua emergente relevância. Em relação ao período temporal, a análise é feita a partir de 2004 pois, segundo a autora, é o momento onde se verifica um aumento da consciencialização internacional sobre as questões ambientais<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> O ano de 2004 foi marcado por vários incêndios de grandes dimensões nos EUA e na Austrália, furacões, secas severas e inundações nas mais diversas regiões.

Ao analisar o título, o resumo e as palavras-chave dos artigos das 20 revistas científicas seleccionadas (correspondendo a um total de 9.680 artigos), a Pereira seleccionou aqueles cujo conteúdo estava relacionado com questões ambientais. Na análise, podemos encontrar um *outlier* no ano de 2012. Esta anomalia aconteceu porque em 2012 foram lançadas duas edições especiais, compostas somente por artigos relacionados com o ambiente, aumentando assim os valores do ano em questão.<sup>5</sup> Se omitirmos estas duas edições especiais, é possível afirmar que o número de artigos publicados sobre o ambiente se manteve constante ao longo do período estudado. De uma forma geral e segundo a análise da autora, os artigos relacionados com a vertente ambiental nas revistas científicas de RI representam apenas 2 a 3% da amostra total de artigos publicados. A autora ainda foi mais longe, ao focar-se nos artigos relacionados com as alterações climáticas, tendo observado que estes nem sequer atingiam 1% da amostra total. Mesmo com as duas edições especiais de 2012, a percentagem de artigos publicados relacionados com o ambiente não ultrapassa os 6%.

Na segunda parte do trabalho, Pereira (2017) vai mais longe ao questionar “quantos artigos sobre questões ambientais que foram publicados em revistas científicas de Ciência Política/Relações Internacionais entre 2004 e 2013<sup>6</sup> estão no top 100 dos artigos mais citados em cada um desses anos em cada uma dessas revistas científicas?” (Pereira, 2017: 12). Com esta segunda parte do estudo podemos afirmar que, apesar de existirem poucos artigos sobre as questões ambientais e ainda menos sobre as alterações climáticas, os mesmos não são esquecidos e são amplamente citados, apesar de competirem com outros temas das mais diversas áreas das Relações Internacionais e da Ciência Política.

Pereira analisou ainda o impacto destes artigos em áreas não relacionadas com RI ou Ciência Política. Nesta vertente a autora analisou somente o ano de 2012, ano em que foram publicadas as duas edições especiais sobre o ambiente. Dessas 25 publicações, 17 foram publicadas no *Journal of Peace Research* e 8 foram publicadas na revista *International*

---

<sup>5</sup> As duas edições especiais foram o *Climate Change and Conflict* in the *Journal of Peace Research* (49, no. 1) (JPR); e *Rio+20 and the Global Environment: Reflections on Theory and Practice* in *International Affairs* (88, no. 3).

<sup>6</sup> Nesta segunda parte do estudo a autora excluiu o ano de 2014 por ser muito recente para o estilo de análise que iria desenvolver.

*Affairs*.<sup>7</sup> Através desta análise, a autora conclui que, em ambos os casos, os artigos dedicados às edições especiais foram os artigos citados mais vezes. Os 17 artigos da edição especial da revista *Climate Change and Conflict* foram citados 506 vezes (sendo que 241 citações foram feitas fora da área das RI e da Ciência Política). Os 8 artigos da edição especial *Rio+20 and the Global Environment: Reflections on Theory and Practice* foram citados 101 vezes (sendo que 48 citações foram feitas fora da área das RI e da Ciência Política).

Com este estudo a autora pretende alertar para a importância de haver uma mudança em relação à interdisciplinaridade das RI. Em pleno século XXI, podemos afirmar que quase todas as interações acontecem em sistemas abertos.<sup>8</sup> Esta teoria desacredita uma grande percentagem de teorias de RI, que defendem que esta disciplina tende a apresentar “explicações baseadas em premissas de previsibilidade enraizadas na convicção de que a vida internacional é um sistema fechado, que muda de maneira gradual e seguem trajetórias lineares, que podem ser obtidas por meio de avaliações discretas de variáveis dependentes e independentes” (Kavalski, 2015: 156 *apud* Pereira, 2016:3). A emergência de um sistema internacional cada vez mais marcado pela complexidade crescente enfrenta assim a necessidade de reinventar estas disciplinas mais tradicionais. Podemos observar isso com as alterações climáticas. Apesar de esta temática não estar directamente relacionada com as estruturas disciplinares tradicionais de RI, pode afirmar-se que, cada vez mais, a ameaça que provém desta problemática tem um impacto cada vez maior na segurança do sistema internacional. Eventos ambientais extremos colocam em risco a sobrevivência dos Estados e, em última instância, a sobrevivência da espécie humana. Assim, consideramos que é cada vez mais urgente as questões ambientais, e em especial as alterações climáticas, terem um papel de destaque nas Relações Internacionais.

---

<sup>7</sup> Esta análise foi elaborada somente com os dados da plataforma Web of Science (WoS)

<sup>8</sup> Segundo a análise de Chick e Dow (2005: 366), um sistema aberto é dado a interações (sendo que os agentes e as suas interações podem ser modificados), as estruturas e a agência de um sistema são interdependentes, as fronteiras destes sistemas são mutáveis e as fronteiras dos sistemas abertos são parciais ou semipermeáveis.

## 1.2 – Enquadramento Conceptual

### 1.2.1 – Construtivismo

O estudo da disciplina de RI integra debates centrais que têm evoluindo à medida que a própria disciplina evolui. O fim da Guerra Fria e a conseqüente reestruturação da ordem mundial originou uma grande reconfiguração destes debates, permitindo a ascensão do Construtivismo neste contexto disciplinar. Esta teoria social abrangente começou a ser aplicada às problemáticas das Relações Internacionais desde da década de 1990 (Sem, 2014: 6), centrando-se sobretudo nas ideias, normas e identidades dos actores, tal como afirma Ferreira (2014):

O construtivismo, especialmente na modalidade desenvolvida por Alexander Wendt, consiste numa reelaboração das problemáticas estatocêntricas a partir da premissa culturalista de que o sistema internacional assenta numa estrutura de ideias e significados que os actores sociais atribuem a fenómenos materiais com a distribuição de poder (Ferreira, 2014 apud Mendes e Coutinho, 2014: 111).

Para além das novas questões levantadas pela recente ordem mundial, a emergência do Construtivismo também pode ser justificada pelo surgimento de uma nova geração de académicos, após o fracasso das teorias racionalistas ao tentarem explicar as recentes mudanças sistémicas (como o papel cada vez mais importante de actores não-estatais e a temática dos Direitos Humanos) mas também debates antigos que eram vistos só com lentes neo-realistas ou neo-liberais (como a questão da anarquia do sistema internacional) (Smith, 1987: 196).

Os académicos construtivistas destacam a importância dos valores e dos interesses partilhados entre os indivíduos que interagem no sistema internacional. Outra premissa da vertente construtivista, defendida por Wendt, é a relação entre agentes e estruturas, na medida em que as estruturas não restringem os agentes, construindo antes as suas identidades e os seus interesses isto porque, na essência, os Estados não interagem. Quem interage são os agentes de um determinado Estado (Gold e McGlinchey, 2017: 50). Arkan

(2014) argumenta ainda que, como seres sociais, os agentes se moldam a eles mesmos, por terceiros e ainda pelas estruturas nas quais eles existem. As estruturas, por sua vez, são vistas como providenciando oportunidades ou restrições (Bretherton e Vogler, 2006: 19). A abordagem construtivista nas RI oferece uma explicação mais abrangente da natureza social da política internacional. Os construtivistas, ao abordarem a identidade como sendo uma construção social que é produzida e verificada através das interações dos agentes, conseguem estudar a identidade como uma peça central nas temáticas internacionais (Arkan, 2014: 33).

Várias análises construtivistas exploram como é que a identidade da UE é construída e de que forma a sua relação com outros actores leva a uma acção ou inacção no ambiente internacional (ibid.: 27). Assim, através da abordagem teórica construtivista, é possível fundamentar a existência da UE como actor pleno do sistema internacional moderno, como demonstram e.g. Bretherton e Vogler (2006). Para estes autores, as abordagens pluralistas conseguem desafiar a simplicidade do realismo, ao identificarem unidades significativas não estatais. Com base na vertente construtivista e com a abordagem de Bretherton e Vogler, nos capítulos seguintes iremos analisar a ‘actorness’ da UE.

### 1.2.2 – ‘Actorness’

A criação da UE e o seu desenvolvimento como um actor do sistema internacional actual contribuiu para o desenvolvimento de novas teorias das RI que não as tradicionais. De uma perspectiva clássica, e aos olhos da teoria realista, o conceito de ‘actorness’ (i.e., a qualidade de *ser* actor) encontra-se profundamente ligado com os Estados e com os pressupostos base dos mesmos.<sup>9</sup> No entanto, a UE não se enquadra no modelo desenvolvido em Vestefália. Apesar de exercer uma política externa, acaba por não ir ao encontro dos pressupostos da

---

<sup>9</sup> No Tratado de Vestefália, em 1648, estabeleceu-se os princípios do Estado-Nação, pilar fundamental do Realismo. Dos princípios que caracterizam os Estados destacam-se a soberania, territorialidade, autonomia, igualdade jurídica entre os Estados-Nação e a não ingerência nos assuntos internos dos mesmos (Miller, 1994: 21).

teoria realista, tendo sido por isso negligenciada no meio académico (Bretherton e Vogler, 2006: 12).

When trade, global warming, human rights, local conflicts, or indeed most of the major global issues are addressed in the news, it is likely that the European Union will be involved. It is not a state, yet in some of its roles it rivals the United States. This poses a problem for international relations theory, which is more accustomed to dealing with sovereign state actors (ibid.: i).

Os restantes actores, como por exemplo organizações intergovernamentais, podem ser admitidos, mas as suas funções são vistas como subordinadas às funções dos Estados (ibid.:14).

No final da década de 1970 começaram a surgir novas teorias de RI que tentaram combater as lacunas existentes na teoria realista, sendo o construtivismo uma delas. Em 1977, Sjöstedt define *actorness* como sendo “the capacity [of an actor] to behave actively and deliberately in relation to other actors in the international system” (Sjöstedt, 1977: 16). Young, em 1972, surge com uma abordagem mais pluralista, ao identificar unidades que se destacavam no sistema internacional, mas que não eram Estados: o *mixed actor*<sup>10</sup> (Young, 1972, apud Bretherton e Vogler, 2006: 15)<sup>11</sup>. Ambas as abordagens apresentadas tentam escapar ao foco da teoria realista, o conceito de Estado-Nação. Estas novas abordagens identificam novos actores que não se inseriam neste conceito mais tradicional, mas que foram surgindo devido à evolução do sistema internacional, à complexidade crescente e ao complexo de interdependência do mesmo.

Na década de 1990 foram introduzidas novas abordagens neste debate. Jupille e Caporaso (1988), sugerem quatro factores determinantes da ‘actorness’ da UE: reconhecimento, autonomia, autoridade e coesão. Os autores definem o reconhecimento

---

<sup>10</sup> Actores não estatais que não estão subordinados aos Estados, representando assim um actor alternativo (Bretherton e Vogler, 2006: 15).

<sup>11</sup> Young, Oran (1972), “The actors in world politics”, apud J. N. Rosenau, V. Davies e M.A. East, *The Analysis of International Politics*, New York: Free Press

como sendo “the acceptance for interaction with the entity by others” (Jupille e Caporaso, 1998: 214). Quando se referem a autonomia, consideram a capacidade que um actor tem de agir de forma independente dos membros que o constituem. A autoridade refere-se à capacidade que um actor possui de actuar numa determinada área. Por fim, os autores diferenciam a coesão da simples manifestação de presença, pois defendem que a presença na esfera internacional, por si só, não é suficiente para definir a posição de um determinado actor. Assim, defendem que o conceito de coesão é um factor importante na actorness pois implica a capacidade de articular, de forma consistente, as preferências políticas desse actor (ibid.).

Allen e Smith introduzem no debate uma alternativa ao conceito de ‘actorness’: a presença. Estes autores definem presença como:

(...) the ways in which a particular notion or set of expectations is shaped by the attention of policy and institutions can itself enter the realm of political reality and play a consequential role in unfolding events (Allen e Smith, 1990: 21).

Por sua vez, Groenleer e Van Schaik defendem que o estudo dos conceitos de coesão e autonomia é suficiente para abordar o conceito de ‘actorness’. Para os autores, coesão é o grau “às quais uma entidade [...] é capaz de formular e articular preferências políticas internamente consistentes” (Groenleer e Van Schaik, 2007: 972). Por sua vez, autonomia é definida como a capacidade que um actor possui de se comportar, de forma activa e deliberada, em relação a outros actores do sistema internacional (Sjöstedt, 1977: 6). Contudo, ao aplicar o conceito de ‘actorness’ à UE, os autores defendem que esta não possui uma ‘actorness’ completa, afirmando que

(...) the relationship between the institutional set-up of the EU foreign policy-making process and the international actorness of the EU in two particular cases where an intergovernmental set-up does not seem to have hindered the EU to speak with a single voice: the establishment of the International Criminal Court (ICC) and the negotiations in

the United Nations Framework Convention on Climate Change on the implementation of the Kyoto Protocol (Groenleer e Van Schaik, 2007: 991).

De modo a fundamentar a nossa análise, iremos utilizar a abordagem de Bretherton e Vogler (2006). Os autores defendem que os principais critérios para determinar a 'actorness' de uma unidade no sistema internacional são: presença, oportunidade e capacidade. Para estes autores, presença é a capacidade de exercer influência a nível externo, moldando as percepções, expectativas e até os comportamentos dos outros actores e unidades no sistema internacional. Bretherton e Vogler defendem que não é algo intencional, mas sim uma consequência da existência da UE. Já a oportunidade está relacionada com factores externos que podem restringir ou ampliar a 'actorness' (ibid.: 22). Ao longo da dissertação, abordaremos o conjunto complexo de processos que estão na base do conceito de 'actorness' destes autores, analisando o papel da UE como actor global na luta contra as alterações climáticas face a cada um dos três critérios propostos por Bretherton e Vogler (2006).

## **CAPÍTULO 2 – ANÁLISE DA UE COMO ACTOR NA LUTA CONTRA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS**

### **2.1 – Presença**

Bretherton e Vogler (2006) defendem que o critério de presença é uma componente que não varia pelo ambiente externo, mas sim uma consequência da identidade de um actor, contendo elementos relacionados com identidade (como o actor se apresenta) e reconhecimento (como o actor é visto por outros). Examinando o critério de presença da UE, os autores defendem ainda que esta pode ser analisada através da sua capacidade normativa de exercer influência para além das suas fronteiras, de moldar a percepção e as expectativas de outros actores, e até moldar o seu comportamento, em virtude da sua existência (ibid.: 25-26).

Se analisarmos o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o artigo 191<sup>13</sup> poderá servir de pilar para o conceito de presença ao indicar que “a política da União no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos seguintes objetivos: (...) a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, e designadamente a combater as alterações climáticas” (União Europeia, 2016a: 132).

Podemos destacar o exemplo da presença da UE durante as negociações do Protocolo de Quioto que, apesar da grande oposição por parte dos EUA, conseguiu exercer a sua influência e conseguiu convencer os restantes Estados a ratificarem o Protocolo, garantindo assim a sua entrada em vigor em 2005 (Schaik, 2009: 1). Podemos observar que a presença da UE em conferências, negociações, e tratados internacionais tem sido uma constante ao longo da sua existência e que os seus campos de actuação têm divergido (Bretherton e Vogler, 2006: 22-23), ampliando assim o leque da sua presença.

Graças à presença e à contribuição da UE na Conferência de Paris foi possível alcançar um acordo vinculativo, com uma meta de redução nas emissões em, pelo menos, 40% até 2030 (União Europeia, 2016b). Mais recentemente, a UE continua a apoiar o trabalho contínuo do G7 e das Nações Unidas, incentivando, em particular, o Conselho de Segurança

---

<sup>13</sup> O artigo 191<sup>o</sup> está inserido no Título XX – O Ambiente do TFUE (União Europeia, 2016a: 132)

das Nações Unidas a aumentar o seu foco no contexto climático e da segurança e torná-lo um item recorrente nas suas deliberações (European External Action Service, 2018).

Também é possível observar que a presença da UE tem aumentado progressivamente, juntamente com os seus procedimentos de política externa. Em grande medida, tal foi possível devido à sua expansão territorial, mas também à sua abrangência política (Bretherton e Vogler, 2006: 27). A presença da UE também tem sido reforçada graças ao sucesso do projecto europeu (Vogler, 2002: 6). Em 2018, com a criação do 'Talanoa Dialogue'<sup>14</sup>, o Conselho Europeu enfatizou a necessidade de continuar a fortalecer o alcance político e a diplomacia pública sobre as questões climáticas, até aos mais altos níveis oficiais e envolvendo todo um espectro de actores regionais e sub-regionais (European External Action Service, 2018). Na vertente da presença, os autores ressaltam a importância do carácter e da identidade da UE. O carácter refere-se "à existência material da União, ou seja, o sistema político que compreende os Estados-Membros e as instituições comuns da UE" (Bretherton e Vogler, 2006: 26). A identidade, por sua vez, "tenta capturar a natureza fundamental da UE; refere-se a entendimentos compartilhados que dão significado ao que é a UE e ao que faz" (ibid.). Outro elemento relevante da presença centra-se nas consequências externas das prioridades e políticas da UE. A tomada de acção por parte da UE das suas iniciativas e políticas internas podem ter consequências que, por vezes, podem ser imprevistas e não intencionais, mas que acabam por afectar terceiros, o que obriga a uma resposta por parte deste actor (ibid.).

## **2.2 – Oportunidade**

O critério da oportunidade, segundo Bretherton e Vogler (2006: 23), indica essencialmente o 'contexto estrutural de ação' onde a ação pode ocorrer. Este contexto engloba processos dinâmicos de entendimentos partilhados e atribuição de significados, e o discurso da UE de construção e projeção de uma identidade coletiva - como líder na luta contra as alterações

---

<sup>14</sup> O 'Talanoa Dialogue' é um processo facilitador que ajuda a analisar o progresso em direcção às metas globais do Acordo de Paris antes da realização da COP24 (European External Action Service, 2018)

climáticas, por exemplo - são especialmente relevantes. Deste modo, o discurso e identidade assumidos pela UE no âmbito da crescente interdependência internacional, decorrente dos processos de globalização, contribuíram para moldar o ambiente que permitiu a criação de uma 'oportunidade' dinâmica para a UE se tornar um actor, e que influenciou, ao mesmo tempo, a própria construção da sua identidade.

Para estes académicos, a oportunidade está interligada com o ambiente externo e com a capacidade de acção ou inacção de um actor, neste caso, da UE. Também é importante referir que os acontecimentos de onde advém a acção ou inacção não possuem os mesmos significados. De facto, para o mesmo acontecimento, diferentes actores podem atribuir significados diferentes (ibid.: 25-26). Quando falamos de alterações climáticas a diferenciação de significados é visível. Existem actores que consideram as alterações climáticas como uma ameaça real e que necessita de uma acção conjunta (como a UE), existem actores que reconhecem as alterações climáticas, mas que não participam nos tratados internacionais de combate às alterações climáticas (como é o caso da Polónia) ou até mesmo actores que não reconhecem a veracidade das alterações climáticas (EUA com a administração Trump, por exemplo). Assim, diferentes estruturas moldam o contexto de acção e "a própria UE, ao agir ou abster-se de uma ação, participa na interação social que caracteriza as relações internacionais" (ibid. :23). Também a capacidade de atingir os objectivos depende, em grande medida, da estrutura de oportunidades. A nível das negociações internacionais das quais a UE faz parte, a posição dos outros actores vai influenciar a acção ou inacção da UE e vai ditar se esta consegue alcançar os objectivos a que se propõe.

Se analisarmos o contexto histórico, podemos observar que a tomada de decisões ou a inacção da UE em certos períodos temporais pode ser analisada através do critério de oportunidade. Aquando a criação da UE, pouco se falava na vertente ambientalista (e ainda menos das alterações climáticas). A UE actuava, sobretudo, numa vertente mais económica. Com o fim da Guerra Fria, o sistema internacional sofreu alterações tremendas e isto permitiu o surgimento de novos papéis externos da União. Novas relações com Estados da América Latina e da Ásia foram forjadas, o que foi dotando a UE de uma nova capacidade de influência (Vogler, 2002: 8). Novas competências também foram adquiridas e a vertente ambiental surgiu no radar da UE. A política ambiental foi-se desenvolvendo em áreas como a poluição

atmosférica, a qualidade da água e a acidificação da mesma. Durante o Protocolo de Quioto, e após um período de participação activa por parte da administração Clinton na elaboração do acordo (Parker e Karlsson, 2018: 522-523) a UE conseguiu destacar-se devido à recusa dos EUA em ratificar o protocolo já na administração Bush. Aqui, o isolacionismo norte-americano permitiu a liderança da UE na arena internacional na vertente ambiental. Esta tendência sofreu alterações quando a divergência nos objectivos dos diferentes EM da União e a falta de coesão dos mesmos acabaram por condicionar a actuação da UE, traduzindo-se numa fraca prestação durante a Conferência de Copenhaga (Groen e Niemann, 2011: 14). Também o período da Presidência Obama nos EUA condicionou a actuação da UE, tendo os EUA desempenhado um papel de destaque na luta contra as alterações climáticas durante este período, isto porque os Estados Unidos detinham uma visão bastante clara de quais os objectivos a implementar na COP15 (Parker e Karlsson, 2018: 523). Por fim, com os últimos desenvolvimentos nesta vertente, a UE encontra-se num ambiente dinâmico de ‘oportunidade’ de se voltar a afirmar como líder no combate às alterações climáticas no contexto de saída dos EUA do Acordo de Paris devido à posição da administração Trump.

No contexto do critério de oportunidade, também é importante destacar aspectos internos que podem condicionar a acção ou inacção da UE. Um exemplo de uma condicionante mais doméstica foi observado em grande escala durante a crise económica que assolou os Estados europeus. Após o colapso financeiro de 2007/2008, muitos Estados europeus implementaram políticas de austeridade, fazendo com que estes não possuíssem fundos para investir em políticas climáticas de baixo carbono. Esta vertente económica acabou por ter consequências profundas na liderança da UE na vertente climática, tendo tido um impacto profundo na prestação da mesma e levando à sua incapacidade de agir e implementar os seus objectivos durante a Conferência de Copenhaga (Creutzig et al., 2014: 11).

### **2.3 – Capacidade**

Para Bretherton e Vogler (2006), quando falamos em capacidade, já nos referimos a uma característica mais interna. Quando analisamos a capacidade verificamos se um actor

consegue demonstrar a sua presença e se consegue aproveitar as oportunidades que surgem (ibid.: 28).

Ao focarmo-nos na UE, a capacidade “refere-se ao contexto interno da acção ou inacção da UE – os aspectos políticos que restringem ou possibilitam a acção externa e, portanto, condicionam a capacidade da UE de capitalizar a presença ou de responder à oportunidade” (ibid.). Neste critério, os autores focam na capacidade de o actor em causa formular políticas efectivas e na disponibilidade de instrumentos políticos adequados (ibid.). O próprio TFUE no artigo 192º já prevê esta questão da capacidade ao afirmar que:

Na elaboração da sua política no domínio do ambiente, a União terá em conta: os dados científicos e técnicos disponíveis; as condições do ambiente nas diversas regiões da União; as vantagens e os encargos que podem resultar da atuação ou da ausência de atuação; o desenvolvimento económico e social da União no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões (União Europeia, 2016a: 133).

Nesta vertente da capacidade, os autores baseiam a sua conceptualização no trabalho de Sjöstedt (1977), propondo quatro requisitos para capacidade da UE: compromisso compartilhado com um conjunto de valores globais; legitimação doméstica dos processos de decisão e das prioridades relacionadas com a política externa; a capacidade de identificar prioridades e formular políticas, através de conceitos como a coerência e a consistência<sup>15</sup>; e, por fim, a disponibilidade e a capacidade de utilizar instrumentos políticos como a diplomacia, a negociação, ferramentas económicas, e meios militares (Bretherton e Vogler, 2006: 28).

O Tratado da União Europeia (TUE) refere a importância do compromisso partilhado através de um conjunto de valores globais. Se no Artigo 1º o Tratado “assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa”, o Artigo 2º afirma que

---

<sup>15</sup> A coerência refere-se ao nível de coordenação interna das políticas da UE. A consistência indica o grau de congruência entre as políticas externas dos EM e da UE (Bretherton e Vogler, 2006: 28).

A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres (União Europeia, 2016c).

Num contexto mais específico, “a política ambiental da EU baseia-se nos princípios da precaução, da prevenção e da correção da poluição na fonte, bem como no princípio do ‘poluidor-pagador’” (Ohliger, 2019: 2).

Na vertente da legitimação doméstica e das prioridades relacionadas com a política externa, é possível observar a introdução da questão climática ao longo dos anos. Como já foi referido anteriormente, o AUE introduziu o título XX, “O Ambiente”. Esta alteração “constituiu a primeira base jurídica da política ambiental comum, com vista a preservar a qualidade do ambiente, proteger a saúde humana e assegurar uma utilização racional dos recursos naturais (ibid.: 1). Este compromisso em matéria de protecção ambiental foi sendo reforçado nas revisões seguintes do AUE (ibid.). Mais tarde, o ambiente acabou por se tornar um domínio de intervenção oficial da UE graças ao Tratado de Maastricht de 1993. A partir de 1993 foram introduzidos dois novos procedimentos: o procedimento de codecisão e a votação por maioria qualificada no Conselho Europeu como regra geral (ibid.). Em 1999, o Tratado de Amesterdão instituiu o dever de integrar a protecção ambiental em todas as políticas setoriais da UE, tendo em vista promover o desenvolvimento sustentável (ibid.) Por fim, com o Tratado de Lisboa (2009), o combate às alterações climáticas passou a ser um objectivo específico, assim como o desenvolvimento sustentável nas relações com países terceiros (ibid.: 1-2). Todas estas alterações culminaram numa nova personalidade jurídica, permitindo à UE celebrar acordos internacionais (ibid.: 2).

Na formulação de políticas, a UE tem tido um papel pioneiro na vertente das alterações climáticas. Em 2001 criou a Estratégia para o Desenvolvimento Sustentável (EDS)<sup>16</sup>, que tenta

---

<sup>16</sup> A EDS foi renovada em 2006 (Ohliger, 2019: 3).

combinar “as dimensões internas e internacionais do desenvolvimento sustentável” (ibid.: 3) de forma a melhorar a qualidade de vida, promover a prosperidade, a protecção ambiental e a coesão social, áreas “indissociáveis e (que) se reforçam mutuamente” (Comissão das Comunidades Europeias, 2009). Mais tarde, surgiu ainda a Estratégia Europa 2020, que visa alcançar um “crescimento inteligente, abrangente e sustentável” (Ohliger, 2019: 3). Mas o sucesso da UE está dependente da aplicação das normas, regulamentos e directivas a uma “escala nacional, regional e local” (ibid.: 4). De forma a combater a grande disparidade que pode surgir com a aplicação destas normas, a partir de 2001 foram adoptadas as “normas mínimas para as inspecções ambientais (não vinculativas)” (ibid.). Os EM devem ainda prever sanções penais efectivas, de modo a dissuadirem as infracções ambientais mais graves<sup>17</sup> (ibid.)

Por fim, a UE assumiu a liderança a um nível transnacional no combate às alterações climáticas, “empenhando-se na promoção de uma economia com baixas emissões de carbono, baseada no conhecimento e numa utilização eficiente dos recursos” (Comissão das Comunidades Europeias, 2009). Tanto a UE como os seus EM têm adoptado medidas destinadas a reforçar o sistema financeiro e a incentivar o crescimento de uma economia “verde”, com medidas a curto, médio e longo prazo<sup>18</sup> (ibid.) A UE tentou ainda integrar estratégias de desenvolvimento sustentável nas suas políticas externas, ao avaliar, por exemplo, o impacto na sustentabilidade com a realização de acordos de comércio livre (ibid.) Recorrendo à sua diplomacia, a UE desempenha ainda um papel importante nas negociações internacionais e, posteriormente, nos “inúmeros acordos ambientais globais, regionais ou subregionais numa vasta pletora de matérias, como a protecção da natureza e a

---

<sup>17</sup> Das infracções ambientais graves configuram a emissão ou descarga ilegais de substâncias na atmosfera, na água ou nos solos; o comércio ilegal de espécies selvagens; o comércio ilegal de substâncias que empobrecem a camada de ozono e a transferência ou descarga ilegais de resíduos (Ohliger, 2019: 4).

<sup>18</sup> A UE tem implementado medidas a curto, médio e longo prazo. A curto prazo, as medidas pretendem dinamizar a economia e incentivar a criação de emprego. A médio e longo prazo pretendem promover novas tecnologias e reduzir o impacto da “pegada humana” nas alterações climáticas, no esgotamento de recursos naturais e na degradação de ecossistemas (Comissão das Comunidades Europeias, 2009).

biodiversidade, as alterações climáticas e a poluição transfronteiriça da atmosfera ou da água” (Ohliger, 2019: 3).

## **2.4 – Conclusões**

Após analisarmos o conceito de ‘actorness’ e as suas componentes e apresentarmos exemplos para cada uma delas, consideramos que a UE cumpre os critérios da conceptualização de ‘actorness’ devendo, por isso, ser considerada com um actor do sistema internacional. Através da conjugação da presença, oportunidade e capacidade, a UE consegue actuar na esfera internacional, estando presente nas mais diversas negociações ambientais, implementando ainda os seus objectivos de forma ambiciosa. Mas para a UE, não foi suficiente ser considerada somente como um actor, quis ser considerada como líder no combate às alterações climáticas. De modo a implementar os seus objectivos ambiciosos e de forma a ser ouvida, não só a um nível regional, mas também a um nível transnacional, a UE, ao longo do tempo, foi sendo considerada como líder ambiental por vários actores, aliando assim a ‘actorness’ à liderança.

Enquanto que um actor não é necessariamente um líder, um líder, por si só, necessita de ser actor, interligando assim ambos os conceitos. Assim, consideramos importante associar o conceito de liderança ao conceito de ‘actorness’. No capítulo seguinte iremos analisar o conceito de liderança e pretendemos mostrar que a União quis ir mais além, não só se assumindo como um actor no combate às alterações climáticas, mas também destacando-se como um líder nesta política.

### CAPÍTULO 3 – ANÁLISE DA LIDERANÇA DA UE NA LUTA CONTRA AS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

(...) leadership is a key to forestalling deadlocks and to 'ease the negotiations' way to sound solutions (Sannerstedt, 2005 *apud* Ugur et al., 2016: 289).<sup>19</sup>

Existe uma vasta e diversa literatura académica em relação à temática da liderança. Muitas são as definições que tentam explicar este conceito, mas, quando nos focamos nas Relações Internacionais, destacam-se autores como Underdal (1994), que define liderança como sendo uma “relação assimétrica de influência, em que um actor guia o comportamento de outros actores, na direcção de um determinado objectivo durante um determinado período de tempo” (ibid.: 178), ou como Young (1991), que define liderança como “as acções de indivíduos que se esforçam para resolver ou contornar os problemas de acção colectiva que atormentam os esforços de partes que procuram obter ganhos conjuntos” (Young, 1991 *apud* Ugur et al., 2016: 290), ou como Nye (2008), que define liderança como o “poder de orientar e mobilizar os outros por um propósito” (ibid.: 19). Estas definições são citadas por vários autores que analisámos ao longo desta dissertação (e.g. Kilian e Elgström, 2010; Groen et al., 2013; Parker e Karlsson, 2010).

Se os conceitos de liderança podem ser considerados divergentes, o mesmo já não se aplica aos tipos de liderança. Apesar de a nomenclatura poder ser diferente, o seu significado já não varia tanto de autor para autor. Os diferentes académicos identificam três a quatro tipos de liderança. Parker e Karlsson (2010) identificam quatro tipos de liderança: 'ideational', 'structural', 'directional' e 'instrumental'. A 'ideational leadership' é caracterizada pela criação de uma agenda conjunta que inclui as propostas dos diferentes actores para problemas colectivos. A 'structural leadership' é a capacidade de se levarem a cabo acções que criem iniciativas e benefícios numa determinada área de actuação. A 'directional leadership' está relacionada com a tomada de decisões a nível unilateral e, através do exemplo, os outros actores acabam por seguir o líder na temática em questão. E, por fim, a 'instrumental leadership' envolve a capacidade que um actor possui em formar alianças,

---

<sup>19</sup> Sannerstedt, A., (2005). Negotiations in European Union Committees, O. Elgström and C. Jönsson (Ed.), *European Union Negotiations: Processes, Networks and Institutions*, London: Routledge.

coligações ou servir de mediador enquanto os outros actores tentam chegar a um consenso (ibid.: 449).

Young (1991) desenvolveu a sua teoria em torno da liderança estrutural, liderança empreendedora e liderança intelectual, sendo a sua teoria influenciada por uma abordagem mais neo-realista (Ugur et al., 2016: 290). Lindenthal (2009) adopta uma perspectiva construtivista, apresentando quatro tipos de liderança: autocontenção, estabelecimento de normas, resolução de problemas, e mediação. Para além de identificar os diferentes tipos de liderança, Lindenthal identifica os indicadores da liderança, como interesses, recursos, poder, normas e comunicação. A forma como um líder exerce estes indicadores irá indicar que tipo de líder este é, para além de determinar qual o sucesso que uma acção deste poderá ter.

Grubb e Gupta (2000) afirmam que a liderança é algo específico e que pode ser caracterizada como sendo *estrutural* - i.e. que se baseia nos recursos materiais ou políticos de um Estado. Um caso específico deste tipo de liderança pode ser analisado com as emissões de GEE. Quantas mais emissões um Estado fizer, maior é o seu potencial de diminuir as mesmas, logo mais poder estrutural esse actor possui aquando das negociações; *instrumental* - i.e. relacionado com a habilidade política existente nas negociações; ou *direcional* - i.e. com este tipo de liderança tenta transmitir-se o “liderar pelo bom exemplo”. Este último estilo de liderança tenta combinar iniciativas internas e externas, que permitam influenciar a percepção de terceiros. As soluções que são desenvolvidas a nível doméstico podem servir como comportamentos padrão e serem adoptadas como modelos a serem utilizados na esfera internacional (Kilian et Elgström, 2010). Também Wurzel e Connelly (2011) fazem uma distinção entre os diferentes tipos de liderança: liderança estrutural, empreendedora, cognitiva e simbólica.

Um ponto onde também existe unanimidade entre os académicos é quando estes afirmam que a liderança tem uma importância fundamental nas organizações multilaterais (Gupta e Ringius, 2001; Sannerstedt, 2005 *apud* Ugur et al., 2016: 289). Apesar de ser difícil de definir a UE como sendo uma grande potência ou mesmo como uma organização internacional - podemos afirmar que não se trata de um Estado nem de uma organização internacional ou um regime internacional (Ginsberg, 1999: 432) - não podemos negar a sua presença e influência na esfera internacional e, especificamente, na vertente das alterações

climáticas, quer seja nas negociações, quer seja na criação de políticas ambientais. Mas como actua a liderança no caso específico da UE?

Louise van Schaik (2012) afirma que, ao estudar a política climática da UE, a abordagem mais utilizada é a análise da *liderança* deste actor. Vogler também partilha desta posição e ainda acrescenta que “a ideia de que a UE tem um papel de liderança único na política climática global é fortemente fomentado pela Comissão, pelo Conselho e pelos Estados Membros mais proeminentes” (Vogler, 2009: 470). Contudo, a UE é dos actores mais recentes na arena internacional. Como não é um actor tradicional das Relações Internacionais, esta questão pode, por vezes, ser algo difícil de analisar teoricamente. Este é um dos motivos pelos quais a actuação da UE (e a respectiva análise) pode acarretar algumas dificuldades. Mas a nível de liderança, os vários teóricos partilham os mesmos pontos de vista.

Lindenthal (2009 *apud* Ugur et al. 2016: 290)<sup>20</sup> consegue aplicar a sua teoria à própria União Europeia. A autora afirma que este actor, no período entre 1990 e 2007, já aplicou todas as quatro formas de liderança acima referidas. Houve inúmeras tentativas de exportação de normas ambientais europeias para outros Estados e regiões (liderança de autocontenção). A UE desempenhou ainda, por diversas vezes, o papel de mediador e tentou também apresentar várias soluções para os problemas ambientais. E, por fim, por esta ser uma área de interesse para a UE, esta também pode ser vista como um líder auto-interessado.

Gupta e Grubb (2000) afirmam que existe liderança na actuação da UE, mas que esta liderança teve diferentes graus de intensidade. No início da década de 1990, a UE apresentou níveis modestos de liderança. A liderança deste actor nos anos 2000, no contexto das negociações de Quioto, alcançou níveis elevados devido à sua participação activa nas negociações e na ratificação do protocolo (Oberthur e Roche Kelly, 2008; Parker e Karlsson, 2010). Passou ainda por períodos de inexistência de liderança, como aconteceu na Conferência de Copenhaga (Wurzel e Connelly, 2011). Groen e Arne Niemann (2010) corroboram esta posição, acrescentando ainda que a UE desempenhou um papel mais influente nas negociações da COP16 em Cancun, contrariando a sua actuação na COP15 em Copenhaga. Após este período, a UE voltou a ter um papel de destaque ao adoptar um pacote

---

<sup>20</sup> Lindenthal, A. (2009): Leadership im Klimaschutz. Die Rolle der Europäischen Union in der Internationalen Umweltpolitik. Frankfurt: Campus-Verl.

de medidas para o clima e para a energia em conjunto com a harmonização da legislação sobre o clima, liderando assim pelo exemplo (Van Schaik, 2010; Oberthür, 2009).

Em relação a esta temática, consideramos que é importante destacar o trabalho de Parker *et. al* (2017). Estes autores realizaram um questionário em 8 reuniões da UNFCCC COP, entre 2008 e 2015. Reuniram um total de 3557 questionários. Estes questionários foram entregues a uma amostra muito específica, dividida em duas categorias: uma categoria era constituída por membros de delegações partidárias (como negociadores e representantes do governo), correspondendo a 42% da amostra. Os restantes 58% eram representantes de Organizações Não Governamentais (ONGs), representantes das Nações Unidas, meios de comunicação social, e académicos. O questionário perguntava directamente aos entrevistados quais os actores que estes consideravam que se destacavam enquanto líderes no combate às alterações climáticas. É importante ressaltar que a pergunta a esta questão era de resposta aberta e não existia um número máximo de respostas, que podiam variar entre Estados, partidos e/ou organizações. Os resultados obtidos ao longo deste período demonstram que os EUA, a UE, e a China foram os actores mencionados mais frequentemente quando a pergunta era sobre os líderes nas negociações de combate às alterações climáticas. Em quarto lugar surge o G77 (Grupo dos 77), apesar de este se encontrar distante dos três primeiros. Outros actores mencionados nas respostas foram os BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China), os BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China) e a Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS) a nível colectivo, e, a nível individual, o Brasil e a Índia. Do trabalho desenvolvido por estes autores podemos concluir que não existe um único líder que seja incontestável na temática das alterações climáticas. Existe sim uma liderança fragmentada, sendo possível identificar os três grandes líderes: EUA, UE e China. Mas esta conclusão é analisando o panorama geral deste período temporal. Se analisarmos anos específicos, podemos verificar que a identificação destes três actores como líderes incontestáveis não foi uma premissa constante (*ibid.*).

Nas negociações do Protocolo de Quioto de 1997, a UE propôs uma das maiores reduções nas emissões de GEE e defendeu a acção doméstica dos seus EM (Oberthür e Kelly, 2008: 36). Apesar dos seus esforços, a UE teve um impacto limitado, tendo o Protocolo de Quioto sido fortemente influenciado com as ambições dos EUA (*ibid.*). Contudo, em 2001

e após a oposição da administração Bush contestar o Protocolo de Quioto, a UE desempenhou um papel fundamental na entrada em vigor deste protocolo, garantido ainda a elaboração dos Acordos de Marraquexe (ibid.). Neste período temporal, a UE optou por uma estratégia de 'soft leadership', recorrendo sobretudo ao seu 'soft power', através da diplomacia, persuasão e argumentação (ibid.)

Se analisarmos a COP14, que decorreu em 2008, somente 27% dos delegados considera que os EUA são um líder na temática das alterações climáticas. O mesmo já não sucede com os outros dois actores, conseguido a UE alcançar uma taxa de reconhecimento de 62% e a China de 47% entre os delegados entrevistados. Uma teoria para possivelmente explicar estes valores seria o facto de este período temporal consistir na transição da administração Bush para a administração Obama, reflectindo um retorno a uma diplomacia climática mais activa (Parker e Karlsson, 2018). Oberthür e Kelly (2008) defendiam que a implementação do Protocolo de Quioto ajudou a unir a Europa, mostrando a liderança da UE em questões climáticas. Apesar do optimismo deixaram o alerta: "No entanto, os países em desenvolvimento estão cada vez mais envolvidos activamente na política climática internacional e a política interna dos EUA sugerem um iminente envolvimento dos EUA nesse campo" (Oberthür e Kelly, 2008: 47). Na administração Obama, podemos observar uma participação mais activa dos EUA, especialmente na Cimeira de Copenhaga (como já foi descrito em capítulos anteriores). Esta mudança na política ambiental alterou a percepção dos delegados em relação aos actores que se destacavam enquanto líderes: o reconhecimento dos EUA como líder duplicou entre a COP14 e a COP15, enquanto que a percentagem referente à UE diminuiu. Outro factor que pode ajudar a explicar a mudança de panorama é fundamentada pelo facto de o Acordo de Copenhaga reflectir as preferências dos EUA e da China e não da UE (Parker e Karlsson, 2018).

Na COP16, os níveis de reconhecimento dos EUA como líder nas alterações climáticas mantiveram-se em valores elevados (rondaram os 50%). Mas, no ano seguinte, surge novamente um período instável. A nível doméstico, a administração Obama não conseguiu persuadir o Congresso de modo a que este aprovasse a legislação climática interna. Este fracasso interno foi reflectido na imagem internacional dos EUA, tendo este Estado sido reconhecido como líder somente por 42% dos delegados na COP17 e 39% na COP18. Após

esta descida, o Presidente Obama, que tinha sido reeleito, apresentou um plano de combate às alterações climáticas mais agressivo, o 'Clean Power Plan', aliado a uma participação activa nas negociações do Acordo de Paris (ibid.).

A UE também não demonstrou um percurso homogéneo. Após conseguir alcançar um reconhecimento enquanto líder que rondava os 62% na COP14, na COP seguinte, em Copenhaga, o seu reconhecimento baixou para os 46%. Após o fracasso da Conferência de Copenhaga, os valores de reconhecimento da UE voltaram a subir para os 50% e 51% em 2011 e 2012 respectivamente. Na COP de 2011, o reconhecimento da UE aumentou pois coincide com a adopção do segundo período de compromisso do Protocolo de Quioto (em troca de um compromisso para um novo acordo em 2015). Rayner e Jordan (2013) olham para 2012 como sendo um período de liderança da UE nas questões de combate às alterações climáticas, com a Comissão Europeia a solicitar uma nova série de novas políticas para ajudar a alcançar a redução em 20% de GEE nas emissões até 2020 (Rayner e Jordan, 2013: 78). Mas este reconhecimento voltou a diminuir para os 41% na COP21, em Paris (Parker *et al*, 2017).

Apesar da pesquisa de Parker *et al.* mostrar que na COP21 o reconhecimento da UE como líder tenha diminuído, autores como Oberthür (2016) defendem que nos últimos anos a UE tem sido vista como um líder no combate às alterações climáticas. Em particular, o Acordo de Paris reflecte a política climática da União, na medida em que o acordo prevê revisões das NDC's de 5 em 5 anos, compromissos de mitigação de diferentes países e um sistema mais transparente, através da elaboração de relatórios de revisão da acção climática dos diferentes EM (Oberthür, 2016: 3). O autor afirma ainda que para alcançar os resultados do Acordo de Paris, a UE baseou-se na 'instrumental leadership', criando alianças e coligações nas negociações multilaterais, mas também na 'directional leadership' ao apresentar propostas de redução de emissões de GEE que rondavam os 40% até 2030. A UE tentou ainda explorar pontos de convergência com os EUA no combate às alterações climáticas, tentando assim exercer simultaneamente a sua 'ideational leadership' (ibid.: 4).

A contrastar com estes dois líderes, surge depois a China. A China, no estudo de Parker *et. al* (2017), teve um percurso mais homogéneo e com poucas variações. Este actor atingiu o seu auge a nível de reconhecimento na COP de 2015, alcançando um

reconhecimento de 54%. Com estes resultados, a China reflecte o seu papel de liderança entre os Estados com economias emergentes. Apesar de existirem estas variações, a conclusão deste estudo é clara: os EUA, a UE e a China dividem a liderança na temática das alterações climáticas (ibid.).

Outra vertente relevante do trabalho de Parker *et al.* (2014) é a questão de a distribuição geográfica influenciar o reconhecimento dos líderes. A grande maioria dos actores considera mais fácil reconhecer como líder um actor com o qual partilhem uma pertença geográfica. Os autores verificaram que os EUA tendem a ser mais reconhecidos como líder no combate às alterações climáticas por delegados da América do Norte e da Europa do que por delegados da África ou da Ásia. Apesar de a distribuição geográfica poder condicionar o reconhecimento de um actor enquanto líder, a ordem de classificação, quando se trata de avaliar a importância dos diferentes factores que determinam se um actor é ou não um líder, é similar entre as diferentes regiões geográficas. Assim, e apesar de terem opiniões divergentes sobre o desempenho dos diferentes actores enquanto líderes, é possível concluir que os participantes das COPs têm um entendimento muito semelhante entre si do que significa (ou não) ser um líder no combate às alterações climáticas (ibid.).

Como já foi anteriormente referido, Parker *et. al* (ibid.) identificam quatro tipos de liderança: 'ideational', 'structural', 'directional' e 'instrumental'. Antes de iniciarem este estudo, os dois autores acreditavam que a 'structural leadership' seria o factor mais determinante na escolha de um líder nesta temática. Contudo, a sua análise viria a contestar esta premissa.

Na segunda parte do questionário, os autores questionavam quais os factores mais importantes para reconhecer um actor como líder. Pediram aos entrevistados que, numa escala de 1 (discordam fortemente) a 7 (concordam fortemente) classificassem a importância de seis factores. Com os resultados obtidos, a 'structural leadership' mostrou ser o factor menos relevante no processo de reconhecimento de liderança, alcançando uma média de 4,37 entre os entrevistados (apesar de este tipo de liderança ser identificada como um factor de grande importância em estudos realizados anteriormente). Em relação aos outros três tipos de liderança ('ideational', 'directional' e 'instrumental') foram classificadas como sendo de igual importância (ibid.).

Um aspecto fundamental para os actores que pretendem assumir a liderança, segundo Parker *et. al* (ibid.), é a criação de políticas nacionais fortes e credíveis. A UE fez desta premissa uma das suas componentes principais da sua campanha, apesar de, por vezes, este tipo de liderança, mesmo sendo valorizado, não chegar a ser tão importante como a 'ideational leadership' ou a 'instrumental leadership' (ibid.).

A conclusão a tirar da segunda parte do estudo destes autores é que é imperativo que o líder procure o bem comum. Este factor conseguiu atingir uma média de 6,15 na escala. Independentemente do papel do actor ou da origem do mesmo, os entrevistados consideram este o factor mais importante quando se apoia um líder. A teoria de que a liderança deve ou não ser dividida demonstrou ter um papel mais secundário neste estudo. Como exemplo, os autores dão a Cimeira de Copenhaga. Nesta cimeira não se alcançou um acordo juridicamente vinculativo devido às fissuras entre os três potenciais líderes: UE, EUA e China. Cada um destes actores adoptou uma visão diferente nas negociações, o que acabou por impedir que um tratado fosse alcançado. Para estes autores, a única solução para fortalecer a liderança internacional na temática das alterações climáticas começa primeiro por se criar uma acção doméstica eficaz e, numa segunda fase, que os três líderes referidos anteriormente cooperem. Uma melhor relação entre a China, a UE e os EUA pode ser o primeiro passo para uma liderança internacional mais eficaz no combate às alterações climáticas (ibid.).

Mas será que estes valores se alteram nas diferentes regiões geográficas? Se esta afirmação se confirmasse como verdadeira, seria difícil de se obter o reconhecimento como líder em contextos multilaterais. O estudo sugere que isso não se confirma. Quando se trata de analisar a ordem de classificação dos diferentes factores, podemos afirmar que a mesma é muito semelhante entre as diversas regiões geográficas. O facto de as opiniões dos entrevistados das diferentes regiões serem semelhantes permite que os autores façam comparações significativas entre os possíveis líderes nas diferentes regiões geográficas (ibid.).

Com esta análise sobre a liderança observamos que diversos são os actores que, nos últimos anos, declararam a sua intenção de se tornarem líderes no combate às alterações climáticas, sendo a UE um deles. A UE tem investido nesta vertente a nível da sua acção externa ao longo do tempo. Através de medidas de 'soft power', como recorrer à tentativa de

liderar por exemplo, ao criar medidas domésticas ambiciosas a nível de políticas ambientais<sup>21</sup>, e através de um forte poder argumentativo, a UE é vista como um actor legítimo e um líder nas negociações dos acordos multilaterais e no combate às alterações climáticas. No âmbito do desafio imposto à sua liderança após a Cimeira de Copenhaga, a UE fez alguns ajustes à sua estratégia de liderar através do exemplo. Tal como Parker *et al.* (2017) afirmam, a UE, nos últimos anos, adoptou uma posição mais flexível e realista no que toca à criação de um acordo multilateral que poderá ser apoiado pelos EUA e pela China. Também, tal como argumentam Oberthür e Groen (2017), a UE adoptou uma estratégia de construção de coligações ao apostar em actores ambiciosos em toda a divisão Norte-Sul, consolidou ainda o seu papel como 'mediator' e adaptou-se ao surgimento de economias emergentes como os BASIC, consolidando assim a sua posição de "superpotência" num sistema internacional cada vez mais multipolar.

---

<sup>21</sup> Por exemplo, a redução de GEE em 20% em relação aos níveis de 1990 até 2020, no período do Protocolo de Quioto e os objectivos 20-20-20, criados no âmbito da Estratégia Europa 2020.

## CAPÍTULO 4 – DISCUSSÃO

O objectivo do presente capítulo será responder às questões de partida à luz da análise realizada ao longo desta dissertação: em que medida poderá a UE desempenhar um papel de liderança no combate às alterações climáticas após o Acordo de Paris? Poderá ainda a UE voltar a uma posição de liderança após a saída dos EUA deste Acordo? De forma a respondermos à primeira questão, iremos contextualizar o papel da UE à escala global, fazendo uma breve revisão dos acontecimentos mais recentes no plano internacional, focando-nos nos actores discutidos anteriormente.

O secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), António Guterres, nos últimos anos, tem pedido às nações que intensifiquem os seus planos para reduzirem os GEE (Gallagher e Zhang, 2019). Guterres tem ainda contado com a pressão da sociedade civil para incentivar os governos a agir, ao tomar medidas mais fortes de modo a combaterem a chamada 'climate change emergency' (Hertsgaard, 2019). As emissões de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) dos EUA estão a aumentar progressivamente, após as mesmas terem estado num período de declínio durante a administração Obama, em grande parte pela revogação das políticas do período Obama pelo governo de Trump (Gallagher e Zhang, 2019). O secretário-geral da ONU realça o exemplo de estados norte-americanos - como Nova York ou a Califórnia - que assumiram promessas de basearem as suas economias em economias de carbono neutro (Business Standard, 2019). Apesar da hostilidade da administração Trump em relação às acções climáticas, uma pesquisa levada a cabo pela CBS News<sup>22</sup> mostra que 69% dos norte-americanos querem que o próximo presidente tome medidas contra as alterações climáticas, enquanto que 53% afirmam que essa acção é necessária já (Hertsgaard, 2019).

As promessas do Presidente Trump de sair do Acordo de Paris seguem a lógica da economia padrão; se os EUA desistirem dos seus compromissos de redução de emissões, serão beneficiados na mesma pelos esforços dos restantes Estados. Apesar desta medida, a China decidiu avançar com as suas medidas de redução de emissões (Khan, 2016). Para contrastar com os EUA, a China, na última década, tem-se posicionado como um líder no

---

<sup>22</sup> Pesquisa levada a cabo pela CBS News Poll. Este questionário, que foi conduzido no período de 6 de Setembro de 2019 a 10 de Setembro de 2019, contempla uma amostra de 2 143 adultos e tem um desvio-padrão de 2,2%.

combate às alterações climáticas. A China, apesar de ser dos maiores emissores do mundo, aparenta estar a cumprir as metas a que se propôs no Acordo de Paris de 2015 (Gallagher e Zhang, 2019). O governo chinês acredita que, ao diminuírem as emissões de GEE irão melhorar a qualidade de vida das suas populações, reduzir a poluição atmosférica, conquistar os mercados de tecnologias amigas do ambiente e aumentar o seu 'soft power' (Khan, 2016).

De modo a alcançar o seu objectivo, a China tem implementado uma mistura de investimentos agressivos, uso de energias renováveis, eficiência energética e políticas económicas. Exemplos destas medidas podem ser visíveis através da instalação de unidades eólicas e solares, investimento na criação de veículos e baterias eléctricas, um sistema nacional de comércio de emissões, empréstimos com baixas taxas de juros para sectores de energia verde, entre outras. Contudo, o governo chinês tem sentido uma forte resistência por parte de empresas estatais que beneficiam com o uso de combustíveis fósseis (Gallagher e Zhang, 2019). Outros autores afirmam que esta tendência vai mudar pois acreditam que, à medida que os cidadãos chineses vão enriquecendo, estes estão mais dispostos a utilizar energia renovável (Khan, 2016).

Determinados autores afirmam que ainda existem lacunas nas políticas climáticas chinesas. Apesar de a China estar empenhada em reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>, este Estado também “gere quantidades de outros GEE, incluindo o metano e o carbono preto”. Ao mesmo tempo, a China está a contribuir para as emissões de GEE para além das suas fronteiras, ao financiarem usinas termoeléctricas na sua iniciativa 'Belt and Road' (Gallagher e Zhang, 2019). A China encontrou um percalço quando os EUA declararam uma guerra cambial. Esta guerra cambial obrigou a que a indústria chinesa voltasse a depender de uma economia mais baseada no carvão. Apesar deste acontecimento, em Junho de 2019, o governo chinês prometeu rever as suas políticas climáticas e, possivelmente, considerar objectivos mais rigorosos no seu plano quinquenal de 2021-2025 (Climate Home News, 2019). Os líderes chineses esperam que, ao comprometerem-se com metas ambiciosas, a China passe a ser vista como um líder no combate às alterações climáticas, mas também como um actor que desempenha um papel activo nas RI e que ajuda a manter a paz (Khan, 2016).

Os últimos acontecimentos nos EUA e na China podem influenciar de forma positiva a UE e a sua demanda para ser reconhecida como líder no combate às alterações climáticas.

A saída dos EUA do Acordo de Paris após a administração Trump subir ao poder teve uma influência directa no contexto estrutural a acção da União. De uma forma indirecta, a saída dos Estados Unidos pode influenciar a UE a adoptar novas políticas domésticas, ao tentar fortalecer a sua legislação para compensar a saída dos EUA do Acordo de Paris (Steinhauer, 2018: 5).

A 22 de Julho de 2019, a Chanceler Alemã, Angela Merkel, e o Primeiro-Ministro dos Países Baixos, Mark Rutte, anunciaram uma colaboração de modo a fortalecer a protecção climática ao nível da UE. A Chanceler Alemã afirmou ainda que seria favorável a redução em 55% dos GEE na UE até 2030, reforçando o objectivo de redução de 40% proposto pela própria União. Merkel tem afirmado ainda que a Alemanha poderá unir-se a uma aliança europeia para alcançar a neutralidade carbónica até 2050. Os Países Baixos assumiram um plano climático nacional de redução dos GEE em 49% até 2030. Para além desta medida, o governo dos Países Baixos pretende fechar todas as usinas termoeléctricas e garantir que os seus veículos sejam livres de emissões até 2030, devendo 70% da electricidade do país ser proveniente de energias renováveis. Até 2017, os Países Baixos reduziram as suas emissões de GEE em 13%, em comparação com os valores de 1990. Já a Alemanha conseguiu uma redução de 30% até 2018. Os EM do bloco mais oriental da UE apresentam-se bastante cépticos em relação a estas novas metas e mostram alguma contenção (Euractiv, 2019). Por exemplo, a República Checa, a Estónia, a Hungria e a Polónia opõem-se ao objectivo de neutralidade carbónica até 2050 (Trilling, 2019).

Apesar de vários EM da UE apresentarem objectivos ambiciosos, os líderes de vários EM mostram-se preocupados que estas metas ambiciosas possam colocar em risco a competitividade dos seus Estados, como é o caso do Primeiro-Ministro dos Países Baixos (Euractiv, 2019). Não obstante, é fundamental o reconhecimento de que as alterações climáticas (e ambientais) são as consequências directas da acumulação de GEE na atmosfera. Com as alterações climáticas surgem também desacelerações nas economias dos países, aumento dos fluxos migratórios e o surgimento de potenciais conflitos (Bergamaschi, 2019), consequências essas que colocam em risco a segurança e a paz do projecto europeu.

Também é importante que a UE reconheça que não pode ser um líder isolado no combate às alterações climáticas. A segurança climática europeia também depende, em

grande parte, dos compromissos climáticos de grandes emissores, como a Índia ou a China. Sem uma estratégia diplomática capaz de aliar os esforços da UE com os restantes países emissores, não será possível à UE defender os seus cidadãos dos riscos climáticos (ibid.). À medida que a UE vai reduzindo as suas importações de combustíveis fósseis, é importante que esta desenvolva uma nova abordagem, na medida em que ajude a diversificar as economias dos países produtores de combustíveis fósseis, tornando-os mais resilientes às alterações climáticas e estáveis politicamente, criando assim uma maior segurança nestes Estados e, em última análise, uma maior segurança na própria União (ibid.).

Com a nomeação e validação parlamentar da nova Presidente da Comissão Europeia, Ursula Von der Leyen, pode chegar uma nova era na liderança da UE nas alterações climáticas. Von Der Leyen prometeu apresentar um 'European Green Deal', nos primeiros 100 dias após a sua tomada de posse.<sup>23</sup> A futura presidente espera que este acordo se torne num 'European hallmark' (Crosson, 2019).

Muito já foi feito pela União Europeia. Ao todo, as emissões da UE já diminuíram em 23% entre 1990 e 2014, enquanto que o Produto Interno Bruto (PIB) aumentou em 46%. A UE possui ainda os objectivos de 2030 e de 2050. A Outubro de 2014, os líderes da UE acordaram um novo quadro para o clima e energia, onde está previsto que, até 2030 as emissões de GEE sejam reduzidas em pelo menos 40% em relação aos níveis de 1990 sendo que até 2050 espera-se que as emissões globais sejam reduzidas em pelo menos 60% em relação aos níveis de 2010 (Comissão Europeia, 2015).

Para além destes objectivos ambiciosos, a UE espera ter um processo governamental mais transparente e dinâmico, que ajude os EM a atingirem as metas climáticas e energéticas colectivas para 2030. Com este objectivo em mente, a UE adoptou regras de monitorização e elaboração de relatórios de modo a garantir o progresso dos EM, indo de encontro aos compromissos do Acordo de Paris. Os EM são ainda obrigados a adoptarem 'National Climate and Energy Plans' para o período de 2021-2030. Estes planos pretendem criar uma abordagem conjunta, coordenando os esforços dos EM da UE. Espera-se que estes planos impulsionem a União para uma economia hipocarbónica e que aumente a segurança energética da UE, reduzindo ao mesmo tempo a sua dependência ao nível de importações de

---

<sup>23</sup> A presidente Ursula Von der Leyen irá tomar posse a 1 de Novembro de 2019.

energia e permita criar novas oportunidades de crescimento económico e criação de novos empregos, juntamente com benefícios ambientais e para a saúde dos cidadãos europeus (Comissão Europeia, 2014).

Até 2050, a estratégia da UE é liderar o caminho da neutralidade climática, ao investir em soluções tecnológicas e capacitar os cidadãos europeus, originando assim uma economia próspera, moderna e neutra até 2050 (Comissão Europeia, 2018).

Com o exposto acima, consideramos que a UE poderá vir a desempenhar um papel de liderança no combate às alterações climáticas após o Acordo de Paris. Contudo, poderá ser uma liderança fragmentada pois a China também se tem destacado positivamente na esfera internacional em relação à temática do combate às alterações climáticas. Caso os EUA decidam sair do Acordo de Paris, a UE pode ter aqui a oportunidade de se destacar como líder no combate às alterações climáticas pois irá tentar preencher a lacuna deixada pelos Estados Unidos.

## CAPÍTULO 5 – CONCLUSÕES

O objectivo da presente dissertação consistia em responder à seguinte questão de partida: *Em que medida a UE desempenha um papel de liderança no combate às alterações climáticas após o Acordo de Paris?*. De modo a responder a esta questão, analisámos o conceito de ‘actorness’ com base no trabalho de Bretherton e Vogler (2006), aliado ao conceito de liderança de Parker *et. al* (2017).

Como observámos ao longo da dissertação, a UE é única, tanto na sua concepção como na sua evolução. A emergência da União como actor de pleno direito das RI desafiou as teorias mais tradicionais e permitiu abranger conceitos como identidade, normas, agentes, estruturas e processos sociais.

Em contraste com o papel de potência económica mundial, o papel da UE como líder na política ambiental era imprevisível. Durante a década de 1980, o grande impacto de problemas ambientais transfronteiriços aliado ao final da Guerra Fria preparou o mote para a Cimeira do Rio em 1992, onde surge a primeira grande oportunidade para o desenvolvimento de uma identidade ambiental europeia. (Bretherton e Vogler, 2006: 86). O Acto Único Europeu em 1987 fortaleceu a promoção da conservação do meio ambiente pois no tratado surge explícito os objectivos ambientais da comunidade, desde preservar e proteger o ambiente até à utilização consciente e racional dos recursos<sup>24</sup>. A partir do AUE, emergiu uma tremenda quantidade de legislação e foi a área onde se verificou um maior aumento da actividade comunitária.

A UE “não é um ator estatal nem não estatal, e nem uma organização internacional convencional nem um regime internacional” (Ginsberg, 1999: 432 *apud* Ugur et al., 2016: 287)<sup>25</sup>. Esta lacuna, que as teorias mais tradicionais não conseguiam explicar, permitiu a emergência do Construtivismo nas RI. Deste modo, fundamentámos a nossa dissertação com a vertente construtivista, recorrendo à conceptualização de ‘actorness’ desenvolvida por Bretherton e Vogler (2006). Estes autores defendem que a ‘actorness’ de uma unidade do

---

<sup>24</sup> Título VII, Artigo 130º R, Ponto 1

<sup>25</sup> Ginsberg, Roy H. (1999), “Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability–Expectations Gap”, *Journal of Common Market Studies*, 37 (3): 429-454

sistema internacional pode ser analisada através de três critérios chave: presença, oportunidade e capacidade.

No capítulo da liderança, focámos a nossa dissertação na contribuição de Parker e Karlsson (2016). Estes autores defendem a existência de quatro tipos de liderança distintas: a '*structural leadership*', '*ideational leadership*', '*directional leadership*' e a '*instrumental leadership*'. Tal como defendem, a UE ao longo do tempo exerceu todos estes tipos de liderança. A '*structural leadership*' pode ser estudada através dos incentivos que a UE ofereceu sob a forma de financiamento para acções de mitigação e de adaptação às alterações climáticas. Em contrapartida, os Estados teriam que celebrar um acordo vinculativo. A '*ideational leadership*' foi aplicada quando a UE tentou destacar que a construção de uma economia de baixo carbono seria compatível com outros objectivos importantes para os Estados, como por exemplo, com a segurança energética, com o crescimento económico e com a competitividade (ibid.: 450). A '*directional leadership*', por sua vez, pode ser analisada recorrendo às negociações da Conferência de Copenhaga. A UE tentou recorrer a este tipo de liderança, contudo, sem sucesso. Nesta conferência, a União tentou liderar através do exemplo, ao propor que os países desenvolvidos cortassem as suas emissões em pelo menos 30% dos níveis de 1990 até 2020. Esta estratégia não convenceu os restantes países emissores a seguirem estes compromissos vinculativos (ibid.: 451). E, por fim, a '*instrumental leadership*'. Até à Conferência de Copenhaga, a UE focava a sua estratégia de liderança na '*directional leadership*'. Contudo, após esta conferência, a União começou a adoptar uma postura mais flexível e realista em relação aos seus objectivos, o que lhe permitiu formar coligações com países menos desenvolvidos, mas também com os grandes emissores, como a China ou os Estados Unidos (ibid.). Por estes motivos, a UE é vista como um líder no combate às alterações climáticas. Contudo, e com base nos questionários elaborados por estes académicos, a liderança na temática é uma liderança fragmentada, não existindo um único líder que se destaque, mas sim vários.

Por fim, analisámos os possíveis líderes na acção do combate às alterações climáticas. Apesar de o Presidente Trump anunciar a saída dos EUA do Acordo de Paris, os

Estados Unidos não podem abandonar o acordo até 4 de Novembro de 2020,<sup>26</sup> o que corresponde ao dia seguinte das eleições norte-americanas que irão decorrer a 3 de Novembro de 2020. Teremos que aguardar para descobrir se o novo sucessor de Trump (caso este perca as eleições) irá manter a posição do seu antecessor ou se mudará o rumo dos Estados Unidos. A China continua a caminhar em passos largos para se destacar como líder no combate às alterações climáticas. Tudo dependerá dos esforços deste Estado para continuar a investir numa economia mais verde.

Concluimos que a UE é um actor e um líder na luta contra as alterações climáticas embora desempenhe diferentes tipos de liderança de acordo com o contexto dinâmico de 'oportunidade' em que se insere (Bretherton e Vogler, 2006). Concluimos também que a UE poderá voltar a ter um papel de destaque já na próxima 'Climate Action Summit', se realiza em Nova Iorque em Setembro de 2019 projectando a sua 'presença' e capacidade normativa nesta área política (ibid.). Contudo, de modo a podermos considerar a UE como um líder pleno no combate às alterações climáticas, a mesma não pode surgir como um actor fragmentado, na medida em que determinados EM apresentam objectivos de combate às alterações climáticas ambiciosos enquanto outros mostram-se cépticos em relação às alterações climáticas.

---

<sup>26</sup> O Acordo de Paris só entrou em vigor quando os Estados responsáveis por 55% das emissões globais de GEE ratificassem o acordo. Devido a esta premissa, o Acordo de Paris só entrou em vigor a 4 de Novembro de 2016.

## Referências

- Allen, David e Michael Smith (1990), “Western Europe Presence in the contemporary international arena”, *International Studies*, 6: 19-37
- Arkan, Zeynep (2014), “Via Media vs. the Critical Path: Constructivism(s) and the Case of EU Identity”, *All Azimuth*, 3 (2): 21-36
- BBC News (2009), “Copenhagen deal reaction in quotes”, BBC News, 19 de Dezembro de 2009. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/8421910.stm>
- Beggin, Riley (2017), “The last time a US president dumped a global climate deal”, ABC News, 1 de Junho de 2017. Disponível em: <https://abcnews.go.com/Politics/time-us-president-dumped-global-climate-deal/story?id=47771005>
- Bergamaschi, Luca (2019), “An EU agenda for climate security”, Euractiv, 28 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/opinion/an-eu-agenda-for-climate-security/>
- Bretherton, Charlotte e John Vogler (2006), *The European Union as a Global Actor*, 2ª Edição, Londres e Nova Iorque, Routledge Taylor & Francis Group
- Business Standard (2019), “World 'losing the race' to avert climate disaster, warns UN chief Guterres”, Business Standard, 18 de Setembro de 2018. Disponível em: [https://www.business-standard.com/article/pti-stories/we-are-losing-the-race-on-climate-catastrophe-warns-un-chief-119091800180\\_1.html](https://www.business-standard.com/article/pti-stories/we-are-losing-the-race-on-climate-catastrophe-warns-un-chief-119091800180_1.html)
- Chick, Victoria e Sheila Dow (2005), “The Meaning of Open System”, *Journal of Economic Methodology*, 12 (3): 363-381
- Climate Action Network Europe (2018), “Off target – Ranking of EU countries’ ambition and progress in fighting climate change”. Disponível em: <http://www.caneurope.org/docman/climate-energy-targets/3357-off-target-ranking-of-eu-countries-ambition-and-progress-in-fighting-climate-change/file>
- Coffey, Amanda (2014), “Analysing Documents” in *The Sage Handbook for Qualitative Data Analysis*”, *SAGE Publications*, 25: 367-379
- Comissão das Comunidades Europeias (2009), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Integrar o desenvolvimento sustentável nas políticas da UE : Reexame de 2009 da Estratégia da União Europeia em matéria de desenvolvimento sustentável, Bruxelas, 24.7.2009, COM/2009/0400 final. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0400&from=PT>
- Comissão Europeia (2019), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho: Protocolo de Paris — Um roteiro para o combate às alterações climáticas ao nível mundial para além de 2020, Bruxelas, 25.2.2015, COM(2015) 81 final. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e27fdb4d-bdce-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0018.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e27fdb4d-bdce-11e4-bbe1-01aa75ed71a1.0018.03/DOC_2&format=PDF)
- Comissão Europeia (2018), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu, ao Comité das Regiões e ao Banco Europeu

- de Investimento: Um Planeta Limpo para Todos - Estratégia a longo prazo da UE para uma economia próspera, moderna, competitiva e com impacto neutro no clima, Bruxelas, 28.11.2018, COM(2018) 773 final. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0773&from=EN>
- Comissão Europeia (2016), “Síntese das negociações das Nações Unidas (ONU) sobre as alterações climáticas”, 17 de Novembro de 2016. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2001\\_16&from=PT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:2001_16&from=PT)
- Comissão Europeia (2014), Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Um quadro político para o clima e a energia no período de 2020 a 2030, Bruxelas, 22.1.2014, COM(2014) 15 final. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>
- Comissão Europeia (2003), “Protocolo de Quioto”, Bruxelas, 23.07.2003, MEMO/03/154. Disponível em: [https://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-03-154\\_pt.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-03-154_pt.htm)
- Comte, Douglas Le (2016), “The 2015 Paris Climate Change Conference”, em *Encyclopaedia Britannica*, 14 de Janeiro de 2016. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/Paris-Climate-Change-Conference-The-2052148#accordion-article-history>
- Creutzig, Felix *et. al* (2014), “Challenging the European Climate Debate: Can Universal Climate Justice and Economics be Reconciled with Particularistic Politics?”, *Global Policy*, 5 (1)
- Crosson, Kayle (2019), “The Commissioners steering Europe’s Green Deal”, *Greennews.ie*, 26 de Setembro de 2019. Disponível em: <https://greennews.ie/the-commissioners-steering-europes-green-deal/>
- Euractiv (2019), “Merkel speaks in favour of increasing EU’s 2030 climate target to 55%”, *Euractiv*, 26 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/climate-environment/news/merkel-speaks-out-in-favour-of-more-ambitious-eu-climate-targets/>
- European External Action Service (2018), “Climate Change: EU Foreign Ministers call for global ambition to step up EU climate diplomacy”. Disponível em: [https://eeas.europa.eu/topics/environment-and-climate-change/40390/climate-change-eu-foreign-ministers-call-global-ambition-step-eu-climate-diplomacy\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/environment-and-climate-change/40390/climate-change-eu-foreign-ministers-call-global-ambition-step-eu-climate-diplomacy_en)
- Ferreira, Marcos Farias (2014), “Construtivismo”, em Coutinho, Francisco Pereira e Nuno Canas Mendes (org.) *Enciclopédia das Relações Internacionais*, Publicações Dom Quixote
- Fetzek, Shiloh e Louise van Schaik (2018), “Europe’s Responsibility to Prepare: Managing Climate Security Risks in a Changing World”
- Gallagher, Kelly Sims e Fang Zhang (2019), “China is positioned to lead on climate change as the US rolls back its policies”, *GreenBiz*, 16 de Setembro de 2019. Disponível em <https://www.greenbiz.com/article/china-positioned-lead-climate-change-us-rolls-back-its-policies>
- Ginsberg, Roy H. (1999), “Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability–Expectations Gap”, *Journal of Common Market Studies*, 37 (3): 429-454
- Gold, Dana e Stephen McGlinchey (2017), “International Relations Theory”, em Stephen McGlinchey (org.), *International Relations*, Bristol, E-International Relations Publishing

- Groen, Lisanne e Arne Niemann (2011), "EU actorness and effectiveness under political pressure at the Copenhagen climate change negotiations", artigo preparado para a Twelfth European Union Studies Association Conference, 3 a 5 de Março de 2011, Massachusetts
- Groen, Lisanne e Arne Niemann (2010), "EU Actorness under political pressure at the UNFCCC COP15 climate change negotiations", colóquio apresentado na Conferência UACES, Exchanging Ideas on Europe: Europe at a Crossroads, 6 a 8 de Setembro de 2010, Bruges
- Groen, Lisanne *et. al* (2013), "The EU's Role in International Climate Change Policy- Making: A Global Leader in Decline?", em Boening, A. *et al* (org.) *Global Power Europe – Vol. 2: Policies, Actions and Influence of the EU's External Relations*, Heidelberg, Springer
- Groenleer, Martijn L.P. e Louise Van Schaik (2007), "United We Stand? The European Union's International Actorness in the Cases of the International Criminal Court and the Kyoto Protocol", *Journal of Common Market Studies*, 45 (5): 969-998
- Gupta, Joyeeta e Lasse Ringius (2001), "The EU's Climate Leadership: Reconciling Ambition and Reality", *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1: 281-299
- Grubb, M. e J. Gupta (2000), "Towards a theoretical analysis of leadership", *Climate change and European leadership: A sustainable role for Europe*, 15-24
- Henry, Ed (2009), "Obama announces climate change deal with China, other nations", em *CNN Politics*. Disponível em: <http://edition.cnn.com/2009/POLITICS/12/18/obama.copenhagen/index.html>
- Hertsgaard, Mark (2019), "The UN Secretary General Urges Public Pressure to Address the Climate 'Emergency'", *The Nation*, 18 de Setembro de 2019. Disponível em: <https://www.thenation.com/article/un-climate-secretary-general/>
- Jupille, Joseph e James A. Caporaso (1998), "States, Agency, and Rules: The European Union in Global Environmental Politics" em *European Union in the World Community*, Rhodes, Carolyn (ed.) Lynne Rienner Publications, Boulder, CO,: 213-229.
- Khan, Matthew (2016), "For China, climate change is no hoax – it's a business and political opportunity", em *The Conversation*, 7 de Dezembro de 2016. Disponível em: <https://theconversation.com/for-china-climate-change-is-no-hoax-its-a-business-and-political-opportunity-69191>
- Kilian, Bertil e Ole Elgström (2010), "Still a green leader? The European Union's role in international climate negotiations", *Cooperation and Conflict*, 45 (3): 255-273
- Lune, Howard e Bruce L. Berg (2017), *Quality Research Methods for the Social Sciences*, 9ª Edição, Pearson
- Miller, Lynn (1994), *Global Order: Values and Power in International Politics*, Westview Press
- Nações Unidas (2018), "COP24: o que está em jogo e o que você precisa saber", em *ONU News*, 1 de Dezembro de 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/12/1649911>
- Ohliger, Tina (2019), "Política Ambiental: Princípios Gerais e Quadro de Base, *Fichas técnicas sobre a União Europeia*. Disponível em: [www.europarl.europa.eu/factsheets/pt](http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt)
- Orberthür, Sebastian (2016a), "The European Union in Crisis: What Future for the EU in International Climate Policy?", *Institute for European Studies*, 18
- Orberthür, Sebastian (2016b), "Where to go from Paris? The European Union in climate geopolitics", *Global Affairs*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/23340460.2016.1166332>

- Orberthür, Sebastian e Claire Roche Kelly (2008), “EU Leadership in International Climate Policy: Achievements and Challenges”, *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 43 (3): 35-50. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/03932720802280594>
- Orberthür, Sebastian e Lisanne Groen (2017), “The European Union and the Paris Agreement: leader, mediator, or bystander?”, *WIREs Climate Change*, 8
- Parker, Charles F. e Christer Karlsson (2018), “The UN climate change negotiations and the role of the United States: assessing American leadership from Copenhagen to Paris”, *Environmental Politics*, 27 (3): 519-540. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1442388>
- Parker, Charles F. et. al (2017), “Assessing the European Union’s global climate change leadership: from Copenhagen to the Paris Agreement”, *Journal of European Integration*, 39 (2): 239-252. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/07036337.2016.1275608>
- Parker, Charles F. e Christer Karlsson (2016), “The European Union as a global climate leader: confronting aspiration with evidence”, *International Environ Agreements*, 17: 445-461. Disponível em: DOI 10.1007/s10784-016-9327-8
- Parker, Charles F. et. al (2014), “Climate change leaders and followers: Leadership recognition and selection in the UNFCCC negotiations”, *International Relations*, 1-21. Disponível em: <http://ire.sagepub.com/content/early/2014/11/16/0047117814552143>
- Parker, Charles F. e Christer Karlsson (2010), “Climate Change and the European Union’s Leadership Moment: An Inconvenient Truth?”, *Journal of Common Market Studies*, 48 (4): 923-943
- Pattberg, Philipp e Oscar Widerberg (2017), “The Climate Change Regime”, *Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*. Disponível em: 10.1093/acrefore/9780190228620.013.46
- Pereira, Joana Castro (2017), “The limitations of IR theory regarding the environment: lessons from the Anthropocene”, *Revista Brasileira de Política Internacional*, 60 (1)
- Pereira, Joana Castro (2016), “A Política Global como Sistema Aberto: Desafio para as Relações Internacionais no Antropoceno”, *Mundorama — Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais*. Disponível em: <http://www.mundorama.net/2016/10/04/a-politica-global-comosistema-aberto-desafio-para-as-relacoes-internacionais-no-antropoceno-por-joanacastro-pereira/>
- Pinto, Jennifer De et. al (2019), “Most Americans say climate change should be addressed now”, CBS News, 15 de Setembro de 2019. Disponível em: <https://www.cbsnews.com/news/cbs-news-poll-most-americans-say-climate-change-should-be-addressed-now-2019-09-15/>
- Rayner, Tim e Andrew Jordan (2013), “The European Union: the polycentric climate policy leader?”, *WIREs Climate Change*, 4: 75-90
- Reuters (2019), “US trade war undermining Chinese efforts on climate, says official”, Climate Home News, 30 de Agosto de 2019. Disponível em: <https://www.climatechangenews.com/2019/08/30/us-trade-war-undermining-chinese-efforts-climate-says-official/>
- Schaik, Louise Van (2012), “The EU’s disappointing leadership on climate, or should we be less judgemental?”, em *Routledge Handbook on the European Union and International Institutions: Performance, Policy, Power* de Jorgensen, K.E e K. V. Laatikainen, Routledge
- Schaik, Louise Van (2009), “The Sustainability of the EU’s Model for Climate Diplomacy”, in: Orberthür, Sebastian and Marc Pallemmaerts (2009), *The New Climate Policies of the European Union: Internal*

*Legislation and Climate Diplomacy*, VUB Press. Disponível em:  
[https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090900\\_chapter\\_vanschaik.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20090900_chapter_vanschaik.pdf)

Sen, Gautam (2014), "International Relations and International Security in The 21st Century: The World In Transition", *Centre for Land Warfare Studies*, 49

Sjöstedt, G. (1977) "The External Role of the European Community", Farnborough: Saxon House.

Smith, Steve (1987) "Paradigm Dominance in International Relations: The Development of International Relations as a Social Science", *Millennium: Journal of International Studies*, 16 (2): 189-206

Steinhauer, Valentin, (2018), "Leaving the Paris Agreement: The United States' Disengagement from the Global Climate Regime and its Impact on EU Climate Diplomacy", *EU Diplomacy Papers*

Trilling, Markus (2019), "European Green Deal calls for a green EU budget", Euractiv, 16 de Setembro de 2019. Disponível em: <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/opinion/european-green-deal-calls-for-a-green-eu-budget/>

Ugur, Omer *et. al* (2016), "European Union as a Leader in Climate Change Policy: Assessing Europe's Roles in the World", *European Scientific Journal*, 12 (5): 285-296. Disponível em:  
<http://dx.doi.org/10.19044/esj.2016.v12n5p285>

União Europeia (2016a), "Tratado da União Europeia", em Jornal Oficial da União Europeia. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)

União Europeia (2016b), "Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia", em Jornal Oficial da União Europeia. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

União Europeia (1992), "Tratado da União Europeia", em Jornal Oficial das Comunidades Europeias. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=PT>

União Europeia (1987), "Acto Único Europeu", em Jornal Oficial das Comunidades Europeias. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=PT>

UNFCCC (2018), "China Meets 2020 Carbon Target Three Years Ahead of Schedule", United Nations Climate Change, 28 de Março de 2018. Disponível em: <https://unfccc.int/news/china-meets-2020-carbon-target-three-years-ahead-of-schedule>

UNFCCC (2015), "Adoption of the Paris Agreement" FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1, Disponível em:  
<https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>

UNFCCC (sem data), "What is the Paris Agreement?". Disponível em: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/what-is-the-paris-agreement>

UNFCCC (2008), "Kyoto Protocol Reference Manual on Accounting of Emissions and Assigned Amount"

United Nations (2015), "Paris Agreement". Disponível em: <https://www.fsmgov.org/paris.pdf>

United Nations (1998), "Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change"

- Vogler, John (2002), *In the Absence of the hegemon: EU Actorness and the Global Climate Change Regime*, comunicação apresentada na Conferência *The European Union in International Affairs*, National Europe Centre, Australian National University, 3 e 4 de Julho de 2002, Austrália
- Watts, Jonathan (2018), "Brazil reneges on hosting UN climate talks under Bolsonaro presidency", em *The Guardian*. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/28/brazil-reneges-on-hosting-un-climate-talks-under-bolsonaro-presidency>
- Wurzel, Rüdiger et al. (2011), "Introduction: European Union climate leadership", em *The European Union as a Leader in International Climate Change Politics*, Wurzel, Rüdiger e James Connelly, 1ª edição, Routledge
- Young, Oran (1972), "The actors in world politics", em J. N. Rosenau, V. Davies e M.A. East, *The Analysis of International Politics*, New York: Free Press: 125-144