XIII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI URUGUAI – MONTEVIDÉU

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

ROSÂNGELA LUNARDELLI CAVALLAZZI

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

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 AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II
[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI
Coordenadores: Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Jerônimo Siqueira Tybusch – Florianópolis: CONPEDI, 2024.
Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-987-2
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 ambiental. 3. Socioambientalismo. 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 AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIETALISMO II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo II já possui tradição de mais de 10 anos em eventos internacionais e nacionais do CONPEDI. Nesse XIII Encontro Internacional, realizado na cidade de Montevidéu, os trabalhos apresentados no grupo demonstraram nítida abrangência interdisciplinar e intercultural, com qualidade e profundidade nas pesquisas desenvolvidas. As temáticas, entre outras, abrangeram: Comunidades Quilombolas, Educação Ambiental, Atividade Mineradora, Governança Multinível e Compartilhada, Política Nacional de Recursos Hídricos, Turismo de Massa, Biorremediação, Desenvolvimento Sustentável, Licenciamento Ambiental, Energia Eólica, Ecologia Profunda, Projetos Escolares, Catástrofe Climática, Racismo Ambiental, Direito das Crianças e Tratamento de Esgoto. Os pesquisadores apresentadores são oriundos de diversos Programas de Pós-graduação em Direito e áreas afins de todo o Brasil, formando uma rede consistente para difusão de projetos e trabalhos produzidos na área do Direito Ambiental e Agrário. Boa Leitura.

OS DESAFIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA GOVERNANÇA COMPARTILHADA EM MATÉRIA DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

THE CHALLENGES FOR IMPLEMENTING SHARED GOVERNANCE IN MATTERS OF CLIMATE CHANGE

Ivanio Formighieri Müller [1]
Nicole Felisberto Maciel [2]
Nicolò Basigli [3]

Resumo

A intensificação das atividades humanas, especialmente a queima de combustíveis fósseis, o desmatamento indiscriminado e as práticas agrícolas inadequadas, tem refletido em um aumento demasiado das mudanças climáticas. Desta forma, a presente pesquisa possui como objetivo analisar os desafios da implementação da governança compartilhada em matéria de mudanças climáticas. Pretende-se evidenciar a complexidade da crise climática e a importância da compreensão da governança compartilhada como uma ferramenta poderosa no desenvolvimento sustentável. Propõe-se demonstrar que os desafios para a sua implementação apenas serão superados com a cooperação dos atores nacionais, especialmente com a discussão efetiva acerca de uma política interna articulada na promoção da mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. O método utilizado foi o dedutivo, operacionalizado pela técnica da pesquisa bibliográfica. O presente artigo está vinculado ao programa emergencial de prevenção e enfrentamento de desastres relacionados a emergências climáticas, eventos extremos e acidentes ambientais do edital emergencial nº 28 /2022, de vulnerabilidade social e direitos humanos, da Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior – CAPES. O Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí e o Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Passo Fundo, são executoras do projeto de pesquisa relacionado a este artigo.

Palavras-chave: Crise climática, Direito ambiental, Governança, Governança compartilhada, Mudanças climáticas

Abstract/Resumen/Résumé

The intensification of human activities, especially the burning of fossil fuels, indiscriminate deforestation and inadequate agricultural practices, has resulted in an excessive increase in

---

[1] Doutorando em ciência jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI).

[2] Doutoranda em ciência jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI).

[3] Pós-doutorando em ciência jurídica pela Universidade de Passo Fundo (UPF).

climate change. Therefore, this research aims to analyze the challenges of implementing shared governance in matters of climate change. The aim is to highlight the complexity of the climate crisis and the importance of understanding shared governance as a powerful tool in sustainable development. It is proposed to demonstrate that the challenges for its implementation will only be overcome with the cooperation of national actors, especially with effective discussion about an articulated internal policy to promote the mitigation of the effects of climate change. The method used was deductive, operationalized by the bibliographic research technique. This article is linked to the emergency program for preventing and coping with disasters related to climate emergencies, extreme events and environmental accidents of emergency notice no. 28/2022, on social vulnerability and human rights, from the Coordination for the improvement of higher education personnel – CAPES. The Stricto Sensu Postgraduate Program in Legal Science at the University of Vale do Itajaí and the Postgraduate Program in Law at the University of Passo Fundo are executing the research project related to this article.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Climate crisis, Environmental law, Governance, Shared governance, Climate changes

Introdução

A crise climática emerge como uma das maiores ameaças do século XXI. A intensificação das atividades humanas, especificamente a queima de combustíveis fósseis, o desmatamento indiscriminado e as práticas agrícolas inadequadas, contribui significativamente para as mudanças climáticas que ocorrem atualmente de forma demasiada.

Diante dessa realidade urgente, a governança compartilhada surge como um modelo crucial para enfrentar as mudanças climáticas. Essa abordagem envolve a colaboração de diversos atores, incluindo governos, empresas, organizações da sociedade civil e comunidades locais na busca por soluções eficazes e sustentáveis.

Portanto, este estudo tem como objetivo analisar os desafios da implementação da governança compartilhada em matéria de mudanças climáticas. Pretende-se evidenciar a complexidade da crise climática e a importância da compreensão da governança compartilhada como uma ferramenta poderosa no desenvolvimento sustentável

Nesse prisma, a pesquisa foi dividida em três tópicos. No primeiro item, discute-se acerca do impacto da crise e da complexidade resultante das mudanças climáticas apresentando as causas, bem como as consequências: aquecimento global, eventos climáticos extremos, perda de biodiversidade, impactos na saúde humana e segurança alimentar.

No segundo item, trabalha-se com a ideia de governança compartilhada, demonstrando ser uma ferramenta poderosa na mitigação das mudanças climáticas, permitindo uma abordagem mais abrangente, participativa e eficaz na gestão dos desafios ambientais globais, especialmente, das mudanças climáticas.

O terceiro e último item preocupa-se em alertar sobre os desafios para implementação da governança compartilhada no contexto das mudanças climáticas. Analisando-se que dentre os principais obstáculos para a sua efetivação incluí a falta de compromisso político, isto é, relutância de governos nacionais em adotar medidas que possam impactar seus interesses, complexidade e fragmentação institucional, e por fim, desinformação e negacionismo climático.

A pesquisa pretende evidenciar que para a efetivação de uma governança compartilhada em matéria de mudanças climáticas é essencial que seja estimulada a cooperação internacional sobre o tema, que seja fortalecido o apoio aos países em desenvolvimento, que os atores nacionais promovam campanhas de conscientização, educação ambiental e engajamento da sociedade civil e, sobretudo, busque o combate a desinformação e o negacionismo climático.

Para o presente trabalho foi utilizado o método dedutivo, operacionalizado pela técnica da pesquisa bibliográfica.

Por fim, este artigo está vinculado ao programa emergencial de prevenção e enfrentamento de desastres relacionados a emergências climáticas, eventos extremos e acidentes ambientais do edital emergencial nº 28/2022, de vulnerabilidade social e direitos humanos, da Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior – CAPES.

1. O impacto da crise e da complexidade resultante das mudanças climáticas

A crise climática emerge como uma das questões mais prementes e desafiadoras que a humanidade enfrenta no século XXI, o que é resultante do acelerado processo de integração dos sistemas econômicos nacionais na dinâmica global, provocando efetivo processo de institucionalização da governança das atividades comerciais em escalada internacional (BURSZTYN, 2012, p. 278).

Lovelock defende que a doença que aflige a Terra diz respeito às mudanças climáticas, como seca e calor extremo, crescimento do nível marítimo, enchentes em demasiado, etc., além da química mutante do ar e dos oceanos e a acidez cada vez maior do mar. É por esses fatores que ocorre a perda da biodiversidade, a qual interfere no ecossistema de forma negativa, aliado ao fato da numerosidade de pessoas que habitam o planeta Terra, deixando ainda mais complexa a crise (REATO, 2023, p.33).

Para Souza e Soares (2021, pgs. 28/29), a crise ecológica iniciou com a dominação da natureza pelo surgimento do mundo humano porque o homem precisou investir na posição de senhor ao mundo natural. Deveras, manipular a natureza e criar um "mundo" próprio fez parte do surgimento da civilização e da consequente crise ecológica. Por consequência, o ser humano está afetando o mundo natural trazendo riscos e ameaça à sua própria conservação.

> A humanidade não apenas enfrenta uma grande crise, ela própria está em crise. Hoje, nem a ciência, nem a política são capazes de produzir respostas para perguntas absolutamente essenciais na determinação do nosso agir. O que é ser humano? O que é viver uma vida humana? Nós, enquanto indivíduos que são humanos e não qualquer outra coisa, como devemos determinar nossa subjetividade em função de nossa natureza e não contra ela, o que acaba por produzir angústia e doença? (SOUZA, 2022, p. 40).

Com efeito, a intensificação das atividades humanas, especialmente a queima de combustíveis fósseis, o desmatamento indiscriminado e as práticas agrícolas inadequadas, contribui significativamente para as mudanças climáticas que ocorrem em demasiado

atualmente. O aumento das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera está impulsionando o aquecimento global, resultando em eventos climáticos extremos, elevação do nível do mar, acidificação dos oceanos e perda acelerada de geleiras.

Nesse ponto, Reato (2023, p. 35), aborda a seleção natural de Darwin para exemplificar que a mudança do clima é resultante de notável equilíbrio de forças, porquanto uma pequena alteração da estrutura ou nos hábitos de uma espécie basta para gerar vantagens sobre as demais, ou seja, as variações e ações realizadas pelos seres humanos, na tentativa de domínio sobre a natureza, comporta em catástrofes que o próprio homem é vítima, pelos efeitos do desequilíbrio que provoca no ecossistema.

Dentre os principais fatores das mudanças climáticas, pode-se citar como principais causadores de efeitos negativos os gases de efeito estufa que são constituídos por vapor da água, dióxido de carbono, ozônio, metano, óxidos de nitrogênio e clorofluorocarbonos, sendo que as atividades agropecuárias são responsáveis por um terço da emissão dos gases (LEITE; PERALTA, 2014, p. 273).

Ademais, a crise climática tem origem e agravamento pelo uso de fertilizantes, fermentação intestinal de animais e manejo de esterco, ao passo que o gás metano é liberado em solos com grande quantidade de matéria orgânica. Já o dióxido de carbono é encontrado em solos com matéria orgânica elevada, fermentação intestinal e queimadas (LEITE; PERALTA, 2014, p. 273).

Isso também é defendido por outros autores, por exemplo, José Rubens Morato Leite, entende que as mudanças climáticas são ocasionadas por atividades humanas, vinculadas a grandes queimadas em florestas e a própria queima de combustível fósseis, emitindo quantidade elevada de gás carbônico na atmosfera, o que é uma crescente dos últimos quarenta anos em virtude do aquecimento da temperatura da Terra, o chamado aquecimento global. (LEITE; PERALTA, 2014, p. 274).

O homem está mudando o clima do planeta, a atmosfera e os oceanos aqueceram-se, acompanhado do nível do mar e com um forte declínio do gelo do oceano ártico, além de outras mudanças do clima. E o estudo do clima é realizado a longo prazo, condicionados aos diversos fatores que condicionam o seu sistema, ao passo que a dinâmica da entrada e saída da energia solar da atmosfera, nos solos e oceanos é o principal escopo para se abordar as mudanças climáticas (MARQUES, 2015, p. 278).

Outrossim, a crise ecológica é complexa porque envolve vários fatores, incluindo a crise econômica, mas seu resultado é de um mesmo fenômeno, qual seja, a transformação da terra, da água, do ar que respiramos, cuja acumulação de lucros e expansão de negócios criam a

chamada crise da civilização capitalista industrial moderna, o que acelera o processo das mudanças climáticas, com catástrofes em curso e corrida contra o tempo para tentar conter os eventos extremos (LENA, 2012, p. 278).

E no que tange aos eventos extremos, observa-se que as populações que estão mais próximas a costa estão mais suscetíveis a sofrer com os ciclones mais intensos, causados pelo aumento das temperaturas dos oceanos e o aumento do nível das águas. Aliado a isso, os fenômenos mais potentes, como as chuvas intensas, podem aumentar num percentual de 20% a mais do que já tem ocorrido (LENA, 2012, p. 278).

> Estima-se que 40% da população mundial residam a uma distância inferior a 100 km da costa e são, de certa forma, vulneráveis aos efeitos climáticos das zonas litorâneas. Cerca de 100 milhões de pessoas vivem a menos de um metro acima do nível médio das águas do mar. Esse número tende a crescer, com o êxodo rural e o crescimento das cidades (BURSZTYN, 2012, p. 412).

As previsões de impactos oriundos das mudanças climáticas estão interligadas em diferentes componentes do sistema climático e suas interações, podendo provocar modificações importantes em três variáveis: temperatura do ar, as precipitações e alteração do nível do mar. Os efeitos potenciais é a perda da biodiversidade, de áreas agricultáveis, recursos de água doce, aumento de doenças, entre outros, afetando os recursos ambientais e as atividades humanas (BURSZTYN, 2012, p. 412).

Ademais, as consequências nefastas das mudanças climáticas causam maiores efeitos negativos na população mais desfavorecidas, criando maiores desigualdades sociais no que tange à saúde, alimentação adequada, água potável e outros recursos ambientais. No revés, outros países, como os Estados Unidos, por exemplo, poderão se beneficiar destes efeitos pela produção agrícola, assim como em países situados em zonas setentrionais pela possibilidade de acesso à atividade agrícola (BURSZTYN, 2012, p. 420).

Produção material, pobreza e limites dos ecossistemas demonstram que a discussão sobre mudanças climáticas pode interferir nessas premissas. E por isso, conter a emissão dos gases de efeito estuda é uma necessidade premente, à vista de que o aumento da temperatura está em consonância com as catástrofes como enchentes, deslizamentos, secas e calor extremo (ABRAMOVAY, 2012, p. 35).

Por isso, como se denota, a crise climática é uma ameaça multifacetada que se manifesta em eventos climáticos extremos, alterações nos ecossistemas e impactos significativos nas comunidades humanas. A complexidade decorre da interconexão entre diversas variáveis, como emissões de gases de efeito estufa, desmatamento, poluição e mudanças nos padrões climáticos,

demandando ações imediatas em níveis local, nacional e global, nos mais diversos setores da sociedade.

2. A importância da governança compartilhada no desenvolvimento sustentável

O termo governança é considerado recente na literatura, e é utilizado de forma mais efetiva por diferentes amos das ciências sociais, estando sua origem ligada à esfera da gestão de organizações, assim consideradas a governança corporativa e a governança pública, ramificada diretamente quanto ao uso na ciência política. Governança, deveras, "quer dizer quando mais que apenas o governo governa" (BURSZTYN, 2012, p. 158).

No que tange a expressão "governança global", esta começou a ser utilizada por cientistas sociais e tomadores de decisões na final da década de 1980, e tinha como escopo designar atividades de instituições de muitos atores da sociedade civil, juntamente com governos nacionais e organizações internacionais, formando um mundo de Estados-nação sem governo central (VEIGA, 2013, p. 13).

Quanto ao termo "governança global do meio ambiente", o desafio é ainda maior na prática. Isso porque na Conferência das Partes (COP) – órgão supremo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudança do clima – de 2010, realizada em Nagaya, restou elaborado um Plano Estratégico para a Biodiversidade 2011-2010, com definições de 20 metas para nortear os debates na proteção e na redução da perda da biodiversidade em escala mundial. Em 2010 a ONU já havia criado a Plataforma intergovernamental sobre serviços de ecossistemas e da biodiversidade objetivando que líderes globais fossem orientados a acelerar o manejo sustentável do ecossistema (LEITE, 2014, p. 162).

Nesse passo, governos, empresas, organizações e indivíduos desempenham papéis cruciais na busca por soluções que visem à sustentabilidade ambiental e à mitigação dos impactos das mudanças climáticas nos ecossistemas. A conscientização, a educação e a inovação são instrumentos vitais nesse processo, porque capacitam a sociedade a adotar práticas mais responsáveis e a pressionar por políticas e ações efetivas.

O desenvolvimento sustentável, por seu turno, ainda é motivo de incertezas e ambiguidades, embora seja considerado necessário para entender e enfrentar os problemas atuais da humanidade. É bem verdade que o desenvolvimento sustentável é crucial na promoção de um maior entrosamento econômico com a dimensão ambiental, abrindo espaço para a abordagem interdisciplinar (BURSZTYN, p. 2012, p. 33).

Para Lena e Nascimento (2012, p. 185), o termo desenvolvimento sustentável é usado em exaustão porque visa gerar a ideia de um modelo de economia que tem como escopo alçar o progresso do propósito material, comprometendo a base de recursos da natureza, o que torna a adesão generalizada ao discurso de desenvolvimento sustentável.

> Na verdade, só se pode falar em desenvolvimento que seja sustentável. Pois se ele é insustentável, vai acabar. Não é, portanto, desenvolvimento, mas alguma coisa como espasmo da sociedade. O desenvolvimento sustentável é o que dura. Quem o sustenta em primeiro lugar é a natureza, o ecossistema, do qual dependemos para tudo. Dessa forma, para que possa sustentar-se, ele tem que levar em conta as regras e os limites da natureza. Sem descuidar do bem-estar humano, dos valores da cultura, da realização plena da cidadania (LENA, 2012, p.185).

Desenvolvimento sustentável deve ser aceito como caminho intermediário para um novo paradigma que inclua dimensões como equidade, liberdade e direitos iguais, compreendendo a sustentabilidade. E a filosofia do Bem Viver quebra conceitos convencionais do termo, pois repousa sua tradição na visão dos cosmos indígenas e foca na relação diferenciada com a natureza, com novas ideias quanto ao que se refere a crescimento e ao progresso (LEITE, 2014, p. 125).

A Comissão Mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento, criada em 1983 na Assembleia geral da ONU, possui em seu relatório final, publicado ainda em abril de 1987, que desenvolvimento sustentável é "aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades", tendo três pilares para tanto: desenvolvimento econômico, equidade social e proteção ambiental (LEITE, 2014, p. 282).

O desenvolvimento sustentável passa pela visão da economia ecológica. Reconhecer como inquestionável que não existe sociedade (economia) sem sistema ecológico, mas que pode existir meio ambiente sem sociedade (economia). A economia convencional está apenas para a espécie humana, mas não para as demais espécies, ao passo que a ecologia convencional está para as demais espécies, exceto para a humana (LENA, 2012, p. 191).

É nesse ponto que emergiu a necessidade de debater sobre desenvolvimento sustentável. O colapso das crises utópicas do século vinte como o socialismo, salvacionismo científico, consumismo e desenvolvimento, não foram capazes de encontrar solução de paz para as necessidades básicas, conquanto o mundo natural se tenha degradado. O relatório de Brundtland de 1987 prescreveu medidas a serem tomadas pelos países a fim de promoverem avanços na ecologia e na sustentabilidade (BURSZTYN, 2012, p. 35).

Dentre tais medidas acionadas, estão a limitação do crescimento populacional; a garantia de disponibilidade e de acesso aos recursos básicos (água, alimentos, energia); preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias com base no uso de fontes energéticas renováveis; aumento da produção industrial nos países não-industrializados com base em tecnologias ecologicamente adaptadas; controle da urbanização desordenada e integração entre campo e cidades menores; atendimento das necessidades básicas (saúde, educação, moradia) (BURSZTYN, 2012, p. 35).

Todas essas medidas estão relacionadas diretamente ao capital e ao trabalho, o que demanda a importância de não tratar os recursos hídricos que abastecem os centros urbanos-industriais, por exemplo, como fatores renováveis ou substituíveis, ao passo que pessoas e capital não se podem transportar para novas áreas quando recursos naturais estão exauridos ou escassos (LEITE, 2014, p. 284).

O desenvolvimento sustentável é visto como utopia pós-industrial, embora há evidência dos impasses ambientais que se manifestam em todo mundo através das mudanças climáticas, degradação dos oceanos, perda da diversidade biológica, transportes de resíduos, acidentes nucleares, vazamentos de óleo, poluição urbana, contaminação das águas, o que ganhou importância na mobilização política e formação de opinião pública (BURSZTYN, 2012, p. 40).

Neste passo, a governança compartilhada emerge como uma ferramenta poderosa na mitigação das mudanças climáticas, permitindo uma abordagem mais abrangente, participativa e eficaz na gestão dos desafios ambientais globais. Este modelo de governança envolve a colaboração de diversos atores, incluindo governos, empresas, sociedade civil e comunidades locais, para desenvolver e implementar estratégias sustentáveis.

Na COP 28 as principais discussões e negociações realizadas tiveram por objeto pontos de tratados internacionais e, neste ínterim, o financiamento climático e o mecanismo global de carbono, em matéria de mudanças climáticas, foram elementos importantes no que tange à valorização da governança compartilhada (MUNHOZ, p. 33, 2024).

> Na pauta de financiamento climático, as partes destacam a necessidade de US$ 5,9 trilhões no período pré-2030 para que países em desenvolvimento consigam implementar políticas de mitigação de emissões. Com isso, O GST registrou a falha dos países desenvolvidos em disponibilizar US$ 100 bilhões por ano, como previsto em decisões anteriores da COP 21 (MUNHOZ, p. 33, 2024).

Além disso, o sistema de governança pode ser alcançado com as instâncias do Conselho de Segurança da ONU, o G-20, o FMI, a OMC, o Banco Mundial, ou mesmo o Tribunal de Haia. (VEIGA, 2013, p. 107). E quanto à alternativa disponível para governança, a aposta é na

construção de uma “comunidade pacífica”, que observe a relação da coevolução da relação sino-americana. Nela, os países podem buscar imperativos domésticos, cooperando um com o outro e minimizando conflitos a fim de desenvolver interesses complementares (VEIGA, 2013, p. 132).

Nesse cenário, observa-se que o desenvolvimento sustentável e a governança são fundamentais para preencher as reais necessidades da sociedade, respeitando os limites ecossistêmicos. O que se exige, portanto, é que a sociedade seja efetiva protagonista central na definição de atividade econômica, além, é claro, de utiliza-se energias renováveis e aproveitamento sustentável da biodiversidade (ABRAMOVAY, 2012, p. 197).

A importância da governança em matéria de sustentabilidade, é que no lugar de apenas governos como detentores responsáveis pela tomada de decisões políticas, a ordem a ser utilizada é governança, onde o poder público partilha espaços de podes com instâncias da sociedade civil. Ou seja, a economia deve ser verde, e não mais aquela que se apropria dos recursos naturais (BURSZTYN, 2012, p. 41).

Por isso, a gestão governamental está cada vez mais marcada pela inclusão e participação dos grupos sociais e dos interesses das coletividades que diretamente ou indiretamente estejam envolvidas em decisões de matéria ambiental, isso resume-se na noção de uma evolução de governo para governança. Assim, governanças nacionais ou internacionais surgem como forma de inspirar relações internacionais, pois segundo seus critérios um país não tem direito de usar seus recursos naturais, provocando danos a outros (BURSZTYN, 2012, p. 147).

Nesse passo, surge a governança ambiental que tem entre seus atributos específicos: (i) o interesse público (associado ao caráter coletivo dos bens públicos); (ii) a justiça ambiental (direito e noção de igualdade, independente de raça ou condição social); (iii) o direito das futuras gerações (conceito de que as futuras gerações não devem ser sacrificadas na busca pelo crescimento econômico no presente) ((BURSZTYN, 2012, p. 174).

Como se denota, a governança desempenha um papel crucial como meio para o desenvolvimento sustentável, fornecendo estruturas e processos para orientar as ações e decisões em direção a um equilíbrio adequado entre desenvolvimento econômico, justiça social e preservação ambiental integrada, o que se demonstra essencial para enfrentar os desafios complexos e interconectados que a sociedade enfrenta atualmente no tocante às mudanças climáticas.

3. Os desafios para implementação da governança compartilhada em matéria de mudanças climáticas

Conforme demonstrado fica evidente que a promoção de uma governança compartilhada impacta consequentemente no desenvolvimento sustentável. Nesse prisma, investir em uma governança global compartilhada em matéria de mudanças climáticas refletirá igualmente no avanço de iniciativas que poderão garantir para as próximas gerações um meio ambiente mais seguro e sustentável.

Contudo, assim como a governança global compartilhada por si só enfrenta obstáculos para concretizar-se, a sua aplicação em matéria de mudanças climáticas apresenta dilemas que ainda precisam ser superados, uma vez que o tema é urgente e requer uma resposta coordenada e cooperativa de todos os países.

Para que a governança global compartilhada seja um modelo que possa ser adotado na diligência das mudanças climáticas é primordial que a participação de múltiplos atores, incluindo governos, organizações internacionais, empresas e sociedade civil estejam alinhados no propósito de amenizar esses impactos. Esse modelo deve buscar promover a cooperação e a coordenação entre os atores globais para enfrentar os desafios comuns.

No entanto, conforme salientado, a implementação da governança global compartilhada – em especial no contexto das mudanças climáticas – enfrenta uma série de desafios. Esses desafios podem ser traduzidos em três dimensões: política, institucional e social.

Na seara política uma das principais dificuldades para a implementação da governança global compartilhada em matéria de mudanças climáticas é a falta de compromisso político entre os governos nacionais. Os governos nacionais são frequentemente relutantes em aceitar diretrizes que podem modificar e impactar em seu planejamento interno.

Esse desafio é particularmente evidente nos países em desenvolvimento. Os países em desenvolvimento muitas vezes se sentem marginalizados no sistema de governança global. Eles acreditam que as instituições globais são dominadas pelos países desenvolvidos e que não refletem suas prioridades.

Desde 1988 a preocupação a respeito das mudanças climáticas vem sendo debatida no plano político internacional, principalmente quando foi criado o Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) no âmbito das Nações Unidas (ONU) pela iniciativa do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e da Organização Meteorológica Mundial (OMM).

Com os relatórios sendo produzidos e emitidos pelo IPCC a pressão sobre os Estados mais desenvolvidos e consequentemente mais poluentes foi aumentando gradativamente:

> Com a politização e a consequente busca de um modelo de governança para questão climática, começam os conflitos e as negociações entre os blocos de nações para defesa de seus respectivos interesses, especialmente, de conteúdo econômico, como o caso dos emergentes (Brasil, Índia, China), que passaram a acusar os países ricos do norte e seu processo de industrialização de serem a causa dos atuais problemas relativos ao aquecimento da terra, cabendo a eles a solução da questão [...] (CONTIPELLI, 2018, p. 87).

A tensão entre os países e a urgência por um modelo de governança sobre o clima desencadeou na criação de outras espécies de órgãos especializados para atender as demandas sobre as mudanças climáticas. Um exemplo foi a idealização da COP.

Mesmo passados mais de 20 anos da criação da COP, os debates sobre o clima e seus efeitos entre os países membros apenas corrobora com a premissa já destacada: nem todos os Estados – principalmente os desenvolvidos – estarão dispostos a acatar os acordos e promover uma governança compartilhada sobre o tema.

Na COP 26 realizada em 2021 na cidade de Glasgow, na Escócia as tentativas de negociações para a criação de um fundo internacional de perdas e danos para os países mais vulneráveis às mudanças climática foram fracassadas especialmente por força dos Estados Unidos e União Europeia.

> Em termos de financiamento, o mecanismo para perdas e danos que prevê um fundo de reparação a efeitos climáticos catastróficos (já causados) foi marginalizado e a mobilização dos US$ 100 bilhões anuais destinados a projetos de mitigação e, principalmente, adaptação nos países em desenvolvimento mais uma vez não foi claramente efetivado (DELGADO, 2021, p. 45).

Já na COP 27 em 2022 sediada na cidade de Sharm El Sheikh, no Egito a criação do fundo foi tratada com mais seriedade sendo finalmente implementada, visto que "[...] até 2030, estima-se que a mudança climática custe aos países em desenvolvimento cerca de US$ 290 bilhões a US$ 580 bilhões anualmente, chegando a US$ 1 trilhão até 2050" (PINTO, 2022, p. 17).

Ainda que seja notório o progresso que países – desenvolvidos e vulneráveis – tenham exercido no acordo, para a economista Talita Priscila Pinto "provavelmente, serão necessários vários anos para definir os detalhes sobre como o fundo será administrado e operacionalizado, incluindo como o dinheiro será distribuído e quais países provavelmente serão elegíveis" (PINTO, 2022, p. 17).

De fato, a operacionalização do fundo foi destaque de pauta na COP 28 de 2023 em Dubai, nos Emirados Árabes Unidos e conforme apontado pela economista a discussão da distribuição do dinheiro já reflete os novos desafios que os Estados deverão enfrentar nos próximos anos condizentes as mudanças climáticas, uma vez que o próprio secretário-geral da ONU, António Guterres afirmou (ONU NEWS, 2023, sem paginação), que embora tenham sido firmados compromissos financeiros, estes ainda são muito limitados, confirmando, por consequência, que ainda não houve um consenso entre os países desenvolvidos sobre os valores que deverão ser investidos para subsidiar seguramente os países mais vulneráveis às mudanças climáticas.

Segundo a conclusão do Relatório sobre a Lacuna de Adaptação 2023 divulgado e elaborado pela ONU, as necessidades financeiras de adaptação dos países em desenvolvimento são de 10 a 18 vezes maiores do que os fluxos financeiros públicos internacionais. Isso é mais de 50% maior do que a estimativa anterior (ONU, PNUMA, 2023, sem paginação).

Para superar esse desafio é necessário que os governos nacionais encarem o compromisso financeiro como um acordo político em prol de um bem maior no qual todos serão futuramente beneficiados, isto é, é importante firmar uma governança global compartilhada na diminuição dos efeitos climáticos nos quais todos serão afetados.

Isso só poderá ser concretizado por meio de negociações diplomáticas massivas e campanhas de conscientização pública por aqueles que tem contribuído genuinamente com os países mais vulneráveis em detrimento daqueles que não tem cumprido com o que foi estabelecido.

Além da deficiência política sobre o tema, ainda no plano dos desafios para a implementação da governança global compartilhada, destaca-se a complexidade e fragmentação das instituições existentes. É importante destacar que antes da discussão climática ser pauta internacional, ela deve ser estimulada dentro dos governos nacionais.

Entretanto, a educação ambiental e a consequente conscientização sobre as mudanças climáticas não possuem – infelizmente – a mesma importância para todos. A concepção sobre proteção e investimento acerca do meio ambiente apresenta desequilíbrio dentro de um mesmo governo (municipal, estadual, federal) e setores da sociedade (público, privado, academia), impedindo a troca de informações e conhecimentos essenciais para o desenvolvimento de soluções eficazes.

Divergentemente para Capinzaiki (2012, P. 14), a falha de um regime de governança climática não se deve as instituições existentes e sim pelos atores nos quais as conduzem. É necessário que os representantes das instituições promovam acordos e metas que possam ser

alcançáveis e que todos de alguma forma sejam recompensados ao final, criando, portanto, um ambiente institucional coordenado:

> Assim, pode-se concluir que a ineficácia do regime de governança climática não se origina das falhas mais específicas de operação e atuação das instituições multilaterais criadas, mas do choque entre expectativas dos atores que conduzem as negociações. No caso, o mérito do regime em questão pode ser apontado no sentido de criar um ambiente institucional favorável à cooperação, facilitando acordos que de outra forma não seriam possíveis ou igualmente benéficos (CAPINZAIKI, 2012, p. 14).

Como estratégia de superação desse desafio, – embora não seja uma tarefa fácil – é primordial que os representantes das instituições busquem articular melhor as decisões conjuntas, focando em resolver problemas específicos, mas que atenda as expectativas dos atores envolvidos.

Em última instância – e não menos importante – a dimensão social também configura um desafio que deve ser superado para a concretização de uma governança global compartilhada em matéria de mudanças climáticas.

O que tem se percebido nos últimos anos – pincipalmente por força das mídias sociais – que as informações sobre as mudanças climáticas têm sofrido uma avalanche de *fake news*, o que tem provocado obstáculos no controle dos efeitos e divulgação dos reais riscos para a sociedade.

O negacionismo perante as mudanças climáticas tem dividido a sociedade e afastado qualquer possibilidade da criação de um modelo de governança compartilhada sobre o tema. Para Aguiar, Monteiro e Batista:

> [...] verifica-se que os discursos negacionistas tem ganhado força, sendo então necessária a compreensão de tal fenômeno, que desponta como algo que vai além de simplesmente negar a ciência, mas que parece constituir-se, sim, de uma estratégia do modelo de desenvolvimento centrado no capital, contra um modelo de governabilidade amparado na sustentabilidade e em políticas que verdadeiramente promovam o bem-estar social, a qualidade de vida e o desenvolvimento de forma responsável (AGUIAR, MONTEIRO E BATISTA, 2022, p. 67)

Na concepção de Silva (2023, pgs. 57-58), todos os setores da sociedade devem cooperar para a mudança desse cenário, em especial os cientistas. Eles devem entender como funciona os novos canais de comunicação e qual o público está recebendo informações duvidosas, para que então possa adotar mecanismos que "viralize" dados seguros.

A superação desse desafio, portanto, poderá ser efetivada através da ação coordenada de cientistas e da própria sociedade que compreende os riscos dos efeitos das mudanças

climáticas, produzindo conteúdos constantes e que atinja todos os tipos de público. Afinal, o remédio para a dizimação da propagação de informação falsa só poderá ser feito através dos mesmos mecanismos midiáticos que poderão difundir rapidamente o que de fato é verdadeiro.

Considerações finais

O presente artigo abordou o impacto da crise resultante das mudanças climáticas, que emerge do processo de integração dos sistemas econômicos nacionais e da globalização. A dominação da natureza pelo homem fez com que o processo da crise das mudanças climáticas se agravasse, ao passo que os riscos de ameaça à própria conservação da espécie humana é uma realidade defendida pela bibliografia pesquisada neste estudo.

Verificou-se que os principais fatores que intensificam as consequências dos eventos extemos ocasionados pela mudança climática afetam aos mais pobres, causando maior desigualdade social, o que demanda justiça climática, principalmente porque os países em desenvolvimento não possuem ferramentas políticas de colaboração com os países desenvolvidos no que tange à governança compartilhada para mitigar os efeitos das mudanças climáticas.

Neste passo, analisou-se que a governança compartilhada é imprescindível para a gestão da organização pública e privada em busca do desenvolvimento sustentável.

Embora a Organização das Nações Unidas e a COP 28 tenham buscado ferramentas e estratégias para avançar na matéria de governança compartilhada no combate às mudanças climáticas, ainda há necessidade em aprofundar as discussões.

Observou-se que o conceito de governança traz a ideia de que não é apenas o governo quem deve ser o ator principal na busca da mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. A sociedade civil, as organizações particulares, as empresas e demais setores que compõem a sociedade devem agir de forma inclusiva e participativa, demandando a utilização de técnicas de governança na tomada dos processos de decisões em diversas escalas.

Deste modo, conclui-se que os desafios para a implementação da governança global compartilhada em matéria de mudanças climáticas são divididos em três dimensões: política, institucional e social. E por isso, sem que haja a cooperação dos atores nacionais não haverá progresso no tema. É necessário, portanto, a discussão efetiva de uma política interna articulada na promoção da mitigação dos efeitos das mudanças climáticas.

Dito isso, as estratégias para uma governança global compartilhada podem ser com a abordagem de debates e conscientização sobre o tema na sociedade, com a utilização de

inovação e tecnologia, com a cooperação internacional e diplomacia multilateral, bem como com a participação inclusiva de uma gama de atores da formulação e implementação de políticas globais, incluindo Estados, organizações não governamentais, comunidades locais, povos indígenas, grupos de jovens, mulheres e outros grupos.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Muito além da economia verde.** São Paulo: Ed. Abril, 2012.

AGUIAR, Claudio Gustavo Borges de; MONTEIRO, Patricia Ortiz; BATISTA, Andréia Jayme. Negacionismo e mudanças climáticas. **Revista Ciências Humanas**, v. 15, n. 3, 2022. Disponível em: https://www.rchunitau.com.br/index.php/rch/article/view/922. Acesso em: 10 fev. 2024.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CAPINZAIKI, Marilia Romão. **Regimes internacionais e governança climática:** reflexões teóricas e perspectivas . pp. 1-16, jan. 2012. Disponível em: http://www.unisul.br/wps/wcm/connect/39d2dc96-a890-4231-b26e-13ca5e3aa98a/artigo_gt-relacoes-inter_marilia-romao_vi-spi.pdf?mod=ajperes.Acesso em: 02 fev. 2024.

CONTIPELLI, Ernani de Paula. Política internacional climática: do consenso científico à governança global. **Direito e Desenvolvimento**, v. 9, n. 2, p. 82–94, 2018. Disponível em: https://periodicos.unipe.edu.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/644. Acesso em: 27 jan. 2024.

DELGADO, Fernanda. O setor energético na COP26: nada de novo, de novo. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 75, n. 12, p. 44-46, 2021.

LEITE, José Rubens Morato; PERALTA, Carlos E. **Perspectivas e desafios para a proteção da biodiversidade no Brasil e na Costa Risca**. Florianópolis: Planeta Verde, 2014.

LENA; Philippe; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. **Enfrentando os limites do crescimento: sustentabilidade, descrescimento e prosperidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e colapso ambiental.** Campinas, SP: editora Unicamp, 2015.

MUNHOZ, Leonardo. Resultados da COP 28 e repercussões no Brasil. Agroanalysis, jan, 2024. Disponível em https://periodicos.fgv.br/agroanalysis/article/download/90646/85192. Acesso em fevereiro de 2024.

ONUS NEWS. **COP28 termina com apelo à "transição" dos combustíveis fósseis**. 2023. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2023/12/1824862. Acesso em: 30 jan. 2024.

ONU. PNUMA. **Relatório sobre a Lacuna de Adaptação 2023**. 2023. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/resources/relatorio-sobre-lacuna-de-adaptacao-2023. Acesso em: 30 jan. 2024.

PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 13ª ed. Florianópolis: Ed. Conceito, 2015.

PINTO, Talita Priscila. Justiça climática: o grande tema da COP-27. **Agroanalysis**, São Paulo, v. 42, n. 12, p. 16-17, dez. 2022. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/agroanalysis/article/view/88819. Acesso em: 29 jan. 2024.

REATO, Talissa Truccolo. **Neoconstitucionalismo transformador: direitos da natureza e sustentabilidade.** Cruz Alta, 2023.

SILVA, Heslley Machado. Desafios contemporâneos na conscientização ambiental: desinformação e mudanças climáticas na américa latina e no contexto brasileiro. In: COSTA, Fernanda de Jesus; RODRIGUES, Raphael Silva; MARTINS, Thiago Penido. (Org.). **Trilhando Caminhos na educação:** Perspectivas e Desafios Contemporâneos. 1ed.Belo Horizonte: Expert, v. 1, p. 47-66, 2023.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; SOARES, Josemar Sidnei. **A superação da distinção ontológica entre o homem e a natureza como desafio ético no enfrentamento da crise ecológica global.** Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo, v. 7, n. 2, p. 22-42, 2021.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza; SOARES, Josemar Sidnei. **A civilização do universal: o transnacionalismo como paradigma político para superação da crise civilizatória da humanidade.** Revista de Direito e Sustentabilidade. Florianópolis: CONPEDI, 2022.

VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.