



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

KAIO ANDERSON VIEIRA MARTINS

**EM BUSCA DE JUSTIÇA CLIMÁTICA: A ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA
COP27 PARA A AGENDA DE PERDAS E DANOS**

JOÃO PESSOA

2024

KAIO ANDERSON VIEIRA MARTINS

**EM BUSCA DE JUSTIÇA CLIMÁTICA: A ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NA
COP27 PARA A AGENDA DE PERDAS E DANOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal da Paraíba.

Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Elia Elisa Cia Alves.

JOÃO PESSOA

2024

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M386e Martins, Kaio Anderson Vieira.

Em busca de justiça climática: a atuação da sociedade civil na COP27 para a agenda de perdas e danos / Kaio Anderson Vieira Martins. - João Pessoa, 2024.

52 f. : il.

Orientação: Elia Elisa Cia Alves.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Sociedade civil. 2. Fundo para perdas e danos. 3. Conferência das Partes da UNFCCC (COP27). I. Alves, Elia Elisa Cia. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327

KAIO ANDERSON VIEIRA MARTINS

**EM BUSCA DA JUSTIÇA CLIMÁTICA:
O CASO DA SOCIEDADE CIVIL NA CRIAÇÃO DO FUNDO DE PERDAS E DANOS
NA COP27 DA UNFCCC**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em, 02 de maio de 2024

BANCA EXAMINADORA



Documento assinado digitalmente
ELIA ELISA CIA ALVES
Data: 03/05/2024 08:19:36-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Elia Elisa Cia Alves – (Orientadora)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Documento assinado digitalmente
LIZANDRA SERAFIM
Data: 06/05/2024 09:35:18-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Lizandra Serafim
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

Profa. Dra. Andrea Quirino Steiner
Universidade Federal de Pernambuco - UFPE

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Jacinta, agradeço todo o amor, esforço, dedicação e suporte necessários para que eu chegasse até aqui. Àquela a quem sou grato por ter sido minha base e porto seguro desde sempre. Por ter dedicado cada gota de suor para que eu pudesse ter o melhor futuro possível.

Ao meu pai, José, a minha eterna gratidão por todo o amor e esforço empregados para garantir que eu alcançasse meus objetivos, e por sempre se fazer presente em todos os momentos.

Às minhas irmãs, Priscila e Keila, agradeço por sempre encontrarem uma forma de me apoiar, mesmo a centenas de quilômetros de distância.

À professora Elia, agradeço por toda a orientação, dedicação, compreensão e encorajamento para que esse trabalho pudesse ser realizado.

A todos os professores que fizeram parte da minha trajetória escolar e acadêmica, sou grato por todo conhecimento repassado, pela paciência e por todos os exemplos de seres humanos incríveis que tive o prazer de me espelhar.

Aos meus amigos de Serra Talhada, especialmente Ewerton, João Marcos e Aline, agradeço pelos momentos de alegria e as boas conversas proporcionadas sempre que estamos juntos, seja pessoalmente ou através de uma tela.

Aos amigos que João Pessoa me deu, mesmo aqueles que não são daqui, especialmente Thiago, Daniel, Rodrigo, Luís, Mikaelle, Givaldo e Duda, mas também tantos outros que poderiam ser mencionados aqui, sou grato por todo apoio e bons momentos que todos vivemos nessa longa trajetória de companheirismo.

Ao BDK, agradeço os momentos de descontração, alegria e euforia que foram vividos desde o momento em que esse grupo se formou.

A todos que, de alguma forma, contribuíram para que eu pudesse chegar até aqui, minha eterna gratidão.

"Aumentar a conscientização sobre a justiça climática requer que unamos os padrões dos direitos humanos com questões de desenvolvimento sustentável e responsabilidade pelas mudanças climáticas."
(MARY ROBINSON)

RESUMO

Este trabalho busca analisar quais os mecanismos empregados pela sociedade civil na COP27 para a agenda de perdas e danos. A conferência representou um marco histórico nas negociações climáticas, com a aprovação do Fundo para Perdas e Danos e o maior reconhecimento da importância dessa questão. Após mais de três décadas de luta por compensação pelos efeitos das mudanças climáticas, os países em desenvolvimento, liderados pelos Estados mais vulneráveis e com o endosso da sociedade civil internacional, garantiram o compromisso das nações desenvolvidas de criar um mecanismo de financiamento emergencial para os impactos das alterações climáticas. Utilizando-se do estudo de caso, partindo de uma revisão conceitual-analítica, esta pesquisa investiga a participação da sociedade civil internacional na COP27, focando em seu papel na construção da agenda de perdas e danos durante as negociações para o fundo. O estudo observa o emprego de mecanismos, como a disseminação de informação, o estabelecimento de redes, o enxerto normativo e a exigência de justificativa, pela sociedade civil para tentar influenciar nas decisões tomadas na conferência. A pesquisa foi estruturada em períodos que abrangem o histórico sobre perdas e danos pré e durante a COP27, com foco essencial na atuação da sociedade civil. Os resultados obtidos traçam a trajetória de atuação da sociedade civil na conferência em contraste com os mecanismos apontados.

Palavras-Chave: Sociedade Civil; Perdas e Danos; COP27.

ABSTRACT

This work seeks to analyze the mechanisms employed by civil society at COP27 regarding the agenda of loss and damage. The conference represented a historic milestone in climate negotiations, with the approval of the Loss and Damage Fund and a greater recognition of the importance of this issue. After more than three decades of advocating for compensation for the effects of climate change, developing countries, led by the most vulnerable states and endorsed by international civil society, secured a commitment from developed nations to create an emergency financing mechanism for the impacts of climate change. Using a case study approach, based on conceptual-analytical review, this research investigates the participation of international civil society at COP27, focusing on its role in shaping the loss and damage agenda during fund negotiations. The study observes the use of mechanisms such as information dissemination, networking, normative embedding, and demand for justification by civil society to influence decisions made at the conference. The research is structured into periods covering the history of loss and damage before and during COP27, with a primary focus on civil society's actions. The findings trace the trajectory of civil society's engagement at the conference in contrast to the identified mechanisms.

Keywords: Civil Society; Loss and Damage; COP27.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figuras

Figura 1 - Círculo de representação do espaço físico das COPs	32
---	----

Quadros

Quadro 1 - Mecanismos de Ação (Técnicas e Estratégias).....	22
Quadro 2 - COPs e Reconfigurações Impulsionadas pela Sociedade Civil na Luta por Justiça Climática e perdas danos.....	30
Quadro 3 - Representação dos atores da sociedade civil nas COPs.....	33
Quadro 4 - Limitações da SCI na COP.....	34
Quadro 5 - Atuação da SCI na COP27.....	44

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AOSIS	Aliança dos Pequenos Estados Insulares
CMA	Conferência das Partes servindo como reunião das Partes do Acordo de Paris
CMP	Conferência das Partes como reunião das Partes do Protocolo de Quioto
COP	Conferência das Partes
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
LMDC	Like-Minded Developing Countries
ONU	Organização das Nações Unidas
ONG	Organização Não Governamental
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SCI	Sociedade Civil Internacional
SHG	Self-Help Groups (Grupos de Auto Ajuda)
SNLD	Santiago Network for Avoiding, Minimizing and Addressing Loss and Damage (Rede de Santiago para Evitar, Minimizar e Resolver Perdas e Danos)
UE	União Europeia
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
WIM	Mecanismo Internacional de Varsóvia
WWF	World Wide Fund for Nature (Fundo Mundial para a Natureza)
SBSTA	Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico
SBI	Órgão Subsidiário de Implementação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 SOCIEDADE CIVIL INTERNACIONAL NA CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA SOBRE PERDAS E DANOS: CONCEITO E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO	17
2.1 MECANISMOS DE AÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA ATUAÇÃO EM COPs	20
3 A PAUTA DE PERDAS E DANOS E TRAJETÓRIA DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO DEBATE	23
3.1 HISTÓRICO DAS COPs DO CLIMA E O DEBATE SOBRE PERDAS E DANOS	26
3.2 PARTICIPAÇÃO E LIMITAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NAS CONFERÊNCIAS	32
3.3 A COP 27 E A CRIAÇÃO DO FUNDO PARA PERDAS E DANOS	36
4 PERDAS E DANOS NA COP27: DA APROVAÇÃO DO FUNDO À ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	36
4.1 A SCI NA COP 27: PARTICIPANTES	40
4.2 O EMPREGO DE MECANISMOS DA SOCIEDADE CIVIL NA COP27	41
4.3 AÇÕES EMPREGADAS PELA SCI	42
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	50

1 INTRODUÇÃO

Em setembro de 2022 inundações sem precedentes mataram 1.576 pessoas no Paquistão. As inundações provocadas pelas chuvas recorde e pelo derretimento glacial nas montanhas do norte do país atingiram 33 milhões de uma população de 220 milhões de habitantes, destruindo casas, transportes, colheitas e gado, em danos estimados em 30 bilhões de dólares (DUNYA NEWS, 2022). A região do Chifre da África, que abarca países como Somália, Etiópia e Eritreia, viu, em 2022, a pior seca dos últimos 40 anos deixar mais de 20 milhões de pessoas em níveis graves de insegurança alimentar e em risco com a disrupção total das cadeias produtivas e a migração de milhares de pessoas dos campos secos para as cidades (CLIMAINFO, 2022).

Estes eventos climáticos foram o estopim para recolocar o debate sobre perdas e danos (GABBATISS, 2022) - termo que se refere aos impactos das alterações climáticas provocadas pelo homem (BALZTER, 2023) - no centro das discussões climáticas (DUNNE *et al.*, 2022). Nos meses que antecederam o acontecimento da vigésima sétima Conferência das Partes (COP), os países em desenvolvimento signatários não-anexos no Anexo I¹ da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (em inglês, United Nations Framework Convention on Climate Change ou UNFCCC)², liderados pela Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS)³ e endossados por movimentos da Sociedade Civil, ampliaram as vozes que há mais de três décadas cobravam dos países em desenvolvimento uma compensação pelas perdas e danos causadas pelas mudanças climáticas (TIETJEN; GOPALAKRISHNAN, 2023). Essa mobilização resultaria, em novembro do mesmo ano,

¹ As Partes não incluídas no Anexo I são, em sua maioria, países em desenvolvimento. Certos grupos de países em desenvolvimento são reconhecidos pela Convenção como sendo especialmente vulneráveis aos impactos adversos das alterações climáticas, incluindo países com zonas costeiras baixas e aqueles propensos à desertificação e à seca. Outros (como os países que dependem fortemente dos rendimentos provenientes da produção e comércio de combustíveis fósseis) sentem-se mais vulneráveis aos potenciais impactos económicos das medidas de resposta às alterações climáticas (UNFCCC, 1992). Para conferência das Partes não-anexadas no Anexo I: <https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states>.

² A UNFCCC entrou em vigor em 21 de março de 1994. Hoje, ela conta com uma adesão quase universal. Os 198 países que ratificaram a Convenção são chamados Partes da Convenção. Prevenir interferências humanas "perigosas" no sistema climático é o objetivo final da UNFCCC. [\https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change. Acesso em: 24 abr. 2024.]

³ A Aliança dos Pequenos Estados Insulares (AOSIS, na sigla em inglês) é uma organização intergovernamental criada em 1990 durante a Segunda Conferência Mundial do Clima em Genebra. A AOSIS desempenha um papel fundamental na defesa dos pequenos estados insulares e na influência da política ambiental internacional. Uma área prioritária de defesa da AOSIS tem sido as alterações climáticas globais e os seus efeitos socioeconómicos e ambientais prejudiciais nos pequenos estados insulares. A este respeito, a Aliança tem estado estreitamente ligada à política climática e, especificamente, à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre as Alterações Climáticas (CQNUAC) (NAÇÕES UNIDAS, 2024).

durante a COP27, na aprovação de um fundo inédito destinado a compensação aos países mais afetados pelos eventos climáticos.

As COPs da UNFCCC são os principais fóruns globais para discussão das questões climáticas, e reúnem os estados participantes da Convenção-Quadro, organizações intergovernamentais, atores privados e movimentos da sociedade civil internacional. Desde a primeira COP, em 1995, essas reuniões têm sido palco de intensas negociações sobre acordos e estratégias para enfrentar as mudanças climáticas (RAO, 2022). No escopo das Conferências as negociações climáticas globais têm evoluído, desde a criação do Protocolo de Quioto⁴ em 1997 até a adoção do Acordo de Paris em 2015⁵, estabelecendo metas específicas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e mitigar os impactos das alterações climáticas (UNFCCC, 2016)

No que tange a agenda sobre perdas e danos nas COPs, sua presença pode ser encontrada nos primórdios das negociações da UNFCCC, em 1991. No decorrer das cúpulas, o tema de perdas e danos tornou-se um assunto secundário nas mesas de negociações (DUNNE *et al.*, 2022). Contudo, em 2013, o estabelecimento do Mecanismo Internacional de Varsóvia (WIM)⁶, na COP19, e a adoção, em 2015, das Perdas e Danos como “terceiro pilar” das ações climáticas no Artigo 8⁷ do Acordo de Paris (GABBATISS, 2022), resultaram em desdobramentos que, em 2022, possibilitaram a criação do Fundo para Perdas e Danos na COP27 em Sharm El Sheikh, no Egito (RAO, 2022).

Enquanto os atores estatais, no contexto das COPs e do regime climático internacional, têm seu papel ao institucionalizar as ações e normas decididas nessas mesas de negociação, a literatura tem identificado evidências de que os atores não estatais, incluindo o movimento ambiental global e o setor empresarial, também desempenham um papel

⁴ O Protocolo de Quioto operacionaliza a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas Comprometendo os países industrializados e as economias em transição a limitar e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa (GEE), de acordo com as metas individuais acordadas. A própria Convenção apenas pede a esses países que adotem políticas e medidas de mitigação e que apresentem relatórios periódicos (UNFCCC, 1997).

⁵ O Acordo de Paris é um tratado internacional sobre alterações climáticas. Foi adotado por 196 Partes na Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP21) em Paris, França, em 12 de Dezembro de 2015. Entrou em vigor em 4 de Novembro de 2016. O seu objectivo global é manter “o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais” e prosseguir esforços “para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais” (UNFCCC, 2016, p. 4).

⁶ A COP estabeleceu o Mecanismo Internacional de Varsóvia para Perdas e Danos associados aos Impactos das Mudanças Climáticas (Mecanismo de Perdas e Danos), para lidar com perdas e danos associados aos impactos das mudanças climáticas, incluindo eventos extremos e eventos de início lento, em países em desenvolvimento que são particularmente vulneráveis aos efeitos adversos das alterações climáticas em COP19 (novembro de 2013) em Varsóvia, Polónia (UNFCCC, 2023).

⁷ “As Partes reconhecem a importância de evitar, minimizar e abordar perdas e danos associados aos efeitos adversos da mudança climática, incluindo eventos climáticos extremos e eventos de início lento, e o papel do desenvolvimento sustentável na redução do risco de perdas e danos” (UNFCCC, 2016, p. 12, tradução nossa).

significativo na formulação de políticas e na defesa de causas ambientais (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022), como na agenda sobre perdas e danos. Desse modo, é possível afirmar que no contexto da governança climática, a participação da sociedade civil é crescente e assídua (TSAYEM DEMAZE, 2023), bem como a pluralidade dos agentes participantes.

A sociedade civil pode atuar em diversos fóruns de representação e negociação voltados à justiça climática, sendo as COPs um dos espaços-chave onde busca influenciar e consolidar sua participação na governança climática global (UNFCCC, 1992). Organizações da sociedade civil podem ser citadas na longa trajetória da luta por reparação das perdas e danos no contexto do debate sobre justiça climática nas conferências. Diversas ações marcantes podem ser identificadas como na COP 6 de Haia, em 2000, onde ocorreu a primeira manifestação de justiça climática fora do evento principal, com ONGs exigindo o reembolso da dívida ecológica do Norte para com o Sul; ou no marco alcançado na COP 21, com o Artigo 8 do Acordo de Paris, onde diversas manifestações ocorreram na demanda por uma priorização na agenda sobre perdas e danos (TSAYEM DEMAZE, 2023); e, mais recentemente, em 2022, nas ações informativas que aconteceram em Sharm El-Sheik, paralelamente às negociações do Fundo.

A compreensão dos diferentes papéis desempenhados pelas organizações da sociedade civil e sua interação com outros atores na esfera das COPs são essenciais para entender sua contribuição na construção de uma agenda sobre perdas e danos (PERRET, 2006). A sociedade civil internacional (SCI) é um conjunto dinâmico e diversificado, composto por uma ampla gama de atores que atuam em níveis locais e globais (COLÁS, 2002). Sua participação na arena internacional, como nos fóruns da UNFCCC, é essencial para promover a democracia participativa e tentar influenciar decisões políticas em questões globais, como as relacionadas à justiça climática.

Aqui, sociedade civil internacional é compreendida como um ator que inclui organizações não governamentais (ONGs), movimentos sociais, líderes individuais e redes de grupos com objetivos comuns, que juntos formam a sociedade civil global. Essa sociedade opera para além das fronteiras nacionais, abrangendo uma vasta gama de ideias, valores e instituições (ANHEIER et al., 2001 *apud* DERMAN, 2013).

As estratégias adotadas pelos atores não estatais visam influenciar a criação de questões, definição de agendas, posicionamento discursivo de estados e organizações internacionais, procedimentos institucionais e mudanças políticas em atores estatais (PERRET, 2006), como na questão sobre perdas e danos. Para isso, utilizam-se de diferentes

técnicas, como divulgação de informações, mobilização simbólica, cooperação com múltiplos atores e responsabilização pública para amplificar a sua capacidade de ação.

Deste modo, considerando o enfoque na aprovação do fundo para perdas e danos, como se caracteriza a atuação da SCI na tentativa de influenciar as negociações durante a COP27, realizada em Sharm El-Sheik? Para responder tal pergunta, este trabalho busca analisar as ações empregadas pela SCI na conferência, examinando os grupos participantes, suas estratégias, limitações e mecanismos desenvolvidos ao longo das negociações para o fundo de perdas e danos.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa consiste em um estudo de caso, analisando os mecanismos empregados na atuação da sociedade civil dentro do universo de uma Conferência das Partes específica, a saber a COP27 da UNFCCC, dentre diversas outras (STEINER, 2011).

Das fontes de dados, por meio da delimitação estabelecida no universo presente na pergunta de pesquisa, foram selecionados como fontes primárias através do site da UNFCCC⁸, o “Draft report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, FCCC/CP/2022/L” e o “Report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, held in Sharm el-Sheikh from 6 to 20 November 2022” para análise dos procedimentos e decisões oficiais na COP27, bem como o “Item 2(e) of the provisional agenda: Organizational matters” e o “Provisional list of registered participants” para o levantamento dos atores participantes. Para as fontes secundárias, os *position papers* da *ECO Newsletter da Climate Action Network*⁹ e os boletins informativos da *Earth Negotiations Bulletin*¹⁰, disponibilizados entre 06 a 19 de novembro de 2022.

Os procedimentos de análise dos dados consistiram em duas etapas. A primeira partiu da observação e filtragem dos dados disponibilizados por meio dos documentos das fontes primárias e secundárias, delimitando o período referente a duração da COP27, os atores analisados, os procedimentos empregados por estes, a delimitação do espaço físico e atuação individual dos atores observados. A segunda utilizou a amostragem encontrada a partir da primeira etapa à luz das teorias abordadas na revisão de literatura, focado nos mecanismos que foram delimitados na mesma.

Desta forma, a estrutura metodológica, inicialmente, utilizou-se de uma revisão conceitual-analítica, de caráter exploratório a partir da literatura acadêmica disponível para

⁸ <https://unfccc.int/>

⁹ <https://climatenetwork.org/cop-27/eco-newsletter-at-cop27/>

¹⁰ <https://climatenetwork.org/cop-27/eco-newsletter-at-cop27/>

definir os conceitos de sociedade civil e perdas e danos, delimitando suas principais estratégias de atuação. Adicionalmente, para compreender a participação da sociedade civil durante a COP27, utilizou-se as fontes primárias e secundárias citadas, empregando, as definições abordadas na revisão de literatura para possibilitar a análise que se propõe a esclarecer o problema de pesquisa abordado.

A estrutura desta monografia é a seguinte: no primeiro capítulo serão definidos os conceitos de sociedade civil, avaliando sua ramificação internacional e principais mecanismos de atuação. No segundo capítulo, será abordado a definição para perdas e danos e a Conferência das Partes no âmbito da UNFCCC, focando em seu histórico e o debate geral sobre perdas e danos, incluindo a participação da sociedade civil. O terceiro capítulo analisará o papel da sociedade civil na decisão sobre o Fundo para Perdas e Danos durante a COP27, com base nos mecanismos e modelo de atuação definidos nos capítulos anteriores. Por fim, serão apresentadas as conclusões deste estudo, juntamente com as referências utilizadas.

2 SOCIEDADE CIVIL INTERNACIONAL NA CONSTRUÇÃO DE UMA AGENDA SOBRE PERDAS E DANOS: CONCEITO E MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO

A sociedade civil é o domínio da vida pública que está além da esfera de controle do Estado (COLÁS, 2002). Historicamente, a ideia de sociedade civil assumiu duas formas bem distintas. A primeira se refere à sociedade civil como uma comunidade política na qual sua ideia coincide com a do estado, “onde relações de poder ordenadas por meio da lei e das instituições com o objetivo de garantir a harmonia social” (ISLAMOGLU, 2015, p. 707, tradução nossa, grifo nosso). A segunda, afirma que a sociedade civil é autorreguladora e auto governante, e frequentemente em oposição ao Estado, representado tanto como o núcleo das associações sociais esperadas para gerar civilidade, coesão social e moralidade, quanto como o local de relações econômicas recíprocas entre indivíduos envolvidos em atividades de troca de mercado (ISLAMOGLU, 2015).

Ao longo dos séculos, debates sobre a relação entre Estado e sociedade civil, o papel desta na esfera econômica e seu potencial como contraponto ao Estado têm sido constantes. As perspectivas contemporâneas podem ser categorizadas em duas abordagens principais. A visão liberal democrática enxerga a sociedade civil como uma esfera autônoma que promove a democracia política e econômica, evitando concentração excessiva de poder estatal e fomentando a participação cívica e a tolerância (MCLLWAINE, 2009). Por outro lado, a

perspectiva neoconservadora considera a sociedade civil instrumental na prestação de serviços por meio de ONGs e na proteção do poder estatal contra forças "não democráticas". Uma terceira perspectiva, associativa¹¹, destaca as interações entre sociedade civil e capital social, acreditando numa relação sinérgica entre uma sociedade civil forte e a formação de capital social (MCLLWAINE, 2009).

Alejandro Colás (2002) aponta que a maneira como a sociedade civil tem operado como categoria política, histórica e sociológica identifica três elementos básicos de sua constituição. Em primeiro lugar, a sociedade civil pressupõe a possibilidade de analisar a interação sistemática entre indivíduos de maneira científica. Em outras palavras, marca o início de uma visão distintamente moderna da sociedade.

O surgimento dessa nova imaginação da sociedade, no entanto, corresponde ao desenvolvimento histórico das relações sociais capitalistas. Nesse sentido, a sociedade civil está enraizada na sociedade burguesa. Terceiro, a compreensão sociológica da sociedade civil recebe conteúdo político e ético pelos movimentos sociais modernos. Surgem, a partir do antagonismo de classes gerado pela reprodução capitalista, modos historicamente específicos de mobilização sociopolítica e protesto. (COLÁS, 2002, p. 20)

De acordo com Sharma (2023, p. 2, tradução nossa, grifo nosso), o termo “organização da sociedade civil” refere-se a um grupo de organizações que representam as preocupações da sociedade civil nos níveis nacional ou subnacional. A OSC inclui órgãos locais de autogoverno, como conselhos municipais eleitos, órgãos locais urbanos, conselhos de aldeia, órgãos administrativos intermediários e múltiplas associações econômicas e sociais de ONGs (SHARMA, 2023).

As OSCs possuem um conhecimento direto e detalhado sobre as questões que ocorrem localmente, incluindo restrições, desafios e as ações necessárias para enfrentá-los. Esse conhecimento lhes permite agir e se comprometer em lidar com tais desafios. À medida que avançamos em direção ao século XXI, as OSCs têm dado cada vez mais atenção às questões relacionadas às mudanças climáticas, devido ao impacto direto dessas mudanças nos meios de subsistência das pessoas (SHARMA, 2023).

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, em várias partes do mundo, incluindo os antigos estados socialistas da Europa Central e Oriental, a expansão do sistema de mercado, juntamente com programas de privatização, gerou duas percepções distintas da sociedade civil (MCLLWAINE, 2009). A primeira concepção retratava a sociedade civil em oposição ao

¹¹ A escola associativa, de Putnam, destaca as interações entre sociedade civil e capital social, acreditando em uma relação sinérgica entre uma sociedade civil forte e a formação de capital social (MCLLWAINE, 2009).

capitalismo global e via o Estado como executor das reformas de mercado. A segunda enfatizava a importância da religião, família e associações voluntárias no âmbito da sociedade civil, destacando seu papel na geração de normas morais, econômicas e cognitivas. A década de 1990 foi marcada pelo avanço da democracia e pelo aumento dos fluxos globais de pessoas, bens, serviços e ideias (MCLLLWAINE, 2009). Esse contexto impulsionou o envolvimento da sociedade civil na elaboração e implementação de políticas, além de transformar a governança em termos de abrangência, função e impacto à nível internacional (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022).

A sociedade civil, desde sua origem, foi moldada por uma série de fatores internacionais que justificam a adoção do termo sociedade civil internacional como categoria mais precisa de análise social, política e histórica. Ao visualizar a sociedade civil de uma perspectiva internacional mais ampla, é sugerido que isso desafia a suposição predominante de que a sociedade civil pode ser restrita a um contexto nacional específico (COLÁS, 2002).

De acordo com Colás (2002), dimensões internacionais da sociedade civil podem ser entendidas de três maneiras essenciais. Em primeiro lugar, a sociedade civil é considerada uma parte integrante de outros sistemas ou estados modernos, sendo uma esfera autônoma de atividade econômica ou a incorporação de uma comunidade política específica. Essa integração ocorreu em conjunto com o desenvolvimento do estado soberano moderno, uma peça fundamental no sistema internacional. Em segundo lugar, ao ser vista como uma expressão das relações de mercado capitalistas, a sociedade civil se torna um fenômeno internacional devido à sua expansão global. Por fim, quando a sociedade civil é percebida como um espaço político e ético ocupado pelos movimentos sociais modernos, suas dimensões internacionais se destacam, pois esses movimentos estão constantemente sujeitos a influências transnacionais, tanto ideológicas quanto institucionais. A combinação desses três elementos produz a seguinte definição da sociedade civil internacional:

A sociedade civil internacional é o espaço socioeconômico e político criado internacionalmente e dentro dos estados pela expansão das relações de produção capitalistas, onde os movimentos sociais modernos buscam objetivos políticos específicos. (COLÁS, 2002, p. 50)

Em seu nível mais básico, a sociedade civil internacional, refere-se à arena global onde os movimentos sociais modernos buscam alcançar seus objetivos políticos. Isso implica que os movimentos sociais, impulsionadores da sociedade civil nos últimos três séculos (MCLLLWAINE, 2009), devem ser considerados como fenômenos internacionais, indo além do contexto nacional. É importante destacar que o termo "sociedade civil internacional" não

implica automaticamente a presença de uma comunidade global de atores não estatais visando minar o sistema internacional de estados (COLÁS, 2002).

Quanto à sua composição, a sociedade civil internacional é integrada por atores não governamentais, como ONGs, movimentos sociais, líderes individuais, especialistas, opinião pública e redes de grupos com propósitos comuns. Ao conjunto dessas organizações à nível global de acordo com Anheier et al. (2001 *apud* DERMAN, 2013) dá-se o título de sociedade civil global, que é definida como um ator que abrange ideias, valores, instituições, organizações, redes e indivíduos que estão situados entre a esfera familiar, o Estado e o mercado. Essa sociedade civil global opera para além das fronteiras das sociedades, políticas e economias nacionais.

Quando se trata de influenciar questões e políticas ambientais em escala global, O'Neill (2012 *apud* STEINER; ALVES; SANTANA, 2022) identifica dois tipos de atores: estatais e não estatais. Em sua tipologia, os atores estatais incluem organizações intergovernamentais e Estados, enquanto os não estatais englobam o movimento ambiental global, o setor empresarial, grupos de especialistas, a população em geral e líderes individuais. O movimento ambiental global inclui redes transnacionais de ONGs e outros grupos (DERMAN, 2013). Os papéis dos atores nas questões ambientais não são fixos e podem evoluir devido a mudanças na governança, oportunidades e capacidades dos atores como agentes de mudança ambiental. Isso reflete a “pluralidade de atores com voz nas democracias, com cada ator perseguindo seus interesses, seja melhor governança, mais lucro, defesa de uma causa ou orientação de políticas baseadas em evidências” (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022, p. 2, tradução nossa, grifo nosso). Na governança ambiental global, diversos atores perseguem interesses próprios, como melhor governança, lucro, defesa de causas ou políticas baseadas em evidências. Na governança ambiental global, diversos atores perseguem interesses próprios, como melhor governança, lucro, defesa de causas ou políticas baseadas em evidências. A sociedade civil pode influenciar decisões, desde que sejam cumpridas condições específicas para garantir eficácia e equidade (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022).

A força crescente das ONGs na comunidade internacional se deve principalmente à emergência de novos movimentos sociais conscientemente preocupados com as questões dos povos e não dos Estados. O crescimento da sociedade civil internacional é refletido e reforçado pela onda de participação das ONG em conferências internacionais. Introduziu uma nova dinâmica de democracia participativa embrionária na comunidade global e na formação do direito internacional (OTTO, 1996).

2.1 MECANISMOS DE AÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA ATUAÇÃO EM COPs

No que tange à capacidade e os mecanismos que possam influenciar as decisões políticas em contextos internacionais, a maioria dos estudos sobre atores não estatais que desempenham um papel fundamental na institucionalização de uma norma a nível internacional centram-se em questões não relacionadas com a segurança, como os direitos humanos e o ambiente. No entanto, Price (1998, p. 617 *apud* PERRET, 2006, p. 20) demonstra que os intervenientes transnacionais não estatais também podem ter um impacto nas políticas dos estados presentes no sistema ONU¹². Ele identificou quatro técnicas utilizadas pelos agentes da sociedade civil internacional para estimular a mudança normativa: a disseminação de informação; o estabelecimento de redes para construir apoio transnacional; o enxerto de uma nova norma existente, neste caso através do opróbrio moral de outras práticas deslegitimadas de guerra; e a exigência de que os Estados justifiquem publicamente as suas posições¹³.

Numa perspectiva semelhante, Keck e Sikkink (1998, p. 16 *apud* PERRET, 2006, p. 20) forneceram uma tipologia de táticas que redes da sociedade civil usam em seus esforços de persuasão, socialização e pressão: política de informação, ou a capacidade de gerar informação credível e de a utilizar de uma forma politicamente funcional; política simbólica, ou a capacidade de mobilizar símbolos ou histórias para explicar uma situação a um público; alavancar a política ou a capacidade de recorrer a atores poderosos para mudar uma situação onde é pouco provável que os intervenientes mais fracos tenham influência; política de responsabilização, ou o esforço para manter atores poderosos responsáveis pelas políticas e princípios aos quais haviam anteriormente cometido. Essas técnicas são usadas para atingir objetivos em vários níveis diferentes: 1) criação de questões e definição de agenda; 2) influência nas posições discursivas de estados e organizações internacionais; 3) influência nos procedimentos institucionais; 4) influência sobre mudança política em atores poderosos que

¹² Ele faz isso analisando o papel dos atores não estatais no cenário internacional. Campanha que levou à assinatura de um tratado de proibição abrangente de minas terrestres antipessoais (AP) por 122 estados em Dezembro de 1997. Na verdade, na década de 1990, as minas terrestres antipessoais tornaram-se o centro de uma campanha transnacional envolvendo mil ONGs de mais de sessenta países que concentrou a atenção do público nesta questão através de vários fóruns de mídia, conferências e manifestações (PRICE, 1998, p. 617 *apud* PERRET, 2006, p. 20).

¹³ De acordo com o autor, estas técnicas têm sido os catalisadores para politizar a questão das minas terrestres antipessoais, gerando pressões sociais de reputação internacional e obter o consentimento dos tomadores de decisão (PRICE, 1998, p. 617 *apud* PERRET, 2006, p. 20).

podem ser estados ou organizações internacionais; 5) influência sobre o comportamento do Estado (PERRET, 2006).

Quadro 1 - Mecanismos de Ação (Técnicas e Estratégias)

Técnica/Estratégia	Descrição	Tipologia de Keck e Sikkink	Exemplo
Disseminação de Informação	Divulgar informações credíveis e estrategicamente relevantes para aumentar a consciencialização e o apoio à norma.	Política de Informação	Publicação de relatórios, organização de workshops, campanhas de mídia social.
Estabelecimento de Redes	Criar e fortalecer redes transnacionais para mobilizar apoio e expertise para a norma.	Política de Informação e Política Simbólica	Criação de plataformas online, organização de eventos internacionais, colaboração com ONGs e outras organizações.
Enxerto Normativo	Associar a nova norma a princípios e valores já existentes, aumentando sua legitimidade.	Política Simbólica	Comparação com normas internacionais já aceitas, uso de linguagem moral e ética.
Exigência de Justificativa	Cobrar dos Estados que expliquem e justifiquem publicamente suas posições em relação à norma.	Política de Responsabilização	Apresentação de petições, realização de protestos, questionamento em fóruns internacionais.

Fonte: Elaboração própria baseado em Keck e Sikkink (1998 *apud* PERRET, 2006), Price (1998 *apud* PERRET, 2006).

O Quadro 2 compara as técnicas e estratégias utilizadas por atores não estatais para influenciar a institucionalização de normas internacionais combinando as quatro técnicas de Price (1998 *apud* PERRET, 2006) com a tipologia de táticas de Keck e Sikkink (1998 *apud* PERRET, 2006), oferecendo uma visão mais completa das ferramentas utilizadas por atores não estatais. As técnicas não são mutuamente exclusivas e podem ser utilizadas em conjunto para alcançar maior impacto. Desta forma, a escolha da técnica mais adequada dependerá do contexto específico e dos objetivos do ator não estatal.

Para a governança climática e o movimento para Perdas e Danos, Derman (2013) sublinha o papel de informação aos veículos midiáticos, a distribuição de relatórios sobre eventos e boletins de participação como estratégias de participação mais ativa dentro dos

grandes fóruns e conferências. Dentre as estratégias para negociação, a persuasão e a transparência são frequentemente utilizadas como meios de influência (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022). No entanto, é importante ressaltar que a participação, seja por meio de atividades, acesso a negociações ou recursos, nem sempre garante influência.

No contexto da compreensão dos mecanismos adotados pela sociedade civil internacional para influenciar a agenda de perdas e danos em conferências internacionais, como a Conferência das Partes da UNFCCC, observa-se que a disseminação de informação e o estabelecimento de redes destacam-se como as estratégias mais amplamente reconhecidas entre os atores transnacionais envolvidos nessa temática. Para implementar tais estratégias, os participantes utilizam diversas técnicas, como a publicação de relatórios, a organização de workshops, campanhas de mídia social, a criação de plataformas online, a realização de eventos internacionais e a colaboração com ONGs e outras entidades. Essas práticas são prescritas no modelo de participação de atores internacionais da sociedade civil em contextos dessa natureza (OTTO, 1996).

No âmbito da análise da mobilização da sociedade civil na COP 27 sobre o Fundo para Perdas e Danos, tema abordado no terceiro capítulo deste trabalho, a integração das duas primeiras estratégias mencionadas, juntamente com a política simbólica e o grau de demanda para exigir justificativas dos atores estatais na decisão sobre o fundo, compõem o conjunto de mecanismos observados. Este conjunto será analisado quanto à sua eficiência com base na utilização pelos atores da sociedade civil, conforme a classificação de Sharma (2023), priorizando redes estabelecidas por ONGs e Fundações, dado o seu maior grau de institucionalização e legitimidade diante dos atores estatais envolvidos.

3 A PAUTA DE PERDAS E DANOS E TRAJETÓRIA DE PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL NO DEBATE

A primeira referência a “perdas e danos” nas negociações climáticas surgiu à medida que o mundo se preparava para o primeiro acordo internacional sobre o clima, a Convenção Quadro das Nações Unidas em 1992. Agindo em nome de Vanuatu e da AOSIS, Van Lierop¹⁴

¹⁴ Advogado norte-americano cujos pais emigraram do Suriname e das Ilhas Virgens. Após passar algum tempo trabalhando na legislação dos direitos civis e fazendo filmes sobre as lutas anticoloniais em Moçambique, Van Lierop foi convidado para servir como embaixador de Vanuatu na ONU. Van Lierop foi, então, nomeado o primeiro presidente da AOSIS. Quando o Comité Intergovernamental de Negociação foi criado para estabelecer o primeiro tratado climático do mundo, ele também foi escolhido para presidir a um grupo de trabalho – a primeira vez que uma nação insular recebeu uma posição de liderança num fórum da ONU (GABBATTISS, 2022).

propôs um “ mecanismo de seguro ” para inclusão na próxima Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (UNFCCC). Incluindo um pedido muito específico para que as nações “industrializadas” pagassem pelas “perdas e danos” que prejudicariam as pequenas nações insulares vulneráveis como resultado da subida do nível do mar. (GABBATISS, 2022).

Heiko Balzter *et al.* (2023, p. 3) situam que

as perdas e danos referem-se aos efeitos adversos dos fatores de stress relacionados com o clima nos sistemas naturais e humanos que não podem ser, ou não foram, evitados através da mitigação ou geridos através de esforços de adaptação.

Perdas e danos incluem impactos de eventos climáticos extremos e eventos de início lento, como aumento do nível do mar e recuo glacial.

As alterações climáticas antropogênicas – além de fenómenos meteorológicos extremos e intensos – causam danos irreversíveis aos ecossistemas humanos e naturais, cujo impacto é de natureza transfronteiriça. As Perdas e Danos abrangem ainda eventos de início lento, conforme descrito acima, tais como a subida do nível do mar, a acidificação dos oceanos, a salinização, a degradação das florestas e dos solos, a perda de biodiversidade e a desertificação. Muitas vezes, a gravidade destes impactos significa que as medidas de mitigação e adaptação não podem evitar a destruição económica e não económica que advém dos danos e das perdas resultantes (RAO, 2022, p. 392).

As perdas podem ser entendidas como danos irreversíveis, causados pelas alterações climáticas, por exemplo, através da destruição completa ou redução permanente do funcionamento de ativos, infraestruturas ou recursos, da submersão completa de pequenas nações insulares devido à subida do nível do mar, da extinção irreversível de uma espécie, ou a perda permanente de sítios de património cultural devido à erosão causada por fenómenos meteorológicos extremos. Os danos referem-se aos efeitos nocivos e aos custos associados às alterações climáticas que podem ser quantificados e potencialmente compensados (incluindo custos económicos, sociais e ambientais). Os danos podem ser temporários ou parcialmente reversíveis e muitas vezes envolvem reparação, restauração ou compensação, por exemplo, a destruição de infra-estruturas por furacões, perdas económicas devido a quebras de colheitas causadas pela seca, ou os custos de realocação de comunidades costeiras devido à erosão e elevação do nível do mar (BALZTER *et al.*, 2023).

Balzter (2023) complementa que há uma clara necessidade de evidências sobre a provável magnitude e alcance dos impactos já mensuráveis e futuros previstos das alterações climáticas. Isto deve incluir evidências geofísicas, geoquímicas, biológicas e socioeconómicas porque os impactos das alterações climáticas, pela sua própria natureza, irão perturbar os

sistemas físicos, biológicos e socioeconômicos devido à sua interligação. Além disso, devido à grande variedade de efeitos adversos das alterações climáticas, há necessidade de uma “moeda comum” que permita a comparação dos custos resultantes de perdas e danos de origem qualitativamente diferentes.

Muitos países do Sul Global enfrentam razões históricas para um crescimento e desenvolvimento lento ao longo do tempo. Algumas destas nações tornaram-se grandes emissoras, enquanto outras mal contribuem para as emissões globais. Concentrar as energias econômicas nas alterações climáticas é especialmente difícil quando a luta para desenvolver infraestruturas, indústria, agricultura, educação e cuidados de saúde é imensa. A sociedade civil, em particular, procura abordar esta injustiça climática. (RAO, 2022)

Sharma (2023) escreve que a sociedade civil desempenha um papel crucial na governança ambiental ao aumentar a conscientização sobre as mudanças climáticas em níveis local e nacional, apoiando doadores, governos e organizações internacionais no desenvolvimento de estratégias de mitigação e adaptação que buscam minimizar as perdas e danos resultadas dos eventos climáticos. Os grupos da sociedade civil possuem missões que englobam a proteção do meio ambiente e o desenvolvimento comunitário. Eles utilizam a administração ou ecologia cívica como uma abordagem para aprimorar a qualidade de vida em nível local (JOHNSON; CAMPBELL; SVENDSEN, 2020).

Na construção da agenda sobre perdas e danos na esfera de governança climática, esses grupos desempenham um papel fundamental, pensando a implementação de estratégias adaptativas através de abordagens inovadoras e projetos específicos para as comunidades, propondo o diálogo com os Estados na busca por garantir a harmonia com os sistemas socioecológicos e de conservação (SHARMA, 2023). A adaptação é a ação de buscar melhorias ou desenvolver mecanismos de enfrentamento para os riscos e perigos associados às mudanças climáticas. Como coloca Sharma (2023, p. 2, tradução nossa) “a adaptação às mudanças climáticas é o processo pelo qual uma pessoa se adapta aos efeitos reais e esperados das mudanças climáticas.”

Desta forma, as organizações da sociedade civil, como ONGs e movimentos sociais, estão ativamente envolvidos na busca por justiça climática em diferentes níveis políticos, desde o global até o local. As abordagens da sociedade civil para a agenda de justiça climática, podem ser encontradas a partir das perspectivas dos direitos (humanos), financiamento e responsabilidade, e da transparência e contabilidade (DERMAN, 2013).

Apesar da falta de recursos financeiros, os grupos da sociedade civil têm a capacidade de conquistar posições influentes na tomada de decisões estratégicas em diversos governos e

na mesa de negociação internacional sobre Justiça Climática (STEINER; ALVES; SANTANA, 2022). As atividades das OSC nas COPs, reflete um exemplo claro da participação como agente de influência nas esferas legais sobre a agenda climática.

As COPs são os principais fóruns globais para a discussão multilateral das questões climáticas. Essas conferências, que ocorrem anualmente entre os cinco grupos regionais das Nações Unidas, servem como reuniões formais da Conferência das Partes (COP), da Conferência das Partes como reunião das Partes do Protocolo de Quioto (CMP) e da Conferência das Partes servindo como reunião das Partes do Acordo de Paris (CMA). Ao longo das últimas duas décadas, as conferências da ONU sobre alterações climáticas cresceram em dimensão e tornaram-se mais complexas e envolvem um número crescente de funcionários governamentais e representantes da sociedade civil e da mídia global (RAO, 2022). Este terceiro capítulo abordará a trajetória histórica da sociedade civil ao longo das conferências da UNFCCC a partir da sua luta por justiça climática na agenda para as perdas e danos.

3.1 HISTÓRICO DAS COPs DO CLIMA E O DEBATE SOBRE PERDAS E DANOS

A Cúpula da Terra de 1992, realizada no Rio de Janeiro, foi um marco significativo no desenvolvimento sustentável, identificando três processos naturais de alto risco: desertificação, perda de biodiversidade e alterações climáticas. Em resposta, foram estabelecidas três convenções distintas, cada uma focada em abordar e erradicar esses impactos ambientais, com destaque para a convenção sobre alterações climáticas, dada a escala do problema e a urgência em agir (UNFCCC, 2024). A Conferência das Partes sobre as alterações climáticas, sendo a reunião mais reconhecida, é realizada anualmente, com quase duzentos países se reunindo para negociar ações conjuntas (TSAYEM DEMAZE, 2023). A primeira COP foi em 1995 em Berlim, e desde então, as COPs têm sido realizadas em várias regiões do mundo (UNFCCC, 2024).

A COP3 de Quioto, em 1997, produziu o Protocolo de Quioto, o primeiro acordo para limitar as emissões de gases de efeito estufa. Os países signatários¹⁵ comprometeram-se a reduzir as emissões em pelo menos 5% até 2012 (UNFCCC, 2024). Até a COP7 em Marraquexe em 2001, as negociações se concentraram principalmente na implementação do Protocolo de Quioto, incluindo verificações de cumprimento e mecanismos de flexibilidade (TSAYEM DEMAZE, 2023).

¹⁵ Países signatários do Protocolo de Quioto: https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states?field_partys_partytyto_target_id%5B512%5D=512. Acesso em: 24 abr. 2024.

As limitações do Protocolo levaram a discussões sobre um acordo multilateral mais amplo para o período pós-2012, iniciadas na COP10 em Buenos Aires, em 2004. A entrada em vigor do Protocolo ocorreu durante a COP11 em Montreal, em 2005, coincidindo com negociações para compromissos de redução de emissões para o período pós-2012 (TSAYEM DEMAZE, 2023).

Uma das COPs mais famosas foi a COP21, em 2015, onde o Acordo de Paris foi adotado, estabelecendo metas específicas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e mitigar os impactos das alterações climáticas. Este acordo representou uma mudança na governança climática internacional, passando de uma abordagem *top-down* do Protocolo de Quioto para uma abordagem *bottom-up*, na qual os Estados desenvolvem suas próprias contribuições nacionais para combater as mudanças climáticas (IBERDROLA, 2024).

O Acordo de Paris (2015), juntamente com o Protocolo de Quioto (1997), têm servido como quadros para mobilizar os Estados na luta contra as alterações climáticas até 2030. Desde sua entrada em vigor, em 2016, o formato das COPs inclui três segmentos: as próprias COPs, as Conferências das Partes servindo como reunião das partes do Protocolo de Quioto (CMP) e a Conferência das Partes que atua como reunião das Partes do Acordo de Paris (CMA). A primeira CMA (CMA 1) ocorreu em 2016 em Marrakech, durante a COP 22 e CMP 12 (TSAYEM DEMAZE, 2023).

O debate sobre perdas e danos nas conferências antecede sua instituição. Durante a formação da UNFCCC em 1991, Vanuatu, representando a AOSIS, propôs um esquema de seguro baseado no princípio *common but differentiated responsibilities* (CBDR)¹⁶ para apoiar nações afetadas pela elevação do nível do mar, embora não tenha recebido apoio na época (RAO, 2022). A COP11 em Montreal, Canadá, lançou as bases para futuras ações sobre adaptação e perdas e danos com um "diálogo sobre ação cooperativa de longo prazo", pavimentando o caminho para o plano de ação de Bali dois anos depois, que incluía o componente de "abordar ações de adaptação" (GABBATTISS, 2022).

Na COP13 em Bali, em 2007, pela primeira vez na história das negociações da ONU, as "perdas e danos" foram incluídas em um texto negociado.

A conferência como um todo centrou-se na discussão de um acordo sucessor do Protocolo de Quioto. Entre as prioridades listadas no Plano de Ação de

¹⁶ É um princípio do direito ambiental internacional que estabelece que todos os estados são responsáveis por enfrentar a destruição ambiental global, mas não são igualmente responsáveis. O princípio equilibra, por um lado, a necessidade de todos os estados assumirem a responsabilidade pelos problemas ambientais globais e, por outro lado, a necessidade de reconhecer as grandes diferenças nos níveis de desenvolvimento econômico entre os estados. Estas diferenças, por sua vez, estão ligadas às contribuições dos estados, bem como às suas capacidades para resolver estes problemas. O CBDR foi formalizado no direito internacional em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED) no Rio de Janeiro (EPSTEIN, 2023).

Bali resultante está uma decisão de fornecer “ações reforçadas em matéria de adaptação”, estabelecendo a adaptação como um “pilar” separado das negociações, independente da mitigação. Isto incluía não apenas estratégias para ajudar os países a reduzir os riscos climáticos, tais como seguros, mas, mais explicitamente, meios para lidar com perdas e danos (GABBATTISS, 2022).

Na COP14 em Poznań, Polônia, em 2008, a AOSIS propôs um novo mecanismo para fornecer seguros, gerenciamento de riscos e compensação aos países vulneráveis, destacando os "impactos negativos progressivos das alterações climáticas" (GABBATTISS, 2022, grifo do autor). Paralelamente, grupos da sociedade civil começaram a se envolver mais ativamente na questão das perdas e danos, como no documento divulgado pela *World Wide Fund* (WWF-UK) (2008)¹⁷ citando relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) sobre a inevitabilidade desses impactos (GABBATTISS, 2022).

Na COP15 em Copenhague, Dinamarca, em 2009, o Grupo Africano juntou-se à AOSIS no apelo por um "mecanismo internacional para lidar com as perdas e danos inevitáveis" (GABBATTISS, 2022). Na COP18 em Doha, Qatar, as discussões sobre perdas e danos ganharam urgência adicional devido a eventos climáticos extremos e a resistência de grandes emissores em reduzir suas emissões. Neste contexto, grupos de países em desenvolvimento, como o Like Minded Developing Countries (LMDC)¹⁸, tornaram as perdas e danos uma prioridade, enquanto a sociedade civil também intensificou seus apelos por ações urgentes (LMDC, 2022).

Na COP18, as perdas e danos foram formalmente integradas à arquitetura da Convenção pela primeira vez, destacando o papel fundamental da Convenção nessa questão e estabelecendo arranjos para um mecanismo internacional para lidar com perdas e danos (GABBATTISS, 2022).

O Mecanismo Internacional de Varsóvia (WIM) para Perdas e Danos foi estabelecido na COP19 em 2013, com o objetivo de abordar as perdas e danos associados aos impactos das mudanças climáticas, incluindo eventos extremos e de início lento em países particularmente

¹⁷ O documento da WWF-UK explora como regras legais internacionais e precedentes podem ser utilizados pela comunidade global para abordar uma lacuna significativa no regime internacional de mudança climática - a ausência de um sistema pelo qual os países que mais contribuíram para a poluição por gases de efeito estufa (GEE) pagarão compensação pelos danos causados pela mudança climática sofridos por países em desenvolvimento particularmente vulneráveis, que sofrerão mais com os efeitos adversos das mudanças climáticas (VERHEYEN.; RODERICK, 2008).

¹⁸ Os Like Minded Developing Countries (LMDC) reconhecem a importância de implementar abordagens que não envolvam o mercado no âmbito do artigo 6, parágrafo 8, do Acordo de Paris. Nesse contexto, eles consideram essencial adotar medidas abrangentes para apoiar de maneira integrada as contribuições nacionalmente determinadas das Partes, relacionadas à mitigação e adaptação (conforme estabelecido no parágrafo 3 do projeto de texto). Além disso, eles destacam que a cooperação é fundamental para as abordagens que não envolvem o mercado (LMDC, 2022).

vulneráveis. Na COP25 em Madrid, o WIM foi fortalecido e a Rede de Santiago para Evitar, Minimizar e Resolver Perdas e Danos (SNLD) foi criada, junto com discussões sobre financiamento para perdas e danos (RAO, 2022).

Na COP26 em Glasgow, Reino Unido, as perdas e danos emergiram como uma questão significativa, especialmente com o esforço mal sucedido do G77 para estabelecer um mecanismo de financiamento para perdas e danos (GABBATTISS, 2022), refletindo a crescente importância desse tema nas negociações climáticas globais.

Na longa trajetória da luta por reparação das perdas e danos no contexto do debate sobre justiça climática nas conferências, diversas ações marcantes podem ser identificadas, desde a COP6 até o marco alcançado na COP21 em Paris, onde a inclusão das perdas e danos como uma das prioridades do debate climático se destacou como um feito significativo pré-COP27. Conforme analisou de Tsayem Demaze (2023), várias COPs e iniciativas impulsionadas pela sociedade civil sobre perdas e danos, desde antes do Acordo de Paris até a COP27, podem ser observadas na tabela abaixo.

Quadro 2 - COPs e Reconfigurações Impulsionadas pela Sociedade Civil na Luta por Justiça Climática e perdas danos

COP	Ano	Local	Reconfigurações Impulsionadas pela Sociedade Civil
COP 6	2000	Haia, Holanda	Primeira manifestação de justiça climática fora do evento principal, com ONGs exigindo o reembolso da dívida ecológica do Norte para com o Sul.
COP 8	2002	Nova Delhi, Índia	Realização do primeiro Summit for Climate Justice, organizado por uma coalizão de ONGs.
COP 13	2007	Bali, Indonésia	Estabelecimento da rede Climate Justice Now! por uma coalizão de ONGs internacionais, destacando a urgência da justiça climática e pressionando os Estados por soluções práticas e alternativas.
COP 15	2009	Copenhague, Dinamarca	Criação da rede Climate Justice Action, buscando reparação para as vítimas das mudanças climáticas e promovendo soluções justas.
COP 18	2012	Doha, Catar	Adoção do Acordo de Doha, que estabeleceu um segundo período de compromissos para o Protocolo de Quioto e reconheceu a importância da justiça climática.

COP 19	2013	Varsóvia, Polônia	Adoção do Mecanismo de Varsóvia sobre Perdas e Danos, que estabeleceu um processo para abordar as perdas e danos causados pelas mudanças climáticas.
COP 21	2015	Paris, França	Adoção do Acordo de Paris, que incluiu um compromisso de fornecer US\$ 100 bilhões por ano aos países em desenvolvimento para ajudá-los a lidar com as mudanças climáticas.
COP 26	2021	Glasgow, Reino Unido	Ressurgimento do debate sobre perdas e danos, que havia sido marginalizado desde o Acordo de Paris.
COP 27	2022	Sharm El Sheikh, Egito	Criação do Fundo para Perdas e Danos para fornecer assistência financeira aos países em desenvolvimento que estão enfrentando as piores consequências das mudanças climáticas.

Fonte: Elaboração própria baseado em Gabbattiss (2022) e Tsayem Demaze (2023).

Em 2000, durante a COP6 em Haia, testemunhamos a primeira manifestação de justiça climática fora do evento principal, com ONGs exigindo o reembolso da dívida ecológica do Norte para com o Sul. Dois anos depois, em 2002, nas cidades de Bali, Nova Delhi e Johannesburg, a Carta de Bali foi elaborada, estabelecendo 27 princípios de justiça climática em defesa dos direitos das comunidades locais e indígenas, equidade e responsabilidade histórica dos países desenvolvidos, entre outros (TSAYEM DEMAZE, 2023).

A COP8, realizada em Nova Delhi em 2002, foi palco do primeiro *Summit for Climate Justice*, organizado por uma coalizão de ONGs¹⁹. A adoção da Carta de Bali durante a Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável em Durban, em 2004 (TSAYEM DEMAZE, 2023), e a criação do Grupo de Durban sobre Justiça Climática foram passos importantes para pressionar os Estados a considerarem a justiça climática nas negociações da COP.

Em COP13, Bali, em 2007, a rede Climate Justice Now foi estabelecida por uma coalizão de ONGs internacionais, destacando a urgência da justiça climática e pressionando os Estados por soluções práticas e alternativas. Em COP15, Copenhague, em 2009, a rede *Climate Justice Action* foi criada, buscando reparação para as vítimas das mudanças climáticas e promovendo soluções justas (GABBATTISS, 2022).

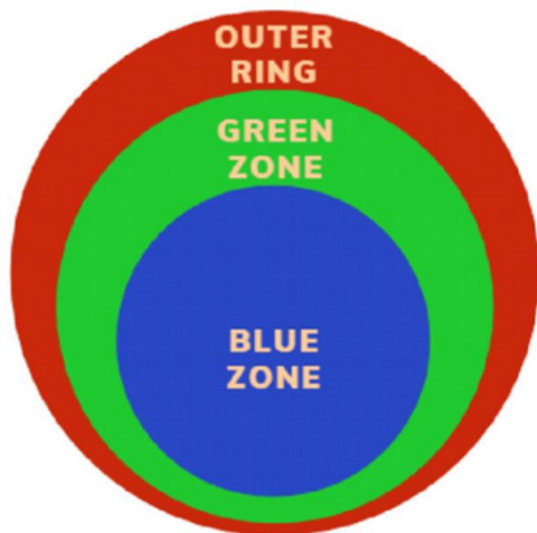
¹⁹ Summit for Climate Justice (Cimeira dos Povos) é um espaço de convergência global para movimentos, campanhas e sociedade civil – das lutas indígenas aos sindicatos, dos grupos de justiça racial aos jovens grevistas, organizada por ONGs e que ocorrem paralelamente às COPs (TSAYEM DEMAZE, 2023).

Na COP26 em Glasgow, Reino Unido, o debate sobre perdas e danos, que havia sido marginalizado desde o Acordo de Paris, ressurgiu, abrindo caminho para a criação do Fundo para Perdas e Danos na COP27 em Sharm El Sheikh, Egito. Ainda que a COP23 em Bonn, presidida por Fiji, tenha visto esforços dos países da AOSIS e da sociedade civil, somente na COP26 o diálogo sobre perdas e danos foi retomado, destacando a importância crescente dessa questão nas negociações climáticas globais (GABBATISS, 2022).

3.2 PARTICIPAÇÃO E LIMITAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NAS CONFERÊNCIAS

A participação nas Conferências das Partes (COPs) pode ser compreendida por meio de um modelo em forma de círculos, que representa o espaço físico das conferências, como ilustrado por Aparajita Suresh Rao (2022). Na Zona Azul, local das negociações, ocorrem as discussões oficiais, abrigando o plenário oficial, salas de negociação e espaços para eventos paralelos. Aqui, especialistas técnicos das nações signatárias se reúnem para discutir os tratados da COP, CMA e CMP, delineando as discussões anuais.

Figura 1 - Círculo de representação do espaço físico das COPs



Fonte: Rao (2022, p. 391).

A Zona Verde, próxima à Zona Azul, é destinada à sociedade civil e às empresas, onde ocorrem eventos paralelos, incluindo exposições, painéis e workshops conduzidos por organizações da sociedade civil, grupos indígenas, empresas, academia, jovens e artistas. Por fim, o anel externo, onde se originam as pressões para agir na COP, é onde a sociedade civil

global se reúne para influenciar os decisores, através de demonstrações e outras formas de defesa de direitos (RAO, 2022).

Ao longo das COPs, as organizações da sociedade civil desempenharam um papel significativo nas negociações, seja integrando-se às COPs ao lado dos Estados, atuando à margem das negociações interestaduais, ou organizando suas próprias arenas. Essas OSCs, heterogêneas e organizadas em grupos e redes, expressam-se não apenas individualmente, mas também através de redes representativas. Algumas, como a *Climate Action Network* (CAN) e a *Climate Justice Now*, organizam eventos off ou side-events para divulgar temas específicos ou pontos cegos nas negociações (TSAYEM DEMAZE, 2023).

Quando as OSCs são integradas ou associadas às COPs, são consideradas insiders, podendo ser inside-insiders, bem integradas no processo de negociação, ou inside-outsiders, que participam formalmente das negociações, mas empregam estratégias mais conflituosas.

Os inside-insiders são organizações da sociedade civil bem integradas no processo de negociação ao lado dos Estados, empregando estratégias clássicas de lobby e representando suas visões sobre os desafios e soluções. Já os inside-outsiders, embora participem formalmente das negociações, empregam estratégias mais conflituosas para influenciar as negociações e decisões ou acordos (TSAYEM DEMAZE, 2023, p. 17, tradução nossa).

Quando constituem suas próprias arenas, fora das COPs, são outsiders, podendo ser outside-insiders, que buscam influenciar o processo oficial estando fora dele, ou outside-outsiders, que se mobilizam completamente à margem das COPs.

Elas se interessam pelo processo oficial, mas não participam diretamente dele. Ao buscar articular as negociações internacionais com as preocupações locais, levando em consideração as dimensões sociais, espaciais e políticas, destacando situações concretas de territórios e pessoas já enfrentando as mudanças climáticas ou suscetíveis a enfrentá-las em breve (TSAYEM DEMAZE, 2023, p. 17, tradução nossa).

Quadro 3 - Representação dos atores da sociedade civil nas COPs

Tipo de Ator	Estratégia	Exemplos
Inside-Insiders	Integração formal nas negociações, lobby e representatividade	Rede de Ação Climática (até 2007); Outras organizações da sociedade civil com forte influência nos processos decisórios
Inside-Outsiders	Participação formal nas negociações com estratégias mais conflituosas	Campanhas de pressão e mobilização; Apresentação de contrapropostas e críticas aos acordos

Outside-Insiders	Atuação fora das COPs, buscando influenciar as negociações	Campanhas de conscientização e engajamento público; Articulação com movimentos sociais e grupos marginalizados; Produção de conhecimento e pesquisas alternativas
Outside-Outsiders	Mobilização completamente à margem das COPs, contestando as abordagens e soluções estatais	Protestos e ações diretas; Desobediência civil e boicotes; Articulação com movimentos sociais de base e grupos marginalizados

Fonte: Elaboração própria baseado em Tsayem Demaze (2023)

Como observa-se no quadro 4, cada tipo de ator possui estratégias e exemplos específicos, onde a categorização nem sempre é rígida, e algumas organizações podem apresentar características de diferentes tipos.

A participação da sociedade civil na COP enfrenta várias barreiras até chegar à zona verde, conforme ilustrado no quadro 5. A obtenção do crachá da UNFCCC é essencial para participar, mas esses crachás são escassos e difíceis de garantir, especialmente para OSCs e grupos de base novos no processo. O processo de credenciamento pode levar até 16 meses antes da COP, tornando o acesso um desafio para os delegados em geral, e ainda mais difícil para os intervenientes nos sistemas alimentares, cujas vozes são relativamente novas na agenda climática (MADUEKEH, 2023).

Quadro 4 - Limitações da SCI na COP

Barreira	Descrição	Impacto
Credenciamento	Dificuldade em obter credenciamento, processo longo e burocrático, necessidade de visto.	Exclusão de grupos novos e de base, especialmente do Sul Global.
Encargos Orçamentários	Custos elevados de voos, acomodação e outros.	Exclusão de grupos com recursos limitados.
Processo Excessivamente Técnico	Falta de familiaridade com o processo da COP, dificuldade em acessar informações relevantes.	Dificuldade em participar de forma significativa.
Falta de Envolvimento Significativo na Definição da Agenda	Participação limitada a eventos pré-definidos, pouca influência na agenda principal.	Falta de representatividade das vozes da sociedade civil.
Ausência de Suporte de Comunicação	Barreiras linguísticas, falta de treinamento em comunicação.	Dificuldade em se comunicar de forma eficaz e alcançar um público mais amplo.

Fonte: Elaboração própria baseado em Maduekeh (2023).

Além disso, o próprio processo da COP pode ser complexo, intimidante e opressor. Enquanto as delegações maiores têm acesso a serviços que facilitam a compreensão da informação, isso nem sempre está disponível para representantes individuais ou OSCs de base. Frequentemente, quando esses líderes de base e OSCs conseguem participar, já é tarde demais, com a agenda já definida. Eles podem ser compelidos a participar de diálogos ou eventos específicos de maneira prescritiva ou simbólica, com tempo limitado para transmitir suas mensagens principais (MADUEKEH, 2023).

De uma COP para outra, são estabelecidos vínculos e interconexões entre os Estados, suas coalizões e as organizações da sociedade civil, resultando na hibridização de arenas e negociações. Apesar das limitações, as demandas por justiça climática e compensação por perdas e danos, surgidas em arenas subsidiárias durante os anos 2000, foram levadas em conta na arena principal em 2015, com o Acordo de Paris mencionando a justiça climática no preâmbulo e dedicando várias passagens a perdas e danos (TSAYEM DEMAZE, 2023) o que possibilitou, mais tarde, as negociações que conduziram até a criação do Fundo para Perdas e Danos na COP27.

3.3 A COP 27 E A CRIAÇÃO DO FUNDO PARA PERDAS E DANOS

A 27ª Conferência das Partes (COP27) da CQNUAC, com 47.000 delegados, foi designada como uma "COP de Implementação" e se estendeu por um período excepcionalmente longo, mesmo após o encerramento programado. Em Sharm el-Sheikh, o acordo histórico sobre perdas e danos foi alcançado ao amanhecer, em 20 de novembro, após horas extras de negociações (RAO, 2022).

Este marco histórico, a criação de um fundo para perdas e danos, foi resultado da unidade do bloco G77/China, liderado pelo Paquistão, e do apoio da presidência egípcia, juntamente com o respaldo da sociedade civil, que pressionou os Estados Unidos, principal opositor do fundo. As nações desenvolvidas bloquearam e adiaram esse resultado por anos (GUERRERO, 2022).

A criação do fundo na COP27, apesar da resistência dos países desenvolvidos, destaca a capacidade da sociedade civil de impulsionar mudanças políticas em prol da justiça climática. No entanto, a conferência também impôs barreiras significativas à participação pública eficaz e segura, como destacado pela declaração conjunta urgente dos titulares de mandatos de direitos humanos da ONU (CIEL, 2022).

O próximo capítulo deste trabalho buscará analisar o papel desempenhado pelo conjunto dos grupos da sociedade civil presentes na conferência, a partir do levantamento dos principais dados referentes aos grupos participantes, sua forma de atuação e limitações, os principais mecanismos utilizados e o diálogo com os atores estatais que envolveram as negociações para o fundo de perdas e danos.

4 PERDAS E DANOS NA COP27: DA APROVAÇÃO DO FUNDO À ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Durante anos, os países em desenvolvimento acusaram as nações desenvolvidas de bloquearem o progresso do dinheiro por perdas e danos, uma ideia por vezes enquadrada como “reparações climáticas” (DUNNE *et al.*, 2022, grifo nosso). Isto veio à tona em 2021, quando um esforço do bloco negociador da ONU conhecido como “G77 mais China” (que na verdade representa mais de 130 nações) para um “mecanismo de financiamento de perdas e danos” na COP26 foi contestado pelas partes desenvolvidas, incluindo a União Europeia e os Estados Unidos (EUA). Os países ricos do Norte global, como os EUA, deixaram claro que não queriam ser forçados a pagar uma compensação pela sua parcela considerável de emissões históricas (DUNNE *et al.*, 2022). Durante o ano de 2022 em que foram observados acontecimentos extremos, desde as inundações no Paquistão até à seca na África Oriental, esta oposição implícita à ajuda aos necessitados suscitou críticas (TIETJEN; GOPALAKRISHNAN, 2023). Os países desenvolvidos, portanto, chegaram à COP27 na defensiva, ansiosos por mostrar que apoiavam, de fato, ações sobre perdas e danos. Até os EUA, há muito considerados o principal bloqueador de tal ação, disseram estar abertos a discussões (DUNNE *et al.*, 2022).

A vigésima sétima sessão da Conferência das Partes, convocada em conformidade com o Artigo 7, parágrafo 4²⁰, da Convenção, foi realizada no Centro Internacional de Convenções de Sharm el-Sheikh, no Egito, de 6 a 18 de novembro de 2022 (UNFCCC, 2022b). No início da COP27, o presidente da COP26, Alok Sharma²¹, entregou oficialmente os procedimentos ao Egito, a maior nação árabe do mundo e o primeiro país africano a acolher uma cúpula climática desde Marrocos em 2016 (CARBON BRIEF, 2022b). O país anfitrião também decidiu realizar seis mesas redondas de alto nível sobre temas relacionados

²⁰ “A primeira sessão da Conferência das Partes será convocada pelo secretariado interino referido no Artigo 21 e deverá ocorrer no máximo um ano após a data de entrada em vigor da Convenção. Posteriormente, sessões ordinárias da Conferência das Partes serão realizadas todos os anos, a menos que decidido de outra forma pela própria Conferência das Partes” (UNFCCC, 1992, p. 12)

²¹ Alok Sharma foi nomeado presidente em tempo integral da COP 26, a 26ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, em 8 de janeiro de 2021 (CARBON BRIEF, 2022b).

com os atuais desafios globais, acrescentou. Esses temas foram: segurança alimentar; segurança hídrica; finança; segurança energética e futuro; comunidades vulneráveis; e a necessidade de uma transição justa longe dos combustíveis fósseis (CARBON BRIEF, 2022b). Além da realização de mesas redondas, a presidência egípcia também dividiu a conferência em 11 dias temáticos, que foram (em ordem): finanças; Ciência; juventude e gerações futuras; descarbonização; adaptação e agricultura; gênero; água; idade e sociedade civil; energia; biodiversidade; e soluções (CARBON BRIEF, 2022b).

Antes que as negociações formais pudessem começar, as partes tiveram que concordar com a agenda da reunião. Depois de uma gigantesca “luta de agenda” que durou mais de 48 horas, as partes concordaram em incluir financiamento para as perdas e danos causados pelas alterações climáticas (CARBON BRIEF, 2022b). Todos os dias, a presidência egípcia realizava conferências de imprensa para apresentar atualizações sobre os anúncios durante os dias temáticos, bem como o progresso das negociações. A primeira semana assistiu a negociações técnicas sob os órgãos subsidiários do regime climático da ONU, o Órgão Subsidiário de Assessoramento Científico e Tecnológico (SBSTA)²² e o Órgão Subsidiário de Implementação (SBI)²³ (CARBON BRIEF, 2022b).

Ao longo da conferência de duas semanas, a disputa central foi sobre a que exatamente o ponto da agenda sobre perdas e danos levaria – e quando. Rapidamente se tornou claro que muitos estavam dispostos a apostar no sucesso ou no fracasso da conferência a partir desta questão (TIETJEN; GOPALAKRISHNAN, 2023). O G77 mais a China foram inflexíveis ao afirmarem que queriam um novo mecanismo ou fundo financeiro para perdas e danos no âmbito da ONU e estabelecido na COP27, com os detalhes discutidos mais tarde (CARBON BRIEF, 2022b). Os países desenvolvidos argumentaram que deveria haver uma discussão mais aprofundada sobre uma variedade de opções de financiamento, culminando potencialmente num novo mecanismo apenas em 2024.

²² O SBSTA é um dos dois órgãos subsidiários permanentes da Convenção estabelecidos pela COP/CMP. Ele apoia o trabalho da COP, da CMP e da CMA através do fornecimento de informações e orientações oportunas sobre assuntos científicos e tecnológicos relacionados à Convenção, seu Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris. As áreas-chave de trabalho para o SBSTA incluem os impactos, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas, promoção do desenvolvimento e transferência de tecnologias ambientalmente adequadas e condução de trabalhos técnicos para melhorar as diretrizes para a preparação e revisão dos inventários de emissões de gases de efeito estufa dos Partidos do Anexo I.

²³ O SBI significa Subsidiary Body for Implementation, e seu trabalho tem estado no cerne de todas as questões de implementação sob a Convenção, o Protocolo de Quioto e, mais recentemente, o Acordo de Paris. Nesse sentido, sua agenda é moldada em torno dos principais elementos de construção da implementação de todos esses tratados e instrumentos: transparência, mitigação, adaptação, financiamento, tecnologia e capacitação, e visa aumentar a ambição das Partes em todos os aspectos de sua agenda.

Apesar de dizerem que estavam abertos a discussões, os EUA teriam continuado a opor-se a um novo fundo de perdas e danos. O enviado climático dos EUA, John Kerry, disse na conferência no final da primeira semana que o seu país ainda rejeitava completamente um fundo baseado em compensação (CARBON BRIEF, 2022b). Nos dias seguintes, os delegados dos países desenvolvidos, incluindo a UE, o Canadá, a Noruega e o Reino Unido, divulgaram declarações explicando a sua posição sobre a criação de um novo fundo. Embora notando a urgência, todos estes documentos deixaram claro que os países do Anexo I da UNFCCC não queriam um novo fundo criado na COP27. Alguns disseram que isso levaria muito tempo, citando a demorada criação do Fundo Verde para o Clima (GCF)²⁴ e, portanto, propuseram esperar ainda mais enquanto mais informações eram coletadas

Em 16 de novembro de 2022, já na última semana da Conferência, o chefe do clima da UE, Frans Timmermans, anunciou que o bloco estava aberto a considerar um novo mecanismo de financiamento para perdas e danos. No entanto, isso veio com advertências importantes (CARBON BRIEF, 2022b). A UE estipulou que, se fosse criado um fundo, países relativamente ricos e com elevadas emissões, como a China, teriam, igualmente, que financiá-lo. O bloco europeu também evocou que o fundo deveria se concentrar nos países mais vulneráveis aos desastres climáticos. À medida que a COP27 avançava para o seu último fim de semana, ocorreu um avanço. Um novo texto sobre perdas e danos foi divulgado na tarde de 18 de novembro e parecia caminhar num meio-termo entre as exigências do G77 e dos países desenvolvidos (CARBON BRIEF, 2022b).

Com ou sem fundo, à medida que as negociações decorriam, a conferência tornou-se rapidamente a primeira COP a ver somas significativas de dinheiro comprometidas com perdas e danos, fazendo com que os países em desenvolvimento e as ONGs saudassem o resultado como uma grande vitória (CARBON BRIEF, 2022b). Mais de três décadas depois de ter sido proposta pela primeira vez pelas pequenas nações insulares e pela sociedade civil (GABBATISS, 2022), a COP27 foi o momento em que as partes finalmente chegaram a acordo sobre um novo fundo para fornecer dinheiro para perdas e danos.

O texto final para o Fundo surgiu na noite de sábado, 19 de novembro, restringindo o grupo de destinatários àqueles que são particularmente vulneráveis, em oposição aos mais vulneráveis na proposta anterior da UE. No entanto, após algumas idas e vindas de última

²⁴ O Fundo Verde para o Clima (GCF) é o maior fundo do mundo dedicado a ajudar os países em desenvolvimento a responder às alterações climáticas. Foi criada pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (UNFCCC) em 2010. A Mobilização Inicial de Recursos (IRM) do GCF em 2014 arrecadou 10,3 mil milhões de dólares em promessas. www.ifc.org/en/what-we-do/sector-expertise/blended-finance/climate/green-climate-fund (acesso em 25 de abril de 2024).

hora entre as partes, o documento foi finalmente aprovado. Os países desenvolvidos, os bancos de desenvolvimento, as ONGs e as empresas são exortados a apoiar o fundo (CARBON BRIEF, 2022b), e no topo do novo mecanismo há uma referência a fontes de dinheiro sob e fora do processo da ONU.

No relatório final sobre as decisões tomadas acerca do Fundo para Perdas e danos na sua vigésima sétima sessão,

A Conferência das Partes [...] saúda a consideração, pela primeira vez, de questões relacionadas aos arranjos de financiamento em resposta à perda e dano associados aos efeitos adversos das mudanças climáticas, incluindo um foco na abordagem da perda e dano, sob a Conferência das Partes e a Conferência das Partes servindo como a reunião das Partes do Acordo de Paris e também saúda a adoção das decisões 2/CP.27 e 2/CMA.4, sobre questões relacionadas aos arranjos de financiamento em resposta à perda e dano associados aos efeitos adversos das mudanças climáticas (UNFCCC, 2022b, p. 12).

A participação da sociedade civil foi endossada no mesmo relatório da conferência reconhecendo “o papel importante dos povos indígenas, comunidades locais, cidades e sociedade civil, incluindo jovens e crianças, na abordagem e resposta às mudanças climáticas e destaca a necessidade urgente de ação multinível e cooperativa a esse respeito” (Report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, held in Sharm el-Sheikh from 6 to 20 November 2022, p 11) na luta por um mecanismo de compensação à aqueles mais afetados pelas mudanças climáticas.

4.1 A SCI NA COP 27: PARTICIPANTES

A presença dos membros e grupos observadores não-estatais na COP27 foi definida nas conferências de alto-nível anteriores ao início da Conferência (CARBON BRIEF, 2022b). Na primeira reunião, a COP considerou uma nota do secretariado sobre a admissão de organizações como observadoras, listando as nove organizações intergovernamentais e 220 organizações não governamentais admitidas provisoriamente como observadoras (UNFCCC, 2022). A admissão dessas organizações é regida pelo Artigo 7, parágrafo 6²⁵, da Convenção, que estabelece os critérios para qualificação e admissão como observador (UNFCCC, 1992).

²⁵ As Nações Unidas, suas agências especializadas e a Agência Internacional de Energia Atômica, bem como qualquer Estado membro ou observador não parte da Convenção, podem ser representados nas sessões da Conferência das Partes na qualidade de observadores. Qualquer órgão ou agência, nacional ou internacional, governamental ou não governamental, qualificado em questões abrangidas pela Convenção e que tenha informado a secretaria sobre seu desejo de ser representado em uma sessão da Conferência das Partes como observador, pode ser admitido, a menos que pelo menos um terço das Partes presentes se oponham. A admissão e participação de observadores estarão sujeitas às regras de procedimento adotadas pela Conferência das Partes (UNFCCC, 1992, p. 12, tradução nossa).

Em 1995, durante a realização da primeira COP, em Berlim, ficou acordado entre as partes que o secretariado deveria convidar todas as Organizações Intergovernamentais (OIG) e ONGs admitidas na COP1 e nas futuras sessões, a menos que houvesse objeções específicas de acordo com a Convenção e o projeto de Regimento Interno em vigor (UNFCCC, 2022a).

Durante a COP27, uma lista adicional de ONGs sediadas na África foi adicionada sob a seção "Organizações Não Governamentais apenas para a COP27". Essas organizações foram admitidas conforme a prática estabelecida em sessões anteriores da COP. Se desejarem continuar participando como observadores, devem seguir o processo padrão de solicitação de admissão (UNFCCC, 2022a).

Os demais membros e grupos da sociedade civil credenciados e aptos a participarem da cimeira com acesso às zonas verde e azul de negociação foram admitidos em lista final divulgada pela presidência da conferência. A participação da sociedade civil na conferência foi significativa, com 1.773 organizações registradas, incluindo 22 agências especializadas e 1.751 organizações não governamentais. Além disso, 1.306 organizações de mídia foram registradas. O total de membros credenciados da sociedade civil para a conferência foi de 15.526 (UNFCCC, 2022b).

4.2 O EMPREGO DE MECANISMOS DA SOCIEDADE CIVIL NA COP27

Para analisar a atuação da sociedade civil participante na COP27 no contexto das perdas e danos e na demanda por um fundo de compensação para os países mais afetados pelas mudanças climáticas, será utilizado o modelo de mecanismos e estratégias desenvolvido por Keck e Sikkink (1998 *apud* PERRET, 2006), apresentado no primeiro capítulo do presente trabalho, no qual empregam a disseminação de informação, o estabelecimento de redes, o enxerto normativo e a exigência de justificativa como possíveis estratégias utilizadas pela SCI no contexto de negociação internacional.

Por sua vez, serão considerados para a observação do caso apenas os grupos da sociedade civil inside-insiders, inside-outsiders e outside-insiders no âmbito da COP27, presentes em Sharm El-Sheikh como observadores credenciados para participarem da zona azul e verde, como descrito na segunda seção deste trabalho, ou ativistas com acesso à zona vermelha²⁶ da conferência e atuantes na agenda sobre perdas e danos, como é o caso da rede

²⁶ Verificar figura 1 - círculo de participação nas COPs, p. 32.

de organizações ambientais *Climate Network*²⁷ e a *Global Campaign to Demand Climate Justice* (DCJ)²⁸.

Para que seja possível compreender a trajetória das ações empregadas pela SCI no contexto da agenda de perdas e danos para a vigésima sétima sessão da conferência das partes da UNFCCC, torna-se necessário observar as movimentações das redes de grupos sobre essa agenda no período que precede a conferência em si até o seu último dia. Para isso, a observação do caso será dividida em três períodos para facilitar a compreensão acerca do uso dos mecanismos empregados por tais grupos. O primeiro corresponde à semana anterior à conferência, de 30 de dezembro a 05 de novembro de 2022; o segundo corresponde à primeira semana da COP27, de 06 a 12 de novembro de 2022; e o último compreende a semana de encerramento da conferência, de 13 a 18 de novembro do mesmo ano.

4.3 AÇÕES EMPREGADAS PELA SCI

Durante todo o período da conferência o estabelecimento de redes de organizações ambientais foi essencial para a atuação da sociedade na agenda para as perdas e danos. Redes como a *Climate Action Network* (CAN), *Demand Climate Justice* e a *International Institute For Sustainable Development - Earth Negotiations Bulletin* (ENB)²⁹ desempenharam papéis fundamentais na execução de estratégias da SCI ao longo da conferência das partes.

A *Earth Negotiations Bulletin*, por exemplo, proporcionou, por meio do mecanismo de disseminação de informações, relatórios diários sobre as ações ocorridas na cúpula, abordando as negociações sobre o fundo para perdas e danos, além da mobilização da sociedade civil ao longo dos dias. A *Climate Action Network* agiu por meio da política simbólica ao utilizar a linguagem moral na ECO Newsletter³⁰ para registrar os apelos e preocupações dos grupos da sociedade civil acerca das perdas e danos. Já a *Demand Climate Justice* atuou principalmente na exigência de justificativas em discursos proferidos por membros da sociedade civil na zona

²⁷ A Climate Action Network (CAN) é a maior rede climática do mundo, composta por mais de 1.900 organizações da sociedade civil em mais de 130 países, que lutam juntas contra a crise climática.

²⁸ A Campanha Global para Exigir Justiça Climática (DCJ) é uma rede de mais de 200 organizações climáticas e de direitos humanos que trabalham a nível internacional, regional e local em questões de justiça climática e transição justa.

²⁹ A Earth Negotiations Bulletin (ENB) fornece cobertura diária em negociações e eventos de desenvolvimento sustentável em todo o mundo, documentando os esforços globais para enfrentar as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade, o uso sustentável da terra, a gestão segura de produtos químicos, a mineração em águas profundas e outros desafios globais.

³⁰ ECO é a newsletter da sociedade civil publicada diariamente na COP27 que reflete a perspectiva e posição da CAN nas negociações climáticas.

verde, enfatizando a necessidade de um fundo de compensação para os países em desenvolvimento.

Na semana que antecedeu a conferência, os principais grupos da SCI, incluindo as redes dos grupos ambientais sobre perdas e danos, mobilizaram-se em relação às preocupações com a segurança, o acesso, a vigilância e o assédio dos manifestantes (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022b), o que refletia uma grande sombra sobre os procedimentos em Sharm el-Sheikh e a capacidade de participação da sociedade civil na conferência (CARBON BRIEF, 2022b). As preocupações com a segurança, juntamente com as leis rigorosas de protesto no Egito, tiveram um efeito atenuante nas manifestações realizadas fora do local da COP27, incluindo as manifestações por um fundo sobre perdas e danos, que são normalmente uma característica importante das cúpulas climáticas da ONU (CARBON BRIEF, 2022b).

No período de 30 a 05 de novembro, por meio da disseminação de informações acerca da situação em Sharm El-Sheikh, repetidos apelos da sociedade civil e da mídia internacional (STEPHAN, 2022) por meio de reportagens instaram o Egito a garantir a transparência, a informação e o envolvimento público na conferência (ORDÓÑEZ VAHÍ, 2022).

Grupos da sociedade civil internacional e egípcia temiam que as restrições impostas pelas autoridades egípcias pudessem impedir a participação plena e significativa de ativistas, defensores dos direitos humanos, sociedade civil e representantes dos povos indígenas na COP27 (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022b). Liderados pelo *Human Rights Watch* e utilizando-se do mecanismo de exigência de justificativa, organizações intergovernamentais e ONGs assinaram uma carta aberta³¹ (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022a) solicitando segurança e transparência por parte do Egito, resguardando o direito de se manifestarem ativamente durante a conferência sem intimidações por parte do país sede (ORDÓÑEZ VAHÍ, 2022).

³¹ Signatários: a Aliança pela Democracia Rural, a Anistia Internacional, o Centro Árabe de Recursos e Organização (AROC), a Associação pela Liberdade de Pensamento e Expressão (AFTE), o Instituto do Cairo para os Direitos Humanos (CIHRS), CIVICUS, o Comitê pela Justiça (CFJ), Democracia para o Mundo Árabe Agora (DAWN), a Comissão Egípcia pelos Direitos e Liberdades (ECRF), a Frente Egípcia pelos Direitos Humanos (EFHR), o Fórum Egípcio pelos Direitos Humanos (EHRF), Egito Amplo pelos Direitos Humanos, a Iniciativa Egípcia pelos Direitos Pessoais (EIPR), El Nadeem contra a violência e a tortura, EuroMed Rights, Freedom House, Amigos da Terra Escócia, Global Witness, Aliança pela Justiça Global de Base, Green Advocates International, Human Rights Watch (HRW), HuMENA pelos Direitos Humanos e Engajamento Cívico, a Federação Internacional pelos Direitos Humanos (FIDH), no âmbito do Observatório para a Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos, o Serviço Internacional pelos Direitos Humanos (ISHR), Plataforma da Sociedade Civil da União dos Rios Mano pelos Direitos e Governança dos Recursos Naturais, Grupo de Direitos do Oriente Médio e Norte da África, Plataforma das Mulheres pelos Recursos Naturais, Pessoas em Necessidade, PEN International, Projeto sobre Democracia no Oriente Médio (POMED), Aliança Escocesa para o Desenvolvimento Internacional, Fundação Sinai pelos Direitos Humanos, a Iniciativa pela Liberdade, a Rede Ambiental Indígena (IEN), WoGEM Uganda e a Organização Mundial Contra a Tortura (OMCT), no âmbito do Observatório para a Proteção dos Defensores dos Direitos Humanos (HUMAN RIGHTS WATCH, 2022a).

Durante a semana de 06 a 11 de novembro de 2022, a COP27 sobre mudanças climáticas em Sharm El-Sheikh testemunhou uma série de ações estratégicas da sociedade civil, visando a agenda de perdas e danos e a mobilização por justiça climática (CARBON BRIEF, 2022).

No primeiro dia da conferência, representantes de diversas organizações não governamentais fizeram declarações na 2ª reunião conjunta dos órgãos governamentais e subsidiários, demonstrando a técnica de estabelecimento de redes ao fortalecer laços transnacionais para mobilizar apoio à causa (IISD, 2022).

Em 6 de novembro, a ONG *Climate Action Network* utilizou a técnica de disseminação de informação ao publicar para a revista digital *ECO Newsletter* (CLIMATE ACTION NETWORK, 2022a), dirigida aos delegados da conferência, destacando os impactos da crise climática global nas perdas e danos e responsabilizando diretamente as partes por um acordo de compensação nos países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a *Demand Climate Justice* (IISD, 2022), em discurso na zona azul, empregou a política de informação e política simbólica ao apelar por um mecanismo de financiamento de perdas e danos baseado em fundos públicos e transições justas.

No dia 7 de novembro, projetos de fundos de financiamento para perdas e danos foram anunciados por países como Áustria, Nova Zelândia e Bélgica, marcando uma mudança de atitude em relação a esse tema. Embora esses compromissos fossem significativos, ativistas expressaram preocupações, utilizando a política de responsabilização ao alertar que tais fundos não deveriam substituir outras formas de assistência (CARBON BRIEF, 2022).

A culminação dos esforços da sociedade civil ocorreu em 11 de novembro, quando ativistas receberam permissão para marchar dentro da área exclusiva dos delegados da conferência, a "zona azul" (STEPHAN, 2022). A multidão, embora menor em comparação com eventos anteriores, marchou carregando cartazes focados principalmente no financiamento de perdas e danos e na manutenção da meta de temperatura de 1,5°C ao alcance. Essa ação histórica foi incentivada pela ONU e demonstrou a política de responsabilização ao demandar ações concretas durante a COP27 (CARBON BRIEF, 2022).

Quadro 5 - Atuação da SCI na COP27

Período	Mecanismo	Exemplo de Grupo da Sociedade Civil	Estratégia	Descrição
Pré-COP27 (30/10 -	Estabelecimento de Redes	Climate Action Network	Criação de plataformas online,	Fortalecimento de laços transnacionais para

05/11)		International, Demand Climate Justice, Earth Negotiations Bulletin (ENB), Human Rights Watch	organização de eventos internacionais, colaboração com ONGs e outras organizações	mobilizar apoio à causa de perdas e danos e justiça climática e assegurar a segurança para a participação da SCI.
	Disseminação de Informação	Earth Negotiations Bulletin (ENB)	Publicação de relatórios diários sobre as ações ocorridas na cúpula, abordando as negociações sobre o fundo para perdas e danos, além da mobilização da sociedade civil ao longo dos dias	Fornecimento de informações credíveis e estrategicamente relevantes sobre a agenda de perdas e danos para aumentar a conscientização e o apoio à norma.
	Política Simbólica	Climate Action Network International	Publicação de artigos na ECO Newsletter para registrar os apelos e preocupações dos grupos da sociedade civil acerca das perdas e danos	Utilização da linguagem moral para defender a necessidade de um fundo de compensação para os países em desenvolvimento
	Exigência de Justificativa	Demand Climate Justice	Discursos proferidos por membros da sociedade civil na zona verde, enfatizando a necessidade de um fundo de compensação para os países em desenvolvimento	Cobrar dos Estados que expliquem e justifiquem publicamente suas posições em relação à norma de perdas e danos
Semana 1 da COP27 (06 - 12/11)	Estabelecimento de Redes	Declarações na 2ª reunião conjunta dos órgãos governamentais e subsidiários	Fortalecimento de laços transnacionais para mobilizar apoio à causa de perdas e danos e justiça climática.	Demonstração da união da sociedade civil em prol da agenda de perdas e danos
	Disseminação de Informação	Climate Action Network International	Publicação de artigos na ECO Newsletter, destacando os impactos da crise climática global nas perdas e danos e responsabilizando diretamente as partes por um acordo de compensação nos	Fornecimento de informações credíveis e estrategicamente relevantes sobre a agenda de perdas e danos para aumentar a conscientização e o apoio à norma.

			países em desenvolvimento	
	Política de Informação e Política Simbólica	Demand Climate Justice	Discurso na zona azul, apelando por um mecanismo de financiamento de perdas e danos baseado em fundos públicos e transições justas	Utilização da linguagem moral para defender a necessidade de um fundo de compensação para os países em desenvolvimento
	Política de Responsabilização	Ativistas	Alerta sobre a insuficiência dos projetos de fundos de financiamento para perdas e danos anunciados por países como Áustria, Nova Zelândia e Bélgica.	Cobrar dos Estados que expliquem e justifiquem publicamente suas posições em relação à norma de perdas e danos
	Política de Mobilização Social	Ativistas	Marcha dentro da área exclusiva dos delegados da conferência, a "zona azul".	Demonstração de força e apoio à agenda de perdas e danos, pressionando os negociadores a tomarem medidas concretas
Semana 2 da COP27 (13 - 19/11)	Política de Informação e Política Simbólica	ONGs do meio ambiente	Publicação de artigos na ECO Newsletter da Climate Network, exigindo um plano de execução para duplicar o financiamento da adaptação e perdas e danos	Utilização da linguagem moral para defender a necessidade de um aumento significativo no financiamento para perdas e danos.
	Política de Responsabilização	ONGs do meio ambiente	Publicação de artigos na ECO Newsletter da Climate Network, criticando a restrição da decisão de cobertura apenas a elementos da agenda.	Cobrar dos Estados que expliquem e justifiquem publicamente suas posições em relação à norma

Fonte: elaboração própria.

Na segunda semana, as ONGs do meio ambiente discursaram sobre a necessidade de um plano de execução para duplicar o financiamento da adaptação e perdas e danos e publicaram por meio da *ECO Newsletter da Climate Network*, que era inaceitável restringir a

decisão de cobertura apenas a elementos de itens da agenda. Com tempo limitado para negociações ocorrerem, a "ECO insta esses negociadores a reconsiderarem e abordarem o terceiro aspecto-chave do financiamento para perdas e danos: um compromisso com uma instalação dedicada de financiamento para perdas e danos" (CLIMATE ACTION NETWORK, 2022b, p. 1, tradução nossa).

Nos dias finais da conferência, os protestos de ativistas na zona verde e a mobilização nas redes sociais por parte de grupos ambientais, bem como as publicações por parte de meios como a *ECO Newsletter*, se intensificaram à medida que as partes não chegavam a um consenso sobre o fundo (IISD, 2022). Estratégias da SCI exigindo justificativas sobre a posição dos países desenvolvidos puderam ser observadas com o aumento no uso da linguagem moral utilizada em diversas reportagens e folhetins (CARBON BRIEF, 2022b).

Essas ações estratégicas da sociedade civil, como podem ser observadas no quadro 5, na COP27 ilustram como diferentes técnicas, como disseminação de informação, estabelecimento de redes, enxerto normativo e exigência de justificativa, foram empregadas para avançar na agenda de perdas e danos e mobilizar apoio por justiça climática em nível global.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o contexto das mudanças climáticas como uma das mais prementes questões globais enfrentadas pela humanidade atualmente, a participação da sociedade civil internacional nas negociações climáticas desempenha um papel fundamental na promoção de uma resposta eficaz e justa. Ao longo deste trabalho, examinamos a trajetória da participação destes atores nas Conferências das Partes da UNFCCC, desde a construção da agenda sobre perdas e danos até sua materialização com a criação do Fundo na COP27.

A partir da introdução, compreendemos a urgência e a complexidade do desafio das mudanças climáticas, que demanda ação coordenada em nível global. As COPs emergem como o principal fórum para essa ação, onde as nações se reúnem para negociar e tomar decisões em relação ao clima. Nesse contexto, a sociedade civil desempenha um papel significativo na promoção da justiça climática e na defesa dos interesses das comunidades mais vulneráveis.

A segunda seção explorou o papel específico da sociedade civil na construção da agenda sobre perdas e danos. Ao examinar conceitos, tipologia e mecanismos de participação,

foi possível compreender como os grupos da sociedade civil contribuem para moldar o debate e influenciar as decisões políticas. Desde a disseminação de informações até o estabelecimento de redes e a exigência de justificativas, a sociedade civil utiliza uma variedade de estratégias para promover suas causas.

Ao revisar a trajetória da participação da sociedade civil nas COPs anteriores, até a COP27, na terceira seção, observamos como esses grupos têm se organizado e se mobilizado ao longo dos anos. Desde os primeiros debates sobre perdas e danos até a consolidação de um fundo dedicado na COP 27, a sociedade civil desempenhou um papel fundamental na manutenção da pressão sobre os negociadores e na garantia de que as preocupações das comunidades mais afetadas fossem ouvidas.

A COP 27 trouxe um marco significativo na história das negociações climáticas, com a aprovação do Fundo para Perdas e Danos e um maior reconhecimento da importância dessa questão. A atuação da SCI, nesse contexto, pode ser traçada por meio dos mecanismos e estratégias empregadas pelos grupos participantes da conferência, como observadas na quarta seção deste trabalho. A pergunta de pesquisa pôde ser respondida ao ser possível observar o emprego de variadas estratégias como políticas de disseminação de informação, estabelecimento de redes, política simbólica e pressões por justificativas em paralelo às negociações das partes acerca do Fundo de Perdas e Danos, demonstrando a capacidade de diversificação da atuação da sociedade civil para tentar influenciar esta agenda no escopo da conferência. No entanto, não é a intenção do presente trabalho avaliar o nível de impacto que tal atuação pode ter tido na mesa de negociações junto aos atores estatais, mas compreender os canais pelos quais a sociedade civil possui capacidade de performance e o limite de sua execução.

Todavia, compreender tais estratégias amplia a percepção de que a sociedade civil deve continuar a pressionar por ações mais ambiciosas por parte dos governos, incluindo metas mais robustas para a compensação das perdas e danos causadas pelas alterações climáticas, bem como instigar o debate em outras áreas do regime climático internacional. Além disso, o estudo do emprego de tais mecanismos propicia um ampliamiento para o campo de análise futuro para a participação da sociedade civil no regime de negociações internacionais, especialmente na agenda voltada para a justiça climática.

Em última análise, o papel da sociedade civil na luta contra as mudanças climáticas é inestimável. É através do engajamento ativo e da mobilização contínua que podemos esperar alcançar progresso significativo na abordagem desse desafio complexo e urgente. A COP 27

pode ter sido um passo na direção certa, mas é apenas o começo de uma jornada mais longa e desafiadora rumo a um futuro mais sustentável e resiliente para todos.

REFERÊNCIAS

ADAMS, B.; LUCHSINGER, G. Climate justice for a changing planet: a primer for policy makers and NGOs. (org): UN. 2009.

BALZTER, H. *et al.* Loss and Damage from Climate Change: Knowledge Gaps and Interdisciplinary Approaches. *Sustainability* (2071-1050), [s. l.], v. 15, n. 15, p. 11864, 2023. DOI 10.3390/su151511864.

CARBON BRIEF. COP27 key outcomes agreed at the UN climate talks in Sharm el-Sheikh. Carbon Brief. 21 nov. 2022. Disponível em: [https://www.carbonbrief.org/cop27-key-outcomes-agreed-at-the-un-climate-talks-in-sharm-el-sheikh/]. Acesso em: 24 abr. 2024.

CENTER FOR INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW (CIEL). At COP27, Long-delayed Action on Loss and Damage but Continued Inaction on the Fossil-Fuels Causing that Loss and Damage. 19 nov. 2022. Disponível em: https://www.ciel.org/news/cop27-reaction/. Acesso em: 26 abr. 2024.

CIVIL SOCIETY, Concept and History of International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, [s. l.], p. 707–712. DOI 10.1016/B978-0-08-097086-8.62079-2.

CLIMAINFO. Pior seca em 40 anos causa desnutrição e insegurança alimentar na África Oriental. 4 de maio de 2022. Disponível em: [https://climainfo.org.br/2022/05/03/pior-seca-em-40-anos-causa-desnutricao-e-inseguranca-alimentar-na-africa-oriental/]. Acesso em: 24 abr. 2024.

CLIMATE ACTION NETWORK. ECO [Boletim informativo]. Sharm el Sheikh, 6 nov. 2022a. COP 27. [Online] eco@climateactionnetwork.org. Disponível em: [www.climatenetwork.org/eco-newsletter]. Acesso em: 25 abr. 2024.

CLIMATE ACTION NETWORK. ECO [Boletim informativo], n. 15.11, 15 nov. 2022b. Sharm el Sheikh, COP 27. [Online] eco@climateactionnetwork.org. Disponível em: [www.climatenetwork.org/eco-newsletter]. Acesso em: 25 abr. 2024.

COLÁS, A. International Civil Society Social Movements in World Politics. Polity Press, 2002.

CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (UNFCCC). Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas. FCCC/CP/1997/L.7/Add.1. 10 dez. 1997. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9473/1/A%20Conven%C3%A7%C3%A3o.pdf]. Acesso em: 24 abr. 2024.

DERMAN, B. B. Climate governance, justice, and transnational civil society. *Climate Policy*, [s. l.], v. 14, p. 23–41. 2013.

DUNNE, D *et al.* Q&A: Should developed nations pay for 'loss and damage' from climate change? Carbon Brief [interactive.carbonbrief.org]. 26 set. 2022. Disponível em: [https://interactive.carbonbrief.org/timeline-the-struggle-over-loss-and-damage-in-un-climate-talks/]. Acesso em: 24 abr. 2024.

DUNYA NEWS. Inundações no Paquistão: número de mortos chega a 1.576. 22 de setembro de 2022. Disponível em: [https://dunyanews.tv/en/Pakistan/668664-Pakistan-floods-death-toll-reaches-1576]. Acesso em: 24 abr. 2024.

EPSTEIN, Charlotte. Common but differentiated responsibilities. *Encyclopedia Britannica*. 20 Mar. 2023. Disponível em: https://www.britannica.com/topic/common-but-differentiated-responsibilities. Acesso em: 25 abr. 2024.

FISHER, S. The emerging geographies of climate justice. *Geographical Journal*, [s. l.], v. 181, n. 1, p. 73–82. 2015.

GABBATISS, J.; PRATER, T. Timeline: The struggle over 'loss and damage' in UN climate talks. Carbon Brief Interactive. 27 set. 2022. Disponível em: https://interactive.carbonbrief.org/timeline-the-struggle-over-loss-and-damage-in-un-climate-talks/. Acesso em: 26 abr. 2024.

GUERRERO, Dorothy. The historic loss and damage victory at COP27 was thanks to the unity of developing countries and civil society. *Global Justice Now*, 23 nov. 2022. Disponível em: https://www.globaljustice.org.uk/blog/2022/11/the-historic-loss-and-damage-victory-at-cop27-was-thanks-to-the-unity-of-developing-countries-and-civil-society/. Acesso em: 26 abr. 2024.

ISLAMOGLU, H. Civil Society, Concept and History of. *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, [s. l.], p. 707–712, 2015. DOI 10.1016/B978-0-08-097086-8.62079-2. Disponível em: https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edselp&AN=B9780080970868620792&lang=pt-br&site=eds-live. Acesso em: 15 maio. 2023.

IBERDROLA. Origem das COPs - Conferências das Nações Unidas sobre Mudança Climática. 2024. Disponível em: https://www.iberdrola.com/sustainability/against-climate-change/earlier-cop. Acesso em: 26 abr. 2024.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT (IISD). Earth Negotiations Bulletin. Sharm El-Sheikh Climate Change Conference - November 2022: Summary report, 6–20 November 2022. [Online] enb.iisd.org/sharm-el-sheikh-climate-change-conference-cop27-summary. Acesso em: 25 abr. 2024.

JOHNSON, M. L.; CAMPBELL, L. K.; SVENDSEN, E. S. Conceptualizing, analyzing, and supporting stewardship: examining the role of civil society in environmental governance. *Ecology and Society*, [s. l.], v. 25, n. 4, p. 14. 2020. DOI 10.5751/ES-11970-250414.

LIKE MINDED DEVELOPING COUNTRIES (LMDC). Technical workshop on the institutional arrangements of the Santiago Network of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage. 5 maio 2022. Disponível em: https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Session5_LMDC.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

MADUEKEH, V. Criando uma COP mais equitativa: as barreiras enfrentadas pela sociedade civil e a presença do Sul Global. *Future of Food*, 31 jan. 2023. Disponível em: <https://futureoffood.org/insights/creating-a-more-equitable-cop-the-barriers-facing-civil-society-and-global-south-presence/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MCILWAINE, C. *Civil Society*. [s. l.]: Elsevier, Inc, v. 2. 2009. ISBN 978-0-08-044910-4.

NAÇÕES UNIDAS. ESCRITÓRIO DO ALTO REPRESENTANTE DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS PEQUENOS ESTADOS INSULARES EM DESENVOLVIMENTO (UN-OHRLS). Disponível em: [<https://www.un.org/ohrls/>]. Acesso em: 24 abr. 2024.

NAÇÕES UNIDAS. Conference of the Parties (COP). 1992. Disponível em: [<https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop>]. Acesso em: 01 jun. 2023.

NAÇÕES UNIDAS. What is the United Nations Framework Convention on Climate Change? (1994). Disponível em: [<https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>]. Acesso em: 01 jun. 2023.

ORDÓÑEZ VAHÍ, A. COP27 and the centrality of human rights in climate action. *Universal Rights Group*. 28 nov. 2022. Disponível em: [<https://www.universal-rights.org/cop27-human-rights/>]. Acesso em: 25 abr. 2024.

OTTO, D. Nongovernmental Organizations in the United Nations System: The Emerging Role of International Civil Society. *Human Rights Quarterly*, [s. l.], v. 18, n. 1, p. 107–141, 1996.

PERRET, V. Civil society in international relations: a typology of roles and political functions. Paper apresentado no XXth World Congress of the International Political Science Association, Fukuoka, Japan, 9-13 jul. 2006.

RAO, A. S. The Overdue Climate Justice of Loss and Damage. *Journal of International Affairs*, [s. l.], v. 75, n. 1, p. 389–402. 2022. Disponível em: [<https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=edsjsr&AN=edsjsr.27203142&lang=pt-br&site=eds-live>]. Acesso em: 24 abr. 2024.

ROBINSON, M. *Climate Justice: hope, resilience, and the fight for a sustainable future*. Londres: Bloomsbury Publishing. 2018. Disponível em:

SCHLOSBERG, D. Theorising environmental justice: the expanding sphere of a discourse. *Environmental Politics*, [s. l.], v. 22, p. 37–55. 2013.

SHARMA, R. Civil society organizations' institutional climate capacity for community-based conservation projects: Characteristics, factors, and issues. *Current Research in Environmental Sustainability*, [s. l.], v. 5. 2023. DOI 10.1016/j.crsust.2023.100218.

STEINER, A.; ALVES, E.; SANTANA, L. P. Civil Society: nongovernmental organizations, public opinion and individuals. In: HARRIS, Paul
17

G.. *Routledge Handbook of Marine Governance and Global Environmental Change*. Nova Iorque: Routledge, 2022. p. 100-110.

STEINER, A. O Uso De Estudos De Caso Em Pesquisas Sobre Política Ambiental: Vantagens E Limitações. *Revista de Sociologia e Política*, [s. l.], v. 19, n. 38, p. 141–158, 2011. DOI 10.1590/S0104-44782011000100009.

STEPHAN, L. COP27: Civil society sidelined in Sharm el-Sheikh, say NGOs. *Le Monde.fr* [Paris]. 10 nov. 2022. Disponível em: [https://www.lemonde.fr/en/environment/article/2022/11/10/cop27-civil-society-sidelined-in-s-harm-el-sheikh-say-ngos_6003677_114.html]. Acesso em: 24 abr. 2024.

TIETJEN, B.; GOPALAKRISHNAN, T. Loss and Damage Funding in the UN Climate Negotiations: From Dialogue to Reality. *Environment*, [s. l.], v. 65, n. 3, p. 18–28. 2023.

TSAYEM DEMAZE, M. Quête de justice climatique et reconfiguration de la lutte contre les changements climatiques en marge des conférences des parties (COP). *L'Information géographique*, v. 2023, n. 3, p. 25-47. Disponível em: [ffhalshs-04191139ff]. Acesso em: 24 abr. 2024.

THORPE, T. M. *Climate Justice: a voice for the future*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan. 2014.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. 1992. Disponível em: [\[https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_english_for_posting.pdf\]](https://unfccc.int/sites/default/files/convention_text_with_annexes_english_for_posting.pdf). Acesso em: 24 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). The Paris Agreement. 2016. Disponível em: [\[unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement\]](https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement). Acesso em: 24 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). What is the United Nations Framework Convention on Climate Change? [\[unfccc.int\]](https://unfccc.int). 2024. Acesso em: 24 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Conference of the Parties (COP). 1994. Disponível em: [\[https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop\]](https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop). Acesso em: 01 jun. 2023.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). CONFERENCE OF THE PARTIES (COP). Conference of the Parties. Twenty-seventh session, Sharm el-Sheikh, 6–18 November 2022. Item 2(e) of the provisional agenda: Organizational matters. Admission of organizations as observers. Distr.: General. 30 Aug. 2022a. Original: English. Disponível em: [\[https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_07E.pdf\]](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cp2022_07E.pdf). Acesso em: 25 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). CONFERENCE OF THE PARTIES (COP). Draft report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session. FCCC/CP/2022/L.1. 16 Nov 2022c. Disponível em: [\[https://unfccc.int/documents/621657\]](https://unfccc.int/documents/621657). Acesso em: 25 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). CONFERENCE OF THE PARTIES (COP). Report of the Conference of the Parties on its twenty-seventh session, held in Sharm el-Sheikh from 6 to 20 November 2022. Part one: Proceedings. FCCC/CP/2022/10. 17 Mar 2023a. Disponível em: [\[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/cp2022_10E%20\(2\).pdf\]](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/cp2022_10E%20(2).pdf). Acesso em: 24 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). Explainer: The Warsaw International Mechanism for Loss and Damage. UNFCCC Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage (WIM ExCom). 1 dez. 2023b. Disponível em: [\[unfccc.int/documents/634698\]](https://unfccc.int/documents/634698). Acesso em: 24 abr. 2024.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). SECRETARIAT. Provisional list of registered participants. COP27.PLOP. 08 Nov 2022b. Disponível em: [<https://unfccc.int/documents/622327>]. Acesso em: 25 abr. 2024.

VERHEYEN, R.; RODERICK, P. Beyond adaptation: the legal duty to pay compensation for climate change damage. WWF-UK Climate Change Programme Discussion Paper. 2008. Disponível em: http://assets.wwf.org.uk/downloads/beyond_adaptation_lowres.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.