XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO INTERNACIONAL I

SÉBASTIEN KIWONGHI BIZAWU

SANDRA REGINA MARTINI

DANIEL OMAR VIGNALI GIOVANETTI

Copyright © 2024 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU – São Paulo
Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Fernando Passos – UNIARA - São Paulo
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo
Secretarias
Relações Institucionais:
Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia
Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal
Comunicação:
Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe
Relações Internacionais para o Continente Americano:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão
Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM – São Paulo
Relações Internacionais para os demais Continentes:
Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará
Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI – Santa Catarina
Eventos:
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo
Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina
Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP – Pernambuco

D597

DIREITO INTERNACIONAL I

[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Sébastien Kiwonghi Bizawu, Sandra Regina Martini, Daniel Omar Vignali Giovanetti – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-967-4
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: ESTADO DE DERECHO, INVESTIGACIÓN JURÍDICA E INNOVACIÓN

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – 2. Direito. 3. Internacional. XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU (2: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO INTERNACIONAL I

Apresentação

O tema central do GT foi os limites e possibilidades da efetividade os direitos humanos no âmbito nacional e, em especial no âmbito internacional. Os temas perpassam pela expansão do Direito Internacional dos Direitos Humanos, a harmonização das regulações, jurisprudências. Os trabalhos apresentados destacaram fundamentos teórico metodológicos diferenciados, todos fundamentos teóricos válidos. Na apresentação dos trabalhos também aparece o tema das mudanças climáticas e das migrações, como novos desafios para o mundo sociojurídico. Além de abordagens teóricos, também foram mencionadas relevantes pesquisas empíricas, corroborando com um debate sobre a hierarquia dos direitos. Temas inovadores apareceram como o da regulamentação das aeronaves não tripuladas.

REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E AGENDA 2030 INTERFACIADOS PELA DESGLOBALIZAÇÃO

THE INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE REGIME AND THE 2030 AGENDA INTERFACED BY DEGLOBALIZATION

Angela Limongi Alvarenga Alves [1]
Gabriela Soldano Garcez [2]
Alcindo Fernandes Gonçalves [3]

Resumo

As mudanças climáticas abrangem uma variedade de processos e apresentam desafios de alta complexidade que requerem abordagens multidisciplinares, especialmente no âmbito jurídico-político. Apesar dos progressos alcançados desde a criação do regime internacional para lidar com essas mudanças, bem como a Agenda 2030, criada pela Organização das Nações Unidas (ONU) com os seus Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que prescreve uma agenda global sobre o tema, traçando objetivos e metas convergentes em ações cooperativas e colaborativas para os Estados (e atores não estatais), o processo de desglobalização tem levado a dificuldades em sua implementação, tanto em relação às emissões, quanto à adaptação aos eventos climáticos extremos. Assim, a partir de análise crítico-dedutiva, feita por meio de referencial bibliográfico, este artigo objetiva-se analisar as mudanças climáticas e a Agenda 2030, com foco na problematização causada pela desglobalização, a fim de compreender como e em que medida tal processo dificulta a efetivação de medidas mais sustentáveis e resilientes.

Palavras-chave: Regime internacional das mudanças climáticas, Mudanças climáticas, Agenda 2030, Desenvolvimento sustentável, Desglobalização

Abstract/Resumen/Résumé

Climate change encompasses a variety of processes and presents highly complex challenges that require multidisciplinary approaches, especially in the legal-political sphere. Despite the progress made since the creation of the international regime to deal with these changes, as well as the 2030 Agenda, created by the United Nations (UN) with its Sustainable Development Goals (SDGs), which prescribes a global agenda on the topic , outlining

[1] Livre-Docente, Doutora e Pós-doutora em Direito pela Universidade de São Paulo (USP-Brasil). Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos-Brasil).

[2] Pós-doutora pela Universidade Santiago de Compostela/Espanha, e, Universidade de Coimbra/Portugal. Advogada. Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade Católica de Santos.

[3] Mestre e Doutor em Ciência Política pela FFLCH-USP. Professor e Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos).

convergent objectives and goals in cooperative and collaborative actions for States (and non-state actors), the deglobalization process has led to difficulties in its implementation, both in relation to emissions and adaptation to extreme climate events. Thus, based on critical-deductive analysis, carried out through bibliographical references, this article aims to analyze climate change and the 2030 Agenda, focusing on the problematization caused by deglobalization, in order to understand how and to what extent such a process makes it difficult to implement more sustainable and resilient measures.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: International climate change regime, Climate changes, Agenda 2030, Sustainable development, Deglobalization

Introdução

Os desafios das mudanças climáticas são intrincados e demandam maior envolvimento público e político, uma vez que resistem às soluções convencionais propostas pelo regime internacional climático e estão ligados a várias violações dos direitos humanos, em especial aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) ínsitos na Agenda 2030. Com essa realidade, há crescente reconhecimento global do problema, bem como a necessidade de mitigação e adaptação aos impactos das mudanças climáticas, envolvendo tanto ajustes na infraestrutura quanto mudanças sociais mais amplas, tanto no âmbito dos Estados nacionais, quanto nos mecanismos de governança global e suas instituições.

Diante disso, a questão crucial que se põe diz respeito aos elementos fundamentais para um regime eficaz nessa área, visando a instrumentalização de soluções inovadoras e criativas para a questão. Em outras palavras, a se perquirir se os atores estatais e não estatais, nacionais e/ou internacionais, estão enfrentando o desafio de desenvolver e implementar arranjos em uma arquitetura global permeada pela desglobalização, compreendida como contramovimento da globalização, com o objetivo de fortalecer a capacidade de enfrentamento às mudanças climáticas.

Seguindo essa linha de raciocínio, o presente artigo visa analisar os desafios do regime internacional das mudanças climáticas, em especial relacionados à Agenda 2030, interfaciados pela desglobalização por meio de uma análise crítico-dedutiva, embasada em referências bibliográficas.

Para tanto, discutirá a temática central das mudanças climáticas, seu regime internacional (global), para a seguir analisá-lo à luz da Agenda 2030 e seus ODS; ambos problematizados pela desglobalização. Pretende-se, assim, destacar conceitos, normatização e políticas do clima, a fim de demonstrar como o processo de desglobalização interfere e os impacta frontalmente, tornando mais dificultoso o seu enfrentamento.

1 Regime internacional das mudanças climáticas

As mudanças climáticas estão em curso e exercem impactos significativos nos ecossistemas e na estrutura socioeconômica (Artaxo, 2014, p. 10). O período geológico conhecido como Holoceno, que começou há aproximadamente 11.700 anos, foi caracterizado por uma estabilidade climática notável (Crutzen, 2002). No entanto, a partir dos anos 1980,

alguns estudiosos começaram a investigar os efeitos da atividade humana no ambiente e as consequentes transformações, cunhando o termo "Antropoceno". O químico Paul Crutzen, laureado com o Prêmio Nobel de Química em 1995, contribuiu para popularizar esse conceito nos anos 2000, através de diversas publicações que exploravam essa nova era geológica na qual a influência humana se junta às forças geológicas (Artaxo, 2014b, p. 15).

Ao reconhecer os seres humanos como uma força natural em termos geológicos, desafia-se uma suposição fundamental do pensamento político ocidental, que historicamente separou a história humana (cultural e mutável) da história natural (lenta e supostamente não influenciada pelas ações humanas) (Fleury; Miguel; Taddei, 2014, p. 21). Isso demanda a necessidade de situar a humanidade em um contexto político, uma premissa que ganha relevância com a ideia de "Capitaloceno" ou "Chthuluceno", que sugere que não são os seres humanos em si que causam extinção em massa ou aquecimento global, mas o sistema capitalista (Haraway, 2014). O "Capitaloceno" é invocado para destacar o capitalismo como a estrutura social fundamental desta era (Moore, 2017 *apud* Acselrad, 2022).

Embora a pesquisa científica sobre o aquecimento global remonte ao final do século XIX, quando o cientista sueco Svante Arrhenius demonstrou o papel do dióxido de carbono no efeito estufa, as discussões públicas sobre o assunto só ganharam destaque no final dos anos 1980 e início dos anos 1990 (Fleury; Miguel; Taddei, 2014, p. 20). Nesse período, cientistas sociais começaram a debater a globalização contemporânea de forma paralela e não interligada às discussões sobre mudanças climáticas (Chakrabarty, 2009), tampouco a desglobalização atual. Apenas na primeira década dos anos 2000 é que o aquecimento global começou a se tornar uma preocupação pública significativa (Chakrabarty, 2009, p. 199), em grande parte devido ao trabalho realizado pelas comunidades epistêmicas.

A partir desse momento, as mudanças climáticas passaram a ocupar um lugar central na arena pública internacional, resultando em acordos e tratados que se refletiram tanto nas políticas internas quanto externas dos Estados, colocando-as no topo da agenda política global (Fleury; Miguel; Taddei, 2014, p. 20). Dentro desse contexto, foi estabelecido o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, inicialmente baseado na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, na sigla em inglês) e no Protocolo de Quioto.

Esses instrumentos são guiados pelo princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, que por sua vez constitui a base da cooperação no Direito Ambiental

Internacional, com o objetivo de preservação, considerando a capacidade de cada Estado-parte, levando em consideração seus diferentes níveis socioeconômicos e de desenvolvimento. Isso resulta em diferentes níveis de responsabilidade, com foco nos Estados mais desenvolvidos e em suas capacidades de implementar políticas ambientais mais eficazes para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE) (Metz et al, 2002).

O princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, incorpora uma série de outros princípios, incluindo o da equidade através do qual aplicam-se três critérios para enfrentar as mudanças climáticas. O primeiro critério é o da *responsabilidade*, a exigir que os países que proporcionalmente contribuíram mais para as emissões assumam a liderança no combate ao aquecimento global. O segundo critério é o da *capacidade*, o qual estabelece que os esforços para lidar com as mudanças climáticas também devem ser proporcionais às condições internas de cada país, incluindo sua riqueza, estabilidade econômica e política, liderança tecnológica, entre outros aspectos. Por fim, o terceiro critério é o da *necessidade*, que enfatiza que os esforços para enfrentar o problema devem respeitar o direito igual ao desenvolvimento (Rei; Cunha, 2015, p. 19).

Com a implementação do Acordo de Paris, que prioriza a redução dos gases de efeito estufa no contexto do desenvolvimento sustentável, o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, foi fortalecido através das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, do inglês Nationally Determined Contributions). Por meio das NDCs, cada Estado-parte se compromete a adotar medidas de mitigação em nível nacional, com o objetivo de alcançar as metas estabelecidas em suas próprias contribuições determinadas, levando em consideração suas responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e as particularidades e circunstâncias individuais de cada Estado-parte.

O Acordo de Paris representa uma reorganização significativa da estrutura anterior, que se baseava principalmente em um modelo *top-down* ("de cima para baixo"), ou seja, centralizado, visando incluir todos os Estados-parte do acordo com suas capacidades, não apenas aqueles previamente listados no Protocolo de Quioto. Seguindo o modelo *bottom-up* ("de baixo para cima"), o Acordo de Paris introduz inovações ao estabelecer uma obrigação universal para os Estados adotarem e comunicarem suas contribuições climáticas nacionalmente determinadas, criando um sistema complexo de supervisão. Esse sistema inclui uma estrutura de transparência aprimorada, um inventário periódico da ação climática coletiva e um mecanismo para facilitar a implementação e promover a conformidade. Esses mecanismos

de supervisão devem colaborar para incentivar ações climáticas mais ambiciosas (Ferreira, 2018, p. 666).

Nesse contexto, o Acordo de Paris confere aos Estados-parte a responsabilidade de determinar individualmente suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), contribuindo assim para o esforço coletivo de mitigação. Isso representa uma mudança significativa em relação ao Protocolo de Quioto, que impunha obrigações de redução de gases de efeito estufa restritas aos Estados desenvolvidos listados no Anexo I, perpetuando a dicotomia entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Com o Acordo de Paris e o estabelecimento de mecanismos no modelo "de baixo para cima", a definição das metas é compartilhada e responsiva, encerrando essa dicotomia e promovendo uma abordagem mais inclusiva e participativa (Falkner, 2016, p. 11).

Percebe-se, portanto, que, as mudanças climáticas começaram a ganhar espaço na arena pública internacional e, por meio de acordos e tratados, com desdobramentos tanto nos planos internos quanto externo dos Estados, foram alçadas ao topo da prioridade da agenda política global (Fleury; Miguel; Taddei, 2014, p. 20).

No âmbito do Regime Internacional das Mudanças Climáticas, observa-se ênfase primordial na mitigação dos efeitos adversos das transformações climáticas. É fundamental reconhecer as duas principais abordagens da sociedade para lidar com o problema das mudanças climáticas: mitigação e adaptação.

No contexto das alterações climáticas, a mitigação diz respeito a limitar a mudança climática através da redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE). Por outro lado, a adaptação envolve a implementação de ações direcionadas a sistemas vulneráveis específicos, que podem ser setores da economia, atividades agrícolas, bairros, cidades ou regiões, visando minimizar os impactos e reduzir os danos causados pelos estímulos climáticos presentes ou futuros (Martins; Ferreira, 2011).

No âmbito da Agenda 2030 e dos seus ODS, o Regime Internacional das Mudanças Climáticas precisa lidar, ao mesmo tempo, com um cenário atual de Sociedade do Risco (Beck, 2010)[1] e de grandes desastres naturais (como, por exemplo, inundações, tsunamis aumento do

[1] Expressão criada por Ulrich Beck (2010), advinda da era pós-industrial, que contrasta com a clássica sociedade industrial vivida anteriormente, e que deu origem ao desenvolvimento de diversas técnicas e tecnologias que incrementaram as condições de vida e as necessidades dos indivíduos, mas que trouxeram mudanças significativas no modo de conviver em sociedade e, principalmente, de se relacionar com o meio ambiente em que o ser humano está inserido, o que implicou numa deterioração do meio ambiente para atendimento das necessidades humanas.

nível das marés, dificuldades de suprimentos básicos, deslocados ambientais, entre outros fatores), que retomam a importância da discussão do tema, com a implementação de metas para adaptação e mitigação. Isso porque as mudanças climáticas estão em andamento e trazem efeitos relevantes não apenas aos ecossistemas, mas à toda organização socioeconômica (Artaxo, 2014, p. 10).

Nesse sentido, a realização de estratégias bem-sucedidas da governança do clima depende do envolvimento e colaboração de muitos atores interdependentes (estatais e não estatais) com suas próprias ambições, interesses, preferências e responsabilidades, pautados pela Agenda 2030 e seus ODS. Esses atores podem ser encontrados em vários setores, porque as mudanças climáticas afetam muitos domínios (variados, como, por exemplo, a gestão da água, energia e outras atividades socioeconômicas), o que provoca novas interdependências entre esses domínios e induz novas soluções baseadas na sustentabilidade, inclusive àquelas voltadas ao planejamento urbano e à saúde (Stripple, et al, 2009).

O Regime Internacional das Mudanças Climáticas tem se desenvolvido a partir de ações de governança global, nas quais a participação ampliada nos processos de formulação e diagnóstico dos problemas, tomada de decisão, elaboração de programas e políticas específicas e implementação-monitoramento das soluções adotadas é essencial, envolvendo tanto a dimensão estatal quanto organizações internacionais, empresas transnacionais, comunidade epistêmica, atores subnacionais e organizações não governamentais. Entendido o Regime Internacional das Mudanças Climáticas como forma concreta e objetiva de articulação de interesses, superação de problemas de ação coletiva e encaminhamento de soluções para o tema, ele só se materializa e produz efeitos a partir de ações de governança que são empreendidas em seu âmbito (Gonçalves, 2011).

2 Agenda 2030 e regime internacional do clima

As mudanças climáticas são frequentemente classificadas como o mais "global" e moralmente desafiador de todos os problemas de sustentabilidade, exigindo uma compreensão mais clara do papel e da forma de medidas eficazes, com a implementação de cooperação internacional e uma governança equitativa com perspectiva global, pois é do interesse de todos

---

É, portanto, uma sociedade de produção industrial que, na sua evolução, dá lugar a uma sociedade de sequelas industriais, reflexo dela mesma, que produz, por consequência, riscos inerentes, que devem ser gerenciados, sob pena do comprometimento da continuidade da própria sociedade plural, complexa e global.

tomar medidas sobre um problema que incide sobre um bem comum global, tendo em vista que para a sua mitigação são necessárias ações em todos os níveis, local, regional, nacional e global, com custos e benefícios diretos para todos.

Assim, as mudanças climáticas são questões transversais que representam um conjunto de desafios para a governança, ao mesmo tempo em que exibem externalidades negativas em escala global, em todas as áreas de importância humana (Goldthau; Sovacool, 2012, p. 232). A questão que se põe, então, é a de oferecer respostas aos problemas de governança climática, tendo em conta a observância dos ODS, pois há estreita relação entre a vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas e os problemas de desigualdade social e práticas ambientais insustentáveis (Fleury; Miguel; Taddei, 2019, p. 11).

Com a principal tática de tentar transformar o paradigma de insustentabilidade, até então vivenciado, num modelo de sustentabilidade real, foram elaboradas medidas estratégicas com a finalidade de deter os efeitos da degradação do meio ambiente pelas mudanças climáticas. Pois grande parte dos problemas decorrentes das transformações do clima está associada a déficits de desenvolvimento socioeconômico e muitas vezes resultam da incapacidade de governos locais em garantir infraestrutura básica, equipamentos públicos adequados e medidas de prevenção ao risco e resposta a desastres. Isso porque boa parte da população mundial reside em países em desenvolvimento e, portanto, seus governos locais apresentam baixa capacidade para lidar com perigos ambientais, incluindo a baixa capacidade adaptativa para variabilidade climática e mudança do clima (Martins; Ferreira, 2011, p. 614), acentuando, destarte, desigualdades e vulnerabilidades.

Apesar disso, baixos índices de desenvolvimento evidenciam que a vulnerabilidade existe independentemente da presença da mudança climática. Porém, a dimensão humana desses riscos assume forma de crescente ameaça, sobretudo em determinados grupos populacionais, por conta da ausência de políticas públicas específicas, limitações do planejamento urbano, infraestrutura inadequada e desigualdades socioeconômicas. Como consequência, espera-se que a mudança climática e seus impactos agravem a situação atual em muitas localidades, tornando as medidas de adaptação cada vez mais necessárias e urgentes (Martins; Ferreira, 2011, p. 627).

Por essas razões, o desenvolvimento de abordagens interdisciplinares, focadas nos ODS, é fundamental, a fim de compreender e oferecer métodos de integração, análise e monitoramento dos processos de mudanças em sistemas ecológicos e sociais, incorporando

conceitos e métodos adequados para identificar, entender e medir a vulnerabilidade e a capacidade de adaptação das populações frente às situações provocadas pelas instabilidades do clima, enfatizando-se, portanto, (I) interdisciplinaridade, (II) integração de políticas públicas de ordenamento territorial e (III) governança e comunicação do risco (Iwama et al, 2016).

Os 17 ODS e suas 169 metas, que incluem temas sociais, aspectos econômicos e ambientais, trazidos pela Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável formulada pela Organização das Nações Unidas (ONU), propõe-se a fornecer programas, ações e diretrizes com vistas ao desenvolvimento sustentável durante o período dos anos de 2016 a 2030, com temas focados em aspectos sociais, econômicos e ambientais numa visualização intrínseca de conexão dos mesmos, como: erradicação da pobreza; fome zero e agricultura sustentável; saúde e bem-estar; educação de qualidade; igualdade de gênero; água potável e saneamento; energia limpa e acessível; trabalho decente e crescimento econômico; indústria, inovação e infraestrutura; redução das desigualdades; cidades e comunidades sustentáveis; consumo e produção responsáveis; ação contra a mudança global do clima; vida na água; vida terrestre; paz, justiça e instituições eficazes; e, parcerias e meios de implementação (ONU Brasil, s/d, on-line), já que:

> A busca pelo desenvolvimento sustentável envolve questões complexas e exige soluções integradas dos múltiplos atores e instituições em conflito. As informações nesse campo apresentam facetas de difícil controle, por ser multi, inter e transdisciplinar e sua geração requer um esforço integrado envolvendo elementos das Ciências Naturais, da Economia, da Demografia, da Sociologia, da Filosofia, da Física, da Química, da Contabilidade, dentre outras, sendo a superposição de temas dessas áreas, a característica principal da transversalidade (Barros, 2007, p. 466).

A Agenda 2030 tem a proposta principal de finalizar os trabalhos já iniciados com a Agenda 21[2], refletindo sobre os novos desafios para o desenvolvimento sustentável, com o propósito final de alcançar a dignidade nos próximos 15 anos. E, com isso, as áreas prioritárias dos ODS passam a ser: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parceria, com objetivos gerais de: erradicação da pobreza, proteção ao planeta, garantia de uma vida próspera para todos, paz universal e a mobilização de parcerias para o alcance das propostas, tendo suas ações e projetos orientados sempre por um imperativo ético de alcance universal (para todos os segmentos da sociedade) em cada ODS (UNDP, s/d, on-line).

[2] Instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica, assinado na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), mais conhecida como Rio 92 (Brasil, 2024).

Assim, os ODS funcionam como um meio de orientação das ações e da cooperação internacional e nacional, ou seja, um documento apto a definir e a implementar novas políticas públicas, voltadas para um planejamento participativo que contribua para definir as prioridades do desenvolvimento sustentável a ser alcançado diante da realidade planetária, através de diretrizes para a cooperação em caráter multinível, dependentes de participação ampliada entre todos os atores sociais, já que:

> Espera-se a contribuição e todos os grupos interessados: governos, sociedade civil, setor privado, entre outros, para o alcance da Agenda. Uma parceria global fortalecida em âmbito mundial é necessária para apoiar esforços nacionais, conforme reconhecida na Agenda 2030 (PNUD, s/d, p. 14).

Os ODS oferecem uma oportunidade para todas as partes interessadas estabelecerem compromissos e expressarem suas preferências num amplo conjunto de questões, contribuindo para a coordenação dos interesses de diferentes atores; mobilizando a ação coletiva com base em uma visão compartilhada e ampliada sobre desenvolvimento e sustentabilidade; e, ainda, ajudando a criar um entendimento sobre os problemas globais em debate, que precisam ser resolvidos de forma também cooperativa e global, através de mecanismos de governança.

Nesse sentido, o que se pode concluir é que, por meio de cooperação internacional, sustentada pela governança em prol do meio ambiente, os atores nacionais e internacionais, tanto estatais quanto não estatais, em verdadeiro sentido da governança global ambiental, que preconiza a participação ampliada, ou seja, de todos aqueles interessados na preservação do meio ambiente, perceberam a necessidade da convergência de pautas nas respectivas Agendas a fim de obter um adequado desenvolvimento humano, ao equilibrar proteção ao meio ambiente, crescimento econômico e igualdade social – tripé de edificação do desenvolvimento sustentável – que, ao preservar valores ambientais, ao mesmo tempo permite o desenvolvimento adequado socioeconômico, de modo que tanto as presentes quanto as futuras gerações tenham a possibilidade de vivência num ambiente ecologicamente equilibrado, conforme já preconiza várias convenções internacionais, como é o caso das Declarações de Estocolmo e do Rio de Janeiro.

Por isso, dentro do foco principal dos ODS, ganha relevância o cenário fortemente interligado às mudanças climáticas contido no ODS 13, que afirma ser necessário: "Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos" (ONU BRASIL, s/d, on-line). Assim, há consenso na necessidade de uma governança climática que opere em vários

níveis, com ações, estratégias, políticas públicas e programas nos níveis internacional, regional, nacional e local.

Dessa forma, pode-se afirmar que a literatura sobre a dimensão política da mudança climática, em grande medida, é marcada pela análise do desenvolvimento e da implementação dessa ordem internacional do clima a partir do respectivo regime internacional, ou seja, seus princípios, normas, regras e processos de decisão (Martins; Ferreira, 2011, p. 617-618). Ou seja, os princípios relativos ao desenvolvimento socioambiental sustentável devem pautar as condutas de todos, ao viabilizar políticas públicas e privadas integradas e interdependentes no viés econômico, ecológico e social, de forma a criar uma rede de parcerias para permitir o desenvolvimento econômico, mantendo os estoques de bens ecológicos, ou seja, aliada ao desenvolvimento social e a resiliência ambiental, de acordo com fatores multidisciplinares nas discussões e soluções, visando a obtenção dos objetivos e metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), contidos na Agenda 2030, de modo a implementar uma rede de apoio ao desenvolvimento sustentável, nos termos do ODS 17, da Agenda.

Daí, a importância de criação de novas soluções por meio de estruturas que permitam enfrentar a complexidade desta realidade atual das mudanças climáticas com a utilização de instrumentos multidisciplinares, ou seja, novos modelos de enfrentamento baseados integralmente em mecanismos trazidos pela governança (que permite a participação ampliada), numa abordagem que claramente foge dos padrões convencionais já aplicados, seja pela iniciativa privada ou pública. Esta perspectiva, porém, vem sendo confrontada pelo processo de desglobalização em marcha.

3 Regime internacional climático e Agenda 2030 permeados pela desglobalização

O processo de desglobalização pode ser entendido como contramarcha da globalização, ou seja, uma nova fase em que a globalização se torna mais lenta e mais dificultada, sem, contudo, afirmar-se que ela tenha deixado de existir. Trata-se de pensar em realidades ambivalentes, em que se tem a prevalência de uma sobre outra, a depender das vicissitudes políticas (Alves, 2024, p. 231). A análise a partir dessa perspectiva é relevante porque permite compreender que tanto a globalização quanto o seu contramovimento, a desglobalização, influenciam a ação política, e, portanto, o conteúdo jurídico-político concernente às mudanças climáticas e à Agenda 2030.

O termo "desglobalização" foi introduzido por Walden Bello em 2002 como uma proposta de alternativas e contrapesos ao capitalismo liberal que se intensificou com a globalização, visando mitigar as fissuras sociais decorrentes das desigualdades geradas por esse processo (Bello, 2002). Desde então, o termo foi amplamente disseminado e passou a ser utilizado para descrever o atual processo de desaceleração da globalização, refletindo o isolamento dos Estados e as dificuldades na cooperação internacional (Ranieri, 2018). Esse movimento tem sido chamado por diferentes nomenclaturas e estudado sob diversas metodologias (Alves, 2024).

Do ponto de vista econômico, a maioria dos estudos sobre desglobalização destaca as crises econômico-financeiras como principais motivadores, apontando a financeirização, a desigualdade de renda e a concentração de riqueza como fatores-chave (Alves, 2024). A financeirização resulta do desequilíbrio entre o mercado financeiro e a economia real, em que os mercados de ações exercem uma influência desproporcional sobre a economia e as instituições, incluindo as governamentais. Isso leva a uma desconexão entre o mercado financeiro e a economia real, resultando em especulação, formação de "bolhas" e, por fim, crises econômico-financeiras (Faria, 2003). As desigualdades de renda e a concentração de riqueza estão interligadas, pois são efeitos colaterais diretos da globalização, que promove a valorização excessiva do mercado, a transnacionalização e a desregulamentação (Faria, 2003), gerando disparidades econômico-sociais significativas, contribuindo para a divisão de classes nas sociedades globalizadas, entre aqueles que se beneficiaram da economia globalizada e aqueles que não tiveram o mesmo sucesso (Rodrik, 2011). Essas disparidades levam a clivagens sociais, desestabilização e, por fim, a desintegração social (Rodrik, 2011).

Do ponto de vista político, os estudos sobre desglobalização destacam mais problemas de geopolítica e falhas nos mecanismos de governança estabelecidos após a Segunda Guerra Mundial do que fatores econômicos (Alves, 2024). Isso sugere que a desglobalização tem raízes mais profundas do que as análises econômicas indicam, pois as crises econômico-financeiras do capital contemporâneo não necessariamente desencadeiam processos de desglobalização, como demonstrado por crises anteriores em diferentes regiões do mundo, a exemplo das recentes crises na Ásia, em 1997 e em 2001; na Rússia, em 1998 e no Brasil em 2011 e em 2015 (Hoekman, 2015; Bordo, 2017). Essa análise política destaca a redução das relações multilaterais e as dificuldades de cooperação internacional como aspectos marcantes da desglobalização (Alves, 2024), razão pela qual elege-se a perspectiva da política como central das análises aqui empreendidas.

Assim, esses problemas de cooperação internacional são atribuídos à estrutura global de governança, que, segundo David Held, Thomas Hale e Kevin Young (2013), teve sucesso em lidar com os problemas iniciais para os quais foi criada, mas não conseguiu resolver os problemas que surgiram de sua própria existência. A interdependência gerada pelas instituições internacionais eficazes cria um ciclo que leva a um impasse na cooperação global. Esse cenário dificulta o cumprimento de compromissos internacionais, em especial, os provenientes do Regime Internacional das Mudanças Climáticas, incluindo a Agenda 2030, gerando riscos no plano dos direitos.

Isso porque, diante da desglobalização, a cooperação internacional torna-se mais difícil. David Held (2016, p. 16) enfatiza que, embora a globalização tenha gerado desigualdades, também deixou um importante legado. Sobre ela pairam alguns mitos, um dos quais é particularmente prejudicial: o da era marcada exclusivamente pelo crescimento do mercado global e processos econômicos e sociais que escapam ao controle dos Estados. No entanto, a história da globalização não se resume a isso. Houve também um crescimento nas aspirações pelo Direito Internacional e pela justiça, o que implica na ampliação dos direitos humanos e das responsabilidades (Held, 2016, p. 16).

Por um lado, a globalização transformou profundamente as relações entre os Estados, mas também contribuiu para o fortalecimento dos direitos humanos e dos esforços conjuntos para construir uma agenda global em torno desses direitos (Held, 2016; Alves, 2024), a exemplo da própria Agenda 2030. A interdependência gerada pela globalização promoveu a cooperação em vários níveis, fortalecendo a atuação de agências e organizações nacionais e internacionais de defesa dos direitos humanos, como a própria ONU, a Agenda 2030 e os ODS.

No entanto, com a dificuldade de cooperação internacional, os Estados passam a priorizar agendas próprias e internas de direitos humanos, o que pode fragilizar a agenda geral estabelecida internacionalmente e reduzir os esforços para implementar compromissos internacionais (Alves, 2024), como os do regime das mudanças climáticas e da Agenda 2030. Além disso, a dificuldade de cooperação interestatal pode levar os Estados a agirem de forma isolada, o que pode enfraquecer a força normativa dessas tratativas e resultar em retrocessos desses direitos (Alves, 2024).

Nesse sentido, é importante destacar que, desde a Carta da ONU e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), a soberania dos Estados não é mais absoluta, sendo subordinada ao respeito aos direitos humanos (Ranieri, 2018, p. 85). No entanto, a falta de

cooperação internacional pode levar à desconsideração dessas limitações à soberania (Alves, 2024). A desglobalização também afeta a legitimação do Direito Internacional dos Direitos Humanos e dificulta o cumprimento da Agenda 2030, especialmente dos ODS relacionados ao enfrentamento das mudanças climáticas.

Para analisar especificamente os efeitos da desglobalização no Regime Internacional das Mudanças Climáticas é preciso verificar sua evolução desde a entrada em vigor da Convenção Quadro das Nações Unidas para as Mudanças Climáticas, em 1994, considerada a origem do regime. Em um primeiro momento, havia expectativa positiva em relação a ele: a adesão à Convenção Quadro foi maciça e rápida, e medidas concretas para conter o aquecimento global foram anunciadas. No entanto, apesar de alguns avanços pontuais obtidos nas Conferências das Partes (COPs), o pessimismo cresceu.

Em 2010, Oran Young, ao analisar vários regimes ambientais classificando-os em diferentes estágios de desenvolvimento institucional, situou o Regime do Clima como travado (*arrested*). As emissões de gases de efeito estufa para os países do Anexo I da Convenção-Quadro, que envolvia os países desenvolvidos, cresceram 9,9% entre 1990 e 2006 (as emissões do Canadá aumentando 21,7%, as do Japão 5,3%), e apenas os 15 países da União Europeia tinham, à época, perspectiva realista de atingir a meta estabelecida no Protocolo de Quioto de redução de 8% de suas emissões em relação a 1990 durante o primeiro período do acordo. Os Estados Unidos apresentavam um quadro ainda mais sombrio, uma vez que não aceitaram nenhuma obrigação internacional de reduzir suas emissões de gases de efeito estufa (Young, 2010, p. 111-112).

Young (2010) reconhecia que o fracasso do regime, com consequências de mudanças climáticas drásticas era uma possibilidade real, mas ressaltava: "são necessárias iniciativas decisivas para fortalecer o sistema de governança existente cobrindo a emissão de gases de efeito estufa", embora "esforços para construir acordo em termos de um sucessor ao Protocolo de Quioto sejam lentos e agonizantes e, de modo inapropriado, modestos" (Young, 2010, p. 116).

O Acordo de Paris, celebrado na COP-21, alterou o cenário. O modelo *bottom-up* adotado, envolvendo as NDCs – Contribuições Nacionalmente Determinadas, com revisão a cada cinco anos, trouxe novas perspectivas ao regime. No entanto, há praticamente consenso que as contribuições, mesmo se atingidas, não conseguirão evitar que o aquecimento do planeta supere as metas do Acordo de Paris, que visavam manter a temperatura média global bem

abaixo de 2º C acima dos níveis pré-industriais, buscando esforços para limitar essa elevação a 1,5º C.

O Regime Internacional das Mudanças Climáticas tem tido flutuações ao longo dos 30 anos de sua vigência, alternando momentos mais promissores como outros de maior pessimismo. A desglobalização surge como fator adicional que complica o avanço do regime. De um lado, há a questão econômica, agravada por sucessivas crises financeiras internacionais, que se expressa pela ausência de mecanismos de financiamento das ações climáticas. Em 2009 os países desenvolvidos prometeram que, a partir de 2020, transfeririam US$ 100 bilhões anualmente para os países mais pobres atingidos pelos desastres provocados pelas mudanças climáticas, mas até hoje isso não foi cumprido. Mas seus efeitos são mais de natureza política: de um lado, assiste-se ao avanço do nacionalismo, defendido pelos partidos e ideologias de direita, que afirma o princípio da soberania como valor máximo, enfraquecendo mecanismos e formas de cooperação e integração internacional (Alves, 2024).

De outro, há o enfraquecimento do multilateralismo, que marcou a ordem global após a Guerra Fria, e da ideia de governança, entendida como meio e processo de solução de conflitos, com participação ampliada (Estados, organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não governamentais, comunidade científica, entes subnacionais), agindo de modo cooperativo, com base no diálogo e na construção de consensos.

É fato que o surgimento de blocos econômicos pode contrabalançar a redução das ações multilaterais tradicionais, como pode ser percebido no BRICS+, que passou a envolver em 2024, além de Brasil, Rússia, China, Índia e África do Sul, Egito, Etiópia, Irã, Arábia Saudita e Emirados Árabes Unidos, pode ter consequências no Regime Internacional das Mudanças Climáticas. Não obstante a presença de países do Golfo Pérsico que são importantes produtores de combustíveis fósseis, "unindo esforços, os países do BRICS+ emergem como protagonistas essenciais na batalha contra as mudanças climáticas. Essa colaboração não apenas consolida o bloco como uma força influente na arena climática global, mas também evidencia um compromisso conjunto em lidar com um dos maiores desafios contemporâneos da humanidade: a crise climática" (Veloso, 2024).

Conclusão

As mudanças climáticas representam grande desafio do tempo presente, demandando ações políticas e jurídicas, bem assim, ações de governança global. Tal premissa, no entanto,

vem sendo ignorada. O respectivo regime, qual seja, o Regime Internacional das Mudanças Climáticas enfrenta dificuldades para sua ação efetiva.

A desglobalização é um dos fatores a complicar o encaminhamento de soluções efetivas, entendida como obstáculo à cooperação e integração internacional. Não é, evidentemente, o único problema que o regime enfrenta, mas contribui para paralisias e retrocessos. Da mesma forma, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, notadamente o ODS 13, que tem o propósito de constituir meio de orientação das ações de cooperação nacional e internacional para o enfrentamento das mudanças climáticas, com diretrizes para que isso ocorra em caráter multinível, com participação ampliada de todos os atores sociais, são afetados pela desglobalização.

Tais efeitos, porém, não descaracterizam nem impedem o avanço do Regime Internacional das Mudanças Climáticas nem da implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Eles devem, entretanto, ser levados em conta por todos os atores e sujeitos envolvidos nesses processos, de modo a garantir a continuidade dos esforços para alcançar o desenvolvimento sustentável e a superação da crise climática.

Referências

ACSELRAD, H. O "social" das mudanças climáticas. *Liinc em Revista*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 1-19, 2022.

ALVES, A.L.A. *Globalização, desglobalização e impactos na soberania estatal*. Belo Horizonte: Forum-Del Rey, 2024.

ARTAXO, P. Mudanças climáticas e o Brasil. *Revista USP*, São Paulo, v. especial, n.103, p. 8-12, 2014.

ARTAXO, P. Uma nova era geológica me nosso planeta: o Antropoceno? *Revista USP*, São Paulo, v. especial, n.103, p. 8-12, 2014b.

BARROS, L. V. A defesa do direito à informação socioambiental em juízo ou fora dele. In: Anais do 11º Congresso Internacional de Direito Ambiental. v. 1. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2007. p. 466.

BELLO, W. *Deglobalization*: ideas for a new world economy. London: Zed Books, 2002.

BECK, U. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução: Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BORDO, M. The second era of globalization is not yet over: an historical perspective. *National Bureau of Economic Research-Reinventing Bretton Woods Conference:* living without globalization, v. 6, p.1-21, set. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Agenda 21 Global*. Disponível em: < https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global.html>. Acesso em: 12 abr. 2024.

CHAKRABARTY, D. The climate of history: four theses. *Critical Inquiry*, Chicago, v. 35, n. 2, p. 197-222, 2009.

CRUTZEN, P. J. Geology of Mankind. *Nature*, London, v. 415, n. 6867, p. 23, 2002.

FALKNER, R. The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, Oxford, v. 92, n. 5, p. 1107-1125, 2016.

FARIA, J. E. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2003.

FLEURY, L. C.; MIGUEL, J. C. H; TADDEI, R. Mudanças climáticas, ciência e sociedade. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 21, n. 51, p. 18-42, 2019.

GOLDTHAU, A; SOVACOOL, B.K. The uniqueness of the energy security, justice, and governance problem. Energy Policy 41, p. 232–240, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2011.10.042>. Acesso em: 09 abr. 2024.

GONÇALVES, A. Regimes internacionais como ações da governança global. *Meridiano 47.* vol. 12, n. 125, p. 40-45, 2011. Disponível em http://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4296/3926. Acesso em 8/5/2024.

HARAWAY, D. Anthropocene, capitalocene, chthulucene: staying with the trouble. Aula conduzida na University of California, Santa Cruz, 2014. Disponível em: <https://vimeo.com/97663518>. Acesso em 21 jun. 2023.

HELD, D.; HALE, T.; YOUNG, K. *Gridlock*: why global cooperation is failing when we need it most. Cambridge: Polity Press, 2013.

HELD, D. *Global politics after 9/11*: failed wars, political fragmentation and the rise of authoritarism. London: Global Policy, 2016.

HOEKMAN, B. *The global trade slowdown*: a new normal? London: Centre for Economic Policy Research, 2015.

IWAMA, A. Y. et al. Risco, vulnerabilidade, e adaptação às mudanças climáticas: uma abordagem interdisciplinar. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. XIX, n. 2, p. 95-118, abr.-jun. 2016.

MARTINS, R. D.; FERREIRA, L. C. Uma revisão crítica sobre cidades e mudança climática: vinho velho em garrafa nova ou um novo paradigma de ação para a governança local? *RAP – Revista de Administração Pública da FGV*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 611-641, 2011.

METZ, B. et al. Towards na euiqtable global climate change regime: compatibility with the article 2 of the Climate Change Convention and the link with the sustainable development. *Climate Policy*, London, n. 2, p. 211-230, 2002.

ONU BRASIL. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. s/d. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>. Acesso em: 09 abr. 2024.

PNUD. As perguntas mais frequentes sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Documento online. S/d.. Disponível em: https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-FAQ.pdf. Acesso em: 09 abr. 2024.

RANIERI, N. *Teoria do Estado*: do Estado de direito ao Estado democrático de direito. 2 ed. Barueri: Manole, 2018.

REI, F.; CUNHA, K. O Brasil e o regime internacional das mudanças climáticas. In: GRANZIERA, M.L.M; REI, F. *O futuro do regime internacional das mudanças climáticas*: aspectos jurídicos e institucionais. Santos: Editalivros, 2015.

RODRIK, D. *A globalização foi longe demais?* São Paulo: Unesp, 2011.

STRIPPLE, J.; RAYNER, T.; HILDINGSSON, R.; JORDAN, A.; HAUG, C. Governance choices and dilemmas in a warmer Europe: Exploting the future? In: JORDAN, D.; HUITEMA, H.; VAN ASSELT, T.; BERKHOUT, F. (Eds.)., Climate change policy in the European Union: Confronting the dilemmas of adaptation and mitigation? Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

UNDP. Post 2015. s/d. Disponível em: https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/post-2015.html. Acesso em: 09 abr. 2024.

VELOSO, J. P. S. BRICS+: Uma aliança crucial para a sustentabilidade e a batalha contra as mudanças climáticas. *Grupo de Estudos sobre os BRICS (GEBRICS).* Faculdade de Direito da USP. Departamento de Direito Internacional e Comparado. Disponível em https://sites.usp.br/gebrics/brics-uma-alianca-crucial-para-a-sustentabilidade-e-a-batalha-contra-as-mudancas-climaticas/. Acesso em 16/5/2024.

YOUNG, O. R. *Institutional dynamics*: emergent patterns in international environmental governance. Cambridge and London: The MIT Press, 2010.