

ISBN: 978 65 87719 57-3

GOVERNANÇA GLOBAL E REGIMES INTERNACIONAIS

ALCINDO GONÇALVES
(Org.)





UNIVERSIDADE
**CATÓLICA
DE SANTOS**

Chanceler: Dom Tarcísio Scaramussa, SDB

Reitor: Prof. Me. Marcos Medina Leite

Pró-Reitora Administrativa: Prof^a. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho

Pró-Reitora de Graduação: Prof^a. Dra. Rosângela Ballego Campanhã

Pró-Reitor de Pastoral: Prof. Pe. Me. Cláudio Scherer da Silva



Conselho Editorial (2025)

Prof^a. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho (Presidente)

Prof. Dr. Fernando Rei

Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas

Prof. Dr. Luiz Carlos Moreira

Prof^a Dra Maria Amélia do Rosário Santoro Franco

Prof. Dr. Paulo Ângelo Lorandi

Editora Universitária Leopoldianum
Av. Conselheiro Nébias, 300 – Vila Mathias
11015-002 – Santos - SP - Tel.: (13) 3205.5555
www.unisantos.br/edul

Atendimento
leopoldianum@unisantos.br

ALCINDO GONÇALVES

organizadores

GOVERNANÇA GLOBAL E REGIMES INTERNACIONAIS



Santos, SP
2025

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos
Viviane Santos da Silva - CRB 8/6746

Governança global e regimes internacionais / Alcindo
Gonçalves (Organização). -- Santos (SP) : Editora
Leopoldianum, 2025.
114 p.

e-ISBN: 978 658771 957-3

1. Política internacional. 2. Ciência política. 3.
Relações econômicas internacionais I. Gonçalves, Alcindo
- 1952. II. Título.

CDU: e-book

Editoração / Diagramação / Capa

Elcio Prado

Revisão:

Organizadores

Sobre o Ebook

- **Formato:** 160 x 230 mm • **Mancha:** 120 x 190 mm
- **Tipologia:** Times New Roman (Textos) Minion Pro (Títulos)

Esta obra foi finalizada em junho de 2025.

Colabore com a produção científica e cultural.
Proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização do editor.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	07
-------------------	----

Alcindo Gonçalves

AVANÇOS, OBSTÁCULOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL FRENTE À NOVA ORDEM MUNDIAL DO SÉCULO XXI.....	09
--	----

Marcelo Luiz Coelho Cardoso

REGIMES INTERNACIONAIS E A PROTEÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	27
---	----

Nelson Flavio Brito Bandeira

O EUROPEAN GREEN DEAL COMO INSTRUMENTO ELEMENTAR PARA A EFETIVIDADE DO REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS.....	49
--	----

Isabella Alvares Fernandes

REGIME COMPLEXO OU COMPLEXO DE REGIMES?.....	71
--	----

Márcio Gonçalves Felipe e Leonardo Bernardes Guimarães

MANUTENÇÃO DA VIDA COMO COMPLEXO DE REGIMES: A SOBREPOSIÇÃO ENTRE O REGIME DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, DA BIODIVERSIDADE E DA PROTEÇÃO DOS MARES.....	89
--	----

Leonardo Bernardes Guimarães

A OBRA DE ROBERT WARBURTON COX E SUA INCIDÊNCIA NA TEORIA DOS REGIMES INTERNACIONAIS.....	103
---	-----

Márcio Valério Alves da Costa

APRESENTAÇÃO

Governança Global tornou-se expressão de uso frequente em diferentes áreas do conhecimento nos últimos anos. Na utilização mais comum, refere-se ao arranjo entre diferentes níveis de poder e de governo, normalmente envolvendo Estados na esfera internacional, que visa à cooperação para a solução de problemas comuns. Seu alcance é, porém, muito maior. Em 1994, a Comissão sobre Governança Global, instituída pela Organização das Nações Unidas dois anos antes, publicou seu relatório definindo governança como “a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns”, enfatizando que ela não é simplesmente um conjunto de relações intergovernamentais, devendo ser entendida de forma mais ampla, “envolvendo organizações não-governamentais (ONGs), movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capital globais, com os quais interagem os meios de comunicação de massa, que hoje exercem enorme influência”.

O Direito Ambiental Internacional, conjunto de normas e princípios que têm por objeto as relações dos sujeitos de Direito Internacional e dos novos atores com a agenda global da sustentabilidade, com a finalidade de promover a proteção e gestão do meio ambiente, tem base na chamada Governança Ambiental Global, e materializa-se com a construção de regimes internacionais específicos, como o das Mudanças Climáticas, da Biodiversidade e da Proteção da Camada de Ozônio.

Governança e regimes não são, porém, sinônimos, nem se confundem em corpo analítico único. Enquanto governança é meio, instrumento, processo para solução de problemas, com caráter amplo, regimes internacionais são arranjos institucionais – princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, explícitos ou implícitos – em torno dos quais convergem as expectativas e interesses dos diferentes atores, especialmente Estados nacionais, em temática específica. Os regimes, em síntese, não são ou constituem a governança global por si só, mas representam, quando construídos e postos em prática, ações da governança global.

O curso de doutorado em Direito da Universidade Católica de Santos (Unisantos) tem como área de concentração Direito Ambiental Internacional, compreendendo a linha de pesquisa Regimes Ambientais: Formação, Efetividade e Dinâmica Institucional. A importância das duas temáticas – Governança e Regimes – é central, e elas são tratadas em disciplinas específicas que abordam seu conceito e sua aplicação, notadamente na área ambiental.

A coletânea de artigos que constitui a presente obra é produto de discussões e seminários no âmbito das duas disciplinas ministradas – Governança Global e Regimes Internacionais, em 2023. Abordam diferentes aspectos, começando pelo artigo “Avanços, Obstáculos, Desafios e Perspectivas da Governança Ambiental Global frente à nova ordem mundial do século XXI”, de Marcelo Luiz Coelho Cardoso, que

situa a Governança Ambiental Global como “oportunidade de repensar nossa relação com o planeta e construir o futuro sustentável”, percorrendo avanços e obstáculos nessa trajetória e indicando perspectivas para os próximos anos.

Os artigos seguintes tratam mais diretamente dos regimes internacionais. Nelson Flavio Brito Bandeira (“Regimes Internacionais e a Proteção do Desenvolvimento Sustentável”) relaciona a proteção ao desenvolvimento sustentável à existência e operação dos regimes internacionais, enquanto Isabella Alvares Fernandes (“O European Green Deal como instrumento elementar para a efetividade do Regimes Internacional das Mudanças Climáticas”) traz, em detalhes, o European Green Deal (Pacto Verde Europeu ou Pacto Ecológico Europeu), elaborado pela União Europeia, como instrumento de complementaridade do Regime Internacional das Mudanças Climáticas.

O tema – novo, que surgiu recentemente no ambiente acadêmico – dos complexos de regimes (arranjos de instituições não-hierárquicas e parcialmente sobrepostas governando determinada área, formada por um número de instituições elementares de estrutura horizontal sobre um assunto comum) é abordado em dois artigos. No primeiro deles, escrito por Márcio Gonçalves Felipe Bernardes e Leonardo Bernardes Guimarães (“Regime Complexo ou Complexo de Regimes?”), é feita interessante e original distinção analítica entre os dois conceitos, com exemplos das duas construções. No segundo, de autoria de Leonardo Bernardes Guimarães (“Manutenção da Vida como Complexo de Regimes - A Sobreposição entre os Regimes das Mudanças Climáticas, da Biodiversidade e da Proteção Dos Mares”), é abordado um exemplo de complexo de regimes, materializado por arranjos institucionais entre três diferentes regimes que se sobrepõem em um assunto comum, que é a Proteção da Vida.

Finalmente, Márcio Valério Alves da Costa (“A obra de Robert Warburton Cox e sua incidência na Teoria dos Regimes Internacionais”) resgata a obra do historiador e cientista político canadense Robert W. Cox, alinhado à teoria crítica de inspiração marxista, que aponta que as teorias de solução de problemas servem às forças sociais dominantes, que buscam administrar o sistema para manter-se no poder, e faz a relação de suas ideias com os Regimes Internacionais, salientando sua original e pertinente contribuição.

Santos, setembro de 2024

Alcindo Gonçalves

AVANÇOS, OBSTÁCULOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL FRENTE À NOVA ORDEM MUNDIAL DO SÉCULO XXI

Marcelo Luiz Coelho Cardoso¹

INTRODUÇÃO

A entrada no século XXI sinalizou o surgimento de nova ordem mundial que, com sua crescente interconectividade e rápida evolução, lançou uma série de desafios sem precedentes para a governança ambiental global (Gonçalves, 2011). Esse fenômeno refere-se à reconfiguração da ordem geopolítica e econômica mundial que começou nos anos 1990. O período se iniciou com o colapso da União Soviética, marcando o fim da era da bipolaridade, onde o mundo era dominado por duas superpotências, e a transição para uma era de multipolaridade. Este cenário é conhecido como Nova Ordem Mundial.

Durante essa transformação, surgiram novos polos de poder e centros econômicos significativos, destacando-se a China, o Japão e várias nações da União Europeia. Paralelamente, observou-se aumento nos fluxos de globalização e a expansão de blocos econômicos, que desempenham um papel crucial neste cenário alterado.

Nesta nova realidade global, problemas ambientais, uma vez considerados isolados dentro das fronteiras nacionais, são agora intrinsecamente transnacionais e exigem resposta colaborativa e global. As implicações dessas dinâmicas emergentes são profundas, afetando uma multiplicidade de áreas, desde a economia e a política até a tecnologia e as ciências sociais.

Daí que a governança ambiental global influencia na nova ordem mundial ao promover a colaboração entre países, organizações internacionais e setores da sociedade na busca por soluções sustentáveis e justas para os desafios ambientais. Isso contribui para a redefinição de políticas econômicas, sociais e políticas, priorizando a sustentabilidade e a preservação dos recursos naturais.

Ao enfatizar a importância de uma abordagem coletiva para o enfrentamento das mudanças climáticas e da degradação ambiental, a governança ambiental global incentiva a adoção de práticas mais sustentáveis e responsá-

¹ Doutorando e Mestre em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos – SP; Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; Advogado; mcardoso500@gmail.com

veis, influenciando assim as dinâmicas de poder e as relações internacionais na nova ordem mundial.

Os avanços tecnológicos do século XXI, por um lado, oferecem possibilidades sem precedentes para enfrentar desafios ambientais. Por outro lado, impõem novas demandas na gestão dos recursos naturais, enquanto a economia globalizada intensifica a exploração dos ecossistemas e exacerba as desigualdades socioeconômicas e ambientais. Além disso, o atual cenário político global apresenta tanto oportunidades quanto obstáculos para a governança ambiental, com um aumento do engajamento dos atores não estatais, mas também com uma resistência contínua a mudanças em alguns setores.

Com a interconectividade crescente e as rápidas mudanças, também vem uma complexidade e incerteza que exacerbam os desafios de desenvolver e implementar políticas ambientais eficazes em nível global. As questões ambientais tornaram-se mais intrincadas e interdependentes, tornando imperativo entender como essas questões são entrelaçadas e como abordar os desafios ambientais a partir de uma perspectiva sistêmica.

No contexto desta nova ordem mundial e seus desafios emergentes, a governança ambiental global tornou-se imperativo incontestável. É neste contexto que este artigo busca analisar profundamente os desafios, perspectivas, avanços e obstáculos da governança ambiental global, com o objetivo de contribuir para o entendimento e o avanço das práticas e políticas ambientais globais neste século desafiador.

Tais desafios são agravados pela natureza interdependente e interconectada dos problemas ambientais. A mudança climática, a perda de biodiversidade, a degradação do solo, a poluição da água e do ar não são mais questões isoladas - elas são interconectadas e se multiplicam mutuamente (Leach, Rockström & Raskin, 2002). Essa interconectividade cria um ambiente complexo em que a solução de um problema pode exacerbar outro, o que exige uma abordagem sistêmica para a governança ambiental.

Por outro lado, a interconexão global também significou que as ações em um país ou região podem ter repercussões ambientais significativas em outros lugares, ampliando a necessidade da governança ambiental verdadeiramente global. Nesse sentido, a coordenação e a colaboração internacionais tornam-se cada vez mais críticas (Underdal, 2002). No entanto, a divergência de interesses nacionais, a desigualdade na distribuição de recursos e o poder desequilibrado entre os países criam obstáculos significativos para a cooperação efetiva.

Mesmo diante desses desafios formidáveis, a governança ambiental global tem apresentado algumas perspectivas promissoras. Apesar da divergência de interesses nacionais, tem havido um aumento notável sobre a urgência

e a escala dos problemas ambientais. Esse reconhecimento está começando a se traduzir em uma maior vontade política para agir, não apenas em nível nacional, mas também em nível global. Uma variedade de atores - governos, organizações internacionais, empresas, sociedade civil e indivíduos - está cada vez mais mobilizada e comprometida com ações ambientais (Betsill & Bulkeley, 2004).

A governança ambiental global também está se beneficiando dos avanços na ciência e na tecnologia. A ciência tem desempenhado um papel fundamental na identificação e compreensão dos problemas ambientais, enquanto a tecnologia oferece novas ferramentas e soluções para enfrentá-los. Juntas, a ciência e a tecnologia podem ajudar a moldar uma governança ambiental mais efetiva e inovadora (Jinnah & Bushey, 2017).

No entanto, essas perspectivas promissoras não devem obscurecer os obstáculos significativos que ainda existem e que serão discutidos na próxima seção.

AVANÇOS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

Apesar dos desafios consideráveis, a governança ambiental global fez vários avanços notáveis nos últimos anos. Estes avanços refletem a crescente consciência da gravidade dos problemas ambientais e a necessidade de uma ação coletiva global para enfrentá-los.

Um dos avanços mais significativos tem sido a adoção de acordos internacionais sobre questões ambientais chave. O Acordo de Paris de 2015, que estabelece um quadro global para limitar o aquecimento global abaixo de 2 graus Celsius acima dos níveis pré-industriais, é um exemplo importante (Falkner, 2016). Da mesma forma, a Convenção sobre Diversidade Biológica de 1992 e o Protocolo de Quioto de 1997 são marcos importantes na governança ambiental global.

Além disso, temos visto o crescimento e fortalecimento de organizações internacionais dedicadas à governança ambiental. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) desempenharam papéis cruciais na promoção do conhecimento ambiental e na formulação de políticas (Ivanova, 2010).

Outro avanço tem sido a emergência de novas formas de governança ambiental, como as parcerias público-privadas e as redes de cidades. Estas novas formas de governança, que muitas vezes envolvem uma ampla gama de atores não-estatais, estão aumentando a capacidade do sistema de governança

ambiental global para lidar com a complexidade e a incerteza dos problemas ambientais (Bulkeley e Betsill, 2005).

A integração da ciência na formulação de políticas ambientais também aumentou consideravelmente. Há maior reconhecimento da importância da ciência na identificação e compreensão dos problemas ambientais, no desenvolvimento de soluções e na avaliação da eficácia das políticas (Jasanoff, 2004).

A crescente inclusão das vozes e dos interesses das partes interessadas não-estatais também representa avanço significativo na governança ambiental global. O reconhecimento da importância de incluir uma variedade de perspectivas - de empresas e organizações da sociedade civil a comunidades indígenas e populações locais - tem contribuído para a criação de políticas ambientais mais eficazes e justas (Schlosberg, 2007).

Os avanços tecnológicos têm desempenhado um papel crucial na melhoria da governança ambiental global. Tecnologias emergentes, como a inteligência artificial, o aprendizado de máquinas e o monitoramento remoto, estão sendo usadas para identificar e monitorar problemas ambientais, facilitar a coordenação entre os atores e implementar soluções de maneira mais eficiente (Gunning, 2017).

A governança ambiental global também tem se beneficiado da crescente integração da sustentabilidade nos setores econômico e financeiro. O surgimento de mercados de carbono, a adoção de padrões de sustentabilidade por empresas multinacionais e a incorporação de considerações ambientais nos processos de tomada de decisão de investimento são exemplos de como a governança ambiental está se tornando cada vez mais entrelaçada com a economia global (Höhne et al., 2017).

Os avanços na educação ambiental também têm desempenhado papel fundamental nos avanços da governança ambiental global. Mais do que nunca, a educação ambiental é vista como uma parte essencial da solução para os problemas ambientais globais, levando a uma maior compreensão e conscientização sobre as questões ambientais entre o público em geral, bem como entre os tomadores de decisão (McKeown e Hopkins, 2003).

A literacia ambiental está crescendo rapidamente, graças aos esforços contínuos de governos, escolas, universidades, ONGs e outras organizações. Estes esforços educacionais estão produzindo nova geração de cidadãos e líderes que estão mais informados, mais engajados e melhor equipados para lidar com os desafios ambientais do século XXI (Hollweg et al., 2011).

Por fim, as práticas de governança ambiental também têm evoluído em resposta a uma melhor compreensão das dimensões sociais e culturais dos problemas ambientais (Gonçalves, Alves e Soldano, 2022). Está se tornando

cada vez mais reconhecido que os problemas ambientais não podem ser separados de questões de justiça social, direitos humanos, igualdade de gênero e desenvolvimento sustentável. Como resultado, a governança ambiental global está se tornando cada vez mais holística, integrada e centrada no ser humano (Adger et al., 2013).

A governança ambiental global também tem experimentado avanços notáveis no campo da legislação ambiental. Várias nações têm reforçado as suas leis e regulamentos ambientais, enquanto a legislação ambiental internacional tem se tornado cada vez mais abrangente e sofisticada. Este fortalecimento da lei ambiental tem contribuído para uma melhor proteção do meio ambiente e para uma maior responsabilidade e transparência das empresas e governos (Birnie et al., 2009).

Outro avanço relevante é a crescente utilização de ferramentas econômicas para a gestão ambiental. A política ambiental tradicionalmente confiou na regulamentação direta, mas a governança ambiental global está cada vez mais adotando abordagens baseadas no mercado, tais como impostos e taxas ambientais, subsídios e incentivos, e sistemas de comércio de emissões. Essas ferramentas econômicas estão ajudando a internalizar os custos ambientais, incentivando as empresas e os indivíduos a reduzir a poluição e a utilizar os recursos de forma mais sustentável (Stavins, 2003).

Finalmente, a maior cooperação entre nações e regiões tem sido um marco significativo. Os problemas ambientais são intrinsecamente transnacionais, transcendendo as fronteiras nacionais e exigindo soluções globais. Nos últimos anos, temos visto aumento no número e na eficácia das colaborações internacionais na área ambiental, incluindo acordos formais, redes de compartilhamento de informações, e programas de cooperação técnica e financeira (Keohane and Victor, 2011).

OBSTÁCULOS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

Não obstante os avanços significativos na governança ambiental global, a magnitude e a complexidade dos desafios ambientais que o mundo enfrenta têm colocado diversos obstáculos significativos à eficácia dos esforços em andamento. Em primeiro lugar, a falta de vontade política continua a ser uma grande barreira à implementação eficaz de políticas e estratégias ambientais (Gonçalves, 2010). Muitos países ainda priorizam o crescimento econômico sobre a sustentabilidade ambiental, enquanto outros falham em cumprir seus compromissos ambientais internacionais devido a considerações políticas internas.

Além disso, a resistência por parte de certos atores, especialmente aqueles cujos interesses econômicos são afetados pelas políticas ambientais, também tem dificultado a governança ambiental global. Os grupos de pressão industriais e as empresas multinacionais, por exemplo, muitas vezes resistem à adoção de normas ambientais mais rigorosas e à transição para práticas de negócios mais sustentáveis (Newell, 2008).

A falta de recursos e capacidade é outro obstáculo importante, especialmente para os países em desenvolvimento. A implementação efetiva das políticas ambientais requer recursos financeiros significativos, bem como habilidades técnicas e institucionais. No entanto, muitos países em desenvolvimento enfrentam escassez de recursos e falta de capacidade institucional para lidar com os desafios ambientais complexos e interconectados (Biermann et al., 2009).

Além desses obstáculos, a complexidade e a incerteza dos problemas ambientais também dificultam a governança ambiental global. Os problemas ambientais são geralmente multifacetados, envolvem múltiplos atores e atravessem fronteiras geográficas e temporais, tornando difícil a coordenação e a tomada de decisões eficazes (Duit et al., 2010).

Ademais, a fragmentação da governança ambiental global apresenta um obstáculo significativo. Devido à complexidade dos problemas ambientais, a governança ambiental é muitas vezes realizada por uma miríade de organizações e regimes internacionais que atuam em diferentes áreas, como mudanças climáticas, biodiversidade, desertificação e poluição. Esta fragmentação pode levar a inconsistências, lacunas e sobreposições, prejudicando a coordenação e a eficácia da governança ambiental global (Biermann et al., 2009).

Outro obstáculo está relacionado à disparidade e desigualdade entre os países. Países ricos e pobres frequentemente têm prioridades ambientais diferentes e capacidades desiguais para lidar com os desafios ambientais. Esta desigualdade pode levar a conflitos e tensões, e torna difícil alcançar um consenso global sobre a ação ambiental (Adger et al., 2001).

Mais um obstáculo a ser mencionado é a lacuna de implementação. Mesmo quando os acordos e políticas ambientais são estabelecidos, frequentemente há lacuna entre os compromissos assumidos e a ação real no terreno. Esta lacuna de implementação pode ser atribuída a uma série de fatores, incluindo falta de recursos, capacidade institucional insuficiente, falta de monitoramento e fiscalização, e resistência de atores locais (Mitchell, 2011).

A não inclusão suficiente de vozes marginalizadas e sub-representadas é outra barreira substancial para a efetiva governança ambiental global. Populações indígenas, minorias étnicas, mulheres e pessoas de baixa renda são frequentemente sub-representadas ou marginalizadas nos processos decisó-

rios da governança ambiental, embora sejam frequentemente as mais afetadas pelas mudanças ambientais (Schlosberg, 2007). Esta falta de inclusão não só compromete a justiça e a equidade da governança ambiental, mas também pode prejudicar a sua eficácia e legitimidade.

Além disso, a natureza de longo prazo e intergeracional dos problemas ambientais representa um obstáculo significativo. Muitos dos impactos mais graves da degradação ambiental e das mudanças climáticas se manifestarão ao longo de décadas ou séculos, enquanto as ações para enfrentá-los exigem sacrifícios no presente. Este descompasso temporal cria um dilema para os tomadores de decisão e pode levar à procrastinação e à falta de ação (Gardiner, 2006).

Finalmente, a própria natureza global dos problemas ambientais representa um obstáculo. Enquanto os impactos ambientais, como a poluição do ar e as mudanças climáticas, não respeitam as fronteiras nacionais, a governança é frequentemente estruturada em termos de estados-nação soberanos. Este descompasso entre a natureza global dos problemas e a estrutura da governança pode dificultar a cooperação e a ação efetiva (Biermann, 2014).

DESAFIOS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

A governança ambiental global, dentro do contexto da nova ordem mundial do século XXI, é confrontada com uma série de desafios significativos e interligados que moldam suas perspectivas e impactam sua eficácia. Entre esses desafios, o mais palpável é a implementação efetiva de políticas e estratégias ambientais.

A natureza complexa dos problemas ambientais, agravada pela interdependência global, cria obstáculos substanciais à implementação eficaz das políticas. Esses problemas não estão mais limitados dentro das fronteiras nacionais e, em muitos casos, têm implicações globais que transcendem as capacidades de ação individual dos países (Young, 2002). Portanto, a ação coordenada e cooperativa em escala global torna-se um requisito para mitigar efetivamente esses problemas (Gonçalves, 2011).

Outro desafio crucial é a natureza política da governança ambiental. A política de governança ambiental é intrinsecamente ligada a interesses nacionais e internacionais, às vezes conflitantes. Esses interesses podem, muitas vezes, impor obstáculos significativos ao estabelecimento e implementação de políticas ambientais eficazes (Falkner, 2016).

A disparidade econômica e o desequilíbrio de poder entre os países também constituem desafio fundamental. Os países em desenvolvimento, muitas

vezes com recursos limitados, podem enfrentar dificuldades para implementar políticas ambientais efetivas, ao mesmo tempo em que os países mais ricos e mais influentes podem ter uma influência desproporcional sobre as políticas e decisões de governança ambiental (Okereke, 2008).

Adicionalmente, o ritmo acelerado das mudanças tecnológicas e a falta de acesso equitativo a tais tecnologias podem aprofundar ainda mais as disparidades na capacidade dos países de responder aos desafios ambientais (Biermann, 2007).

Um desafio adicional à governança ambiental global é o déficit de engajamento público e consciência ambiental. Embora tenha havido avanços significativos no aumento da consciência pública sobre as questões ambientais, ainda há lacuna considerável na compreensão pública de sua complexidade e na consciência de como as ações individuais se conectam a problemas ambientais globais (Kollmuss & Agyeman, 2002). Esse déficit limita a pressão pública sobre os governos para agir e pode dificultar a implementação efetiva das políticas.

Além disso, a eficácia da governança ambiental global é frequentemente limitada pela falta de uma estrutura regulatória global abrangente. Embora acordos internacionais, como o Acordo de Paris, tenham proporcionado algum progresso, ainda há necessidade significativa de um regime regulatório que possa efetivamente coordenar as ações dos países, responsabilizá-los e fornecer um mecanismo para resolver disputas (Falkner, 2016).

Um obstáculo adicional à governança ambiental global é a necessidade de equilibrar as necessidades de desenvolvimento econômico com a proteção ambiental. Muitos países em desenvolvimento estão enfrentando a difícil tarefa de equilibrar o crescimento econômico e a redução da pobreza com a necessidade de proteger o meio ambiente e mitigar as mudanças climáticas (Gupta & Lebel, 2010).

A complexidade científica dos problemas ambientais também constitui obstáculo significativo à governança ambiental. A compreensão e gestão de problemas como a mudança climática, a perda de biodiversidade e a poluição do ar e da água exigem conhecimentos científicos avançados, que muitas vezes estão em constante evolução e podem ser sujeitos a incertezas (Jasanoff, 2004). Esta complexidade e incerteza podem dificultar a tomada de decisões, especialmente quando as políticas precisam ser feitas rapidamente em resposta a crises emergentes.

Além disso, a governança ambiental global é desafiada pela natureza transfronteiriça dos problemas ambientais. Problemas como a mudança climática, a perda de biodiversidade e a poluição não respeitam fronteiras nacionais e, portanto, exigem cooperação e coordenação internacionais. No en-

tanto, a divergência de interesses nacionais e a desigualdade de poder entre os países muitas vezes dificultam a obtenção de consensos e ações efetivas (Biermann & Pattberg, 2008).

Por fim, a implementação efetiva de políticas ambientais também é dificultada por desafios práticos, como a falta de capacidade técnica e institucional, especialmente em países em desenvolvimento, e a necessidade de financiamento substancial para implementar soluções ambientais (Held & Roger, 2013).

PERSPECTIVAS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

Embora os desafios da governança ambiental global sejam substanciais, também existem várias perspectivas promissoras que poderiam moldar um futuro mais sustentável e resiliente.

Um dos aspectos mais encorajadores é a crescente consciência global sobre a urgência e a escala dos problemas ambientais. A última década testemunhou aumento notável na atenção pública e política para questões como as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e a poluição plástica (Giddens, 2011). Esta crescente consciência, juntamente com a mobilização de uma variedade de atores - governos, organizações internacionais, empresas, organizações não governamentais e a sociedade civil - está aumentando a pressão por ações ambientais e oferece uma janela de oportunidade para a implementação efetiva de políticas ambientais (Biermann, 2007).

Além disso, os avanços na ciência e na tecnologia estão fornecendo novas ferramentas e soluções para enfrentar os problemas ambientais. Desde modelos climáticos avançados até tecnologias de energia renovável e práticas de agricultura sustentável, a ciência e a tecnologia têm o potencial de transformar a maneira como lidamos com os problemas ambientais e de melhorar a eficácia da governança ambiental (Victor, 2015).

A emergência de novas formas de governança ambiental, como as parcerias público-privadas e as redes de cidades, também é perspectiva promissora. Essas novas formas de governança são mais flexíveis e adaptáveis do que os tradicionais acordos intergovernamentais e podem, portanto, ser mais eficazes em lidar com a complexidade e a incerteza dos problemas ambientais (Andonova, 2017).

Por fim, há crescente compreensão da necessidade de integrar a governança ambiental com outras áreas políticas, como o desenvolvimento econômico, a justiça social e a saúde. Esta abordagem integrada, também conhecida como “desenvolvimento sustentável”, oferece a perspectiva de soluções mais

holísticas e duradouras para os problemas ambientais (Griggs et al., 2013).

A resposta política aos desafios ambientais também está evoluindo. Os governos estão cada vez mais reconhecendo a importância de adotar abordagens interdisciplinares e integradas para abordar as complexas interações entre o meio ambiente e outros domínios sociais e econômicos. Esta mudança está refletida na crescente ênfase na “transição verde” ou “recuperação verde” em resposta à crise da COVID-19, que visa alinhar as estratégias de recuperação econômica com os objetivos ambientais e climáticos (Hepburn et al., 2020).

As perspectivas da governança ambiental global também estão sendo moldadas pela emergência de novos atores e coalizões. Enquanto no passado a governança ambiental era principalmente um domínio dos governos e organizações internacionais, agora inclui ampla gama de atores não-estatais - desde corporações multinacionais e organizações da sociedade civil até cidades e regiões. Estes atores estão desempenhando papel cada vez mais ativo na formulação e implementação de políticas ambientais, muitas vezes por meio de formas inovadoras de colaboração e parceria (Hoffmann, 2011).

Perspectiva promissora para a governança ambiental global é a crescente ênfase na justiça ambiental e nos direitos humanos. Há crescente consciência de que os problemas ambientais não afetam todas as pessoas igualmente e que as políticas ambientais devem levar em consideração questões de justiça e equidade. Esta abordagem está refletida na emergência do conceito de “justiça climática”, que busca integrar questões de justiça social e direitos humanos na governança das mudanças climáticas (Schlosberg & Collins, 2014).

Outra evolução positiva é a maior integração da ciência na formulação de políticas ambientais. As políticas e acordos ambientais estão cada vez mais baseados em evidências científicas robustas e atualizadas, o que melhora sua eficácia e credibilidade (Jasanoff, 2012). Além disso, os avanços no monitoramento ambiental e nas tecnologias de informação estão melhorando a capacidade de rastrear e responder a problemas ambientais em tempo real (Haklay, 2012).

A política internacional também está se tornando mais favorável à governança ambiental. A adoção do Acordo de Paris em 2015 e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável representam compromissos significativos dos governos de todo o mundo para enfrentar os desafios ambientais (Gonçalves, Alves e Soldano, 2022). Além disso, os problemas ambientais estão cada vez mais sendo reconhecidos como questões de segurança e estabilidade internacional, o que está elevando sua prioridade na agenda política global (Barnett, 2001).

Por fim, a inclusão e o empoderamento das comunidades locais e dos

povos indígenas estão sendo cada vez mais reconhecidos como componentes essenciais da governança ambiental eficaz. Há uma crescente consciência de que essas comunidades não só são muitas vezes as mais afetadas pelos problemas ambientais, mas também possuem conhecimentos e práticas valiosos que podem contribuir para soluções sustentáveis e resilientes (Brondizio & Le Tourneau, 2016).

CONCLUSÃO

A partir da década de 1990, testemunhou-se o surgimento de uma ordem global renovada, conhecida popularmente como Nova Ordem Mundial. Esse novo arranjo no tabuleiro geopolítico e econômico global foi precipitado pelo desmantelamento da União Soviética, que encerrou a era da divisão do mundo em duas superpotências dominantes e abriu caminho para um sistema caracterizado pela existência de múltiplos polos de poder.

Neste contexto transformado, destacaram-se novas forças econômicas e centros de influência, incluindo a ascensão da China, o Japão e países membros da União Europeia. Essa época também viu uma intensificação da globalização e a formação de blocos econômicos mais robustos, elementos essenciais na dinâmica da Nova Ordem Mundial.

A nova ordem mundial é profundamente influenciada pela governança ambiental global, que estimula a cooperação transnacional e intersetorial visando ao equilíbrio ecológico e a sustentabilidade. Esta influência se manifesta por meio da integração de critérios ambientais nas decisões econômicas, políticas e sociais globais, colocando a proteção do meio ambiente como eixo central para o desenvolvimento futuro. A governança ambiental global fomenta a transição para práticas sustentáveis, moldando as estratégias de países e corporações e reconfigurando as relações de poder internacionais em torno da gestão responsável dos recursos planetários.

O século XXI apresenta um cenário sem precedentes para a governança ambiental global, marcado por avanços, obstáculos, desafios e perspectivas. Enquanto os problemas ambientais tornam-se mais prementes e a demanda por soluções ambientais aumenta, enfrentamos dificuldades sistemáticas que requerem ação coordenada e esforços robustos.

Os obstáculos são variados, desde a complexidade dos problemas ambientais até a falta de vontade política e capacidade de implementação. Ademais, a fragmentação da governança, a desigualdade entre os países, a exclusão de vozes marginalizadas e a natureza de longo prazo dos problemas ambientais somam-se às dificuldades.

No entanto, ao longo das últimas décadas, vimos avanços significativos, como a adoção de acordos internacionais e a ascensão de organizações dedicadas à governança ambiental. A conscientização global sobre as questões ambientais tem aumentado, juntamente com a mobilização de diversos atores, desde governos a ONGs e sociedade civil.

As perspectivas para a governança ambiental global são promissoras, ainda que estejamos lidando com desafios significativos. Para aproveitar essas oportunidades, é crucial fortalecer a coordenação e a cooperação entre diferentes atores, garantir a inclusão de vozes marginalizadas e desenvolver estratégias para superar a desigualdade e a fragmentação. Além disso, é necessário reforçar a vontade política e disponibilizar os recursos necessários para a implementação eficaz das políticas ambientais.

Ao fim, a governança ambiental global no século XXI é questão de justiça intergeracional e intrageracional. A maneira como lidamos com os desafios ambientais de hoje determinará a qualidade de vida das gerações futuras e a equidade dentro da nossa própria geração.

A governança ambiental global no século XXI requer compromisso renovado e abordagem abrangente. É essencial promover a educação ambiental e a conscientização para capacitar indivíduos e comunidades a desempenharem um papel ativo na tomada de decisões ambientais. Além disso, é necessário fortalecer a cooperação e a coordenação internacional para enfrentar os desafios transnacionais e promover a implementação efetiva de acordos e políticas ambientais.

A inclusão de vozes marginalizadas e sub-representadas é fundamental para garantir governança ambiental mais justa e equitativa. É necessário envolver comunidades indígenas, grupos étnicos minoritários, mulheres e outros grupos socialmente vulneráveis na tomada de decisões e na formulação de políticas ambientais. Isso permitirá que suas perspectivas e conhecimentos sejam incorporados, fortalecendo assim a eficácia e a legitimidade das medidas ambientais adotadas.

A superação dos obstáculos também exige a promoção de parcerias entre diferentes setores da sociedade, incluindo governos, empresas, organizações não governamentais e comunidades locais. Essas parcerias podem aproveitar a experiência, os recursos e as capacidades de cada setor para enfrentar os desafios ambientais de maneira colaborativa e abrangente.

Além disso, é crucial fortalecer os mecanismos de governança ambiental, melhorando a coordenação entre as instituições existentes, promovendo a coerência das políticas e ampliando a participação pública nos processos de tomada de decisão. Isso pode ser alcançado por meio do fortalecimento dos arranjos institucionais, da criação de espaços de diálogo e consulta e do

estabelecimento de mecanismos de prestação de contas.

Para enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades da governança ambiental global, é necessário compromisso coletivo. Governos, organizações internacionais, sociedade civil e indivíduos devem se unir para promover uma governança ambiental mais eficaz, inclusiva e sustentável. Somente através da cooperação global e do engajamento ativo de todas as partes interessadas poderemos alcançar uma nova ordem mundial que garanta a proteção e a sustentabilidade do nosso planeta para as gerações presentes e futuras.

Diante dos desafios e obstáculos enfrentados pela governança ambiental global, é fundamental reconhecer que a proteção do meio ambiente e a sustentabilidade são responsabilidades compartilhadas por todas as nações e por todos os setores da sociedade. Não podemos mais adiar ações efetivas diante da urgência das questões ambientais. É necessária uma transformação profunda na forma como pensamos, agimos e nos organizamos.

Para avançar na governança ambiental global, é preciso buscar uma abordagem integrada e holística, que leve em consideração a interconexão entre os sistemas socioeconômicos e os ecossistemas naturais. Isso requer a superação de divisões disciplinares e a promoção de abordagens interdisciplinares, capazes de abordar as complexidades e incertezas inerentes aos problemas ambientais globais.

Além disso, é necessário adotar uma mentalidade de longo prazo, considerando as necessidades e os direitos das gerações futuras. Isso implica em políticas e ações que promovam a equidade intergeracional, garantindo que as decisões tomadas hoje não comprometam a capacidade das futuras gerações de atenderem às suas necessidades ambientais e de bem-estar.

A governança ambiental global também precisa ser orientada por princípios de justiça ambiental e equidade. Isso envolve garantir que as decisões e ações considerem as necessidades das comunidades mais vulneráveis e marginalizadas, que muitas vezes são as mais afetadas pelos impactos ambientais negativos. A inclusão e a participação significativa dessas comunidades nos processos de tomada de decisão são fundamentais para alcançar uma governança ambiental verdadeiramente justa.

Por fim, é preciso fortalecer os mecanismos de governança ambiental, investindo em capacidades institucionais, recursos financeiros e tecnologias adequadas. Isso envolve a criação de estruturas de governança eficientes, transparentes e responsáveis, com mecanismos de monitoramento e fiscalização adequados para garantir a implementação efetiva das políticas ambientais.

A governança ambiental global é desafio complexo, mas também oportunidade de repensar nossa relação com o planeta e construir o futuro sustentável. É fundamental que todos os atores envolvidos assumam sua responsa-

bilidade e ajam de forma colaborativa para enfrentar os desafios, superar os obstáculos e aproveitar as perspectivas e avanços para promover a sustentabilidade ambiental global no século XXI.

REFERÊNCIAS

ADGER, W. N.; EAKIN, H.; WINKELS, A. (2013). **Nested and teleconnected vulnerabilities to environmental change**. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 7(3), 150-157.

ANDONOVA, L. (2017). **Governance Entrepreneurs: International Organizations and the Rise of Global Public-Private Partnerships**. Cambridge University Press.

BARNETT, J. (2001). **The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era**. Zed Books.

BETSILL, M. M.; BULKELEY, H. (2004). **Transnational Networks and Global Environmental Governance: The Cities for Climate Protection Program**. *International Studies Quarterly*, 48(2), 471-493.

BIERMANN, F. (2007). **‘Earth system governance’ as a crosscutting theme of global change research**. *Global Environmental Change*, 17(3-4), 326-337.

BIERMANN, F.; PATTERBERG, P. (2008). **Global Environmental Governance: Taking Stock, Moving Forward**. *Annual Review of Environment and Resources*, 33, 277-294.

BIERMANN, F.; BETSILL, M. M.; GUPTA, J.; KANIE, N.; LEBEL, L.; LIVERMAN, D.; ... Zondervan, R. (2009). **Earth system governance: People, places and the planet**. Science and implementation plan of the Earth System Governance Project.

BIERMANN, F. (2014). **Earth System Governance: World Politics in the Anthropocene**. MIT Press.

BIRNIE, P.; BOYLE, A.; REDGWELL, C. (2009). **International law and the environment**. Oxford University Press.

BRONDIZIO, E. S.; LE TOURNEAU, F. M. (2016). **Environmental governance for all**. *Science*, 352(6291), 1272-1273.

BULKELEY, H.; BETSILL, M. (2005). **Rethinking Sustainable Cities: Multilevel Governance and the ‘Urban’ Politics of Climate Change**. *Environmental Politics*, 14(1), 42-63.

- DUIT, A.; GALAZ, V.; ECKERBERG, K.; EBBESSON, J. (2010). **Governance, complexity, and resilience**. *Global Environmental Change*, 20(3), 363-368.
- FALKNER, R. (2016). **The Paris Agreement and the new logic of international climate politics**. *International Affairs*, 92(5), 1107-1125.
- GARDINER, S. M. (2006). **A perfect moral storm: Climate change, inter-generational ethics and the problem of moral corruption**. *Environmental Values*, 15(3), 397-413.
- GIDDENS, A. (2011). **The Politics of Climate Change**. Polity.
- GONÇALVES, A.; Costa, J. A. F. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.
- GONÇALVES, A.; ALVES, A. L. A.; GARCEZ, G. S. **“Revisitando o conceito de governança diante das novas demandas do Direito Internacional”**. In: Anais do XI Congresso Internacional do Conpedi, Santiago, Chile, 2022, p. 135-152. Disponível em <http://site.conpedi.org.br/publicacoes/129by0v5/qxku14v6/2gARwAbICDvJNNom.pdf>.
- GRIGGS, D.; STAFFORD-SMITH, M.; GAFFNEY, O.; ROCKSTRÖM, J.; ÖHMAN, M. C.; SHYAMSUNDAR, P.; ... NOBLE, I. (2013). **Policy: Sustainable development goals for people and planet**. *Nature*, 495(7441), 305-307.
- GUNNING, D. (2017). **Explainable Artificial Intelligence (XAI)**. Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA), nd Web.
- HAKLAY, M. (2012). **Citizen Science and Volunteered Geographic Information: Overview and Typology of Participation**. In *Crowdsourcing Geographic Knowledge* (pp. 105-122). Springer.
- HEPBURN, C.; O'CALLAGHAN, B.; STERN, N.; STIGLITZ, J.; ZENGHELI, D. (2020). **Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?** *Oxford Review of Economic Policy*, 36(Supplement_1), S359-S381.
- HOFFMANN, M. (2011). **Climate Governance at the Crossroads: Experimenting with a Global Response after Kyoto**. Oxford University Press.
- HOLLWEG, K. S.; TAYLOR, J. R.; BYBEE, R. W.; MARCINKOWSKI, T. J.; MCBETH, W. C.; ZOIDO, P. (2011). **Developing a framework for assessing environmental literacy**. North American Association for Environmental Education.
- IVANOVA, M. (2010). **UNEP in Global Environmental Governance: De-**

sign, Leadership, Location. *Global Environmental Politics*, 10(1), 30-59.

JASANOFF, S. (2004). **States of Knowledge: The Co-production of Science and the Social Order.** Routledge.

JASANOFF, S. (2012). **Science and Public Reason.** Routledge.

JINNAH, S.; BUSHEY, D. (2017). **Technology Transfer and Global Climate Governance: The Case of the Clean Development Mechanism.** *Environmental Politics*, 26(4), 764-787.

KEOHANE, R. O.; VICTOR, D. G. (2011). **The regime complex for climate change.** *Perspectives on Politics*, 9(1), 7-23.

KOLLMUSS, A.; AGYEMAN, J. (2002). **Mind the Gap: Why do people act environmentally and what are the barriers to pro-environmental behavior?** *Environmental Education Research*, 8(3), 239-260.

LEACH, M.; ROCKSTRÖM, J.; RASKIN, P. (2002). **Global Sustainability and Planetary Boundaries.** In *Background Paper for the Desirable Future Section of the Third Global Environmental Outlook (GEO-3)*. Stockholm Environment Institute.

MCKEOWN, R.; HOPKINS, C. (2003). **EE ≠ ESD: defusing the worry.** *Environmental education research*, 9(1), 117-128.

MITCHELL, R. B. (2011). **Compliance theory: Compliance, effectiveness, and behavior change in international environmental law.** *The Oxford Handbook of International Environmental Law*, 893.

Newell, P. (2008). **The Marketisation of Global Environmental Governance: Manifestations and Implications.** In *Upsetting the Offset* (pp. 19-37). MayFlyBooks.

OKEREKE, C. (2008). **Global justice and neoliberal environmental governance: Ethics, sustainable development and international co-operation.** Routledge.

SCHLOSBERG, D.; COLLINS, L. B. (2014). **From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice.** *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 5(3), 359-374.

STAVINS, R. N. (2003). **Experience with market-based environmental policy instruments.** *Handbook of environmental economics*, 1, 355-435.

UNDERDAL, A. (2002). **One Question, Two Answers.** In E. L. Miles et al. (Eds.), *Environmental Regime Effectiveness: Confronting Theory with Evidence* (pp. 3-45). MIT Press.

VICTOR, D. G. (2015). **Global Warming Gridlock: Creating More Effective Strategies for Protecting the Planet**. Cambridge University Press.

YOUNG, O. R. (2002). **The institutional dimensions of environmental change: fit, interplay, and scale**. MIT press.

REGIMES INTERNACIONAIS E A PROTEÇÃO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Nelson Flavio Brito Bandeira¹

INTRODUÇÃO

Regimes internacionais são arranjos normativos que surgem no âmbito das relações internacionais, buscando regular e coordenar o comportamento dos Estados em questões específicas. Esses regimes são fundamentais para promover a estabilidade e a cooperação no sistema internacional, uma vez que estabelecem regras, normas e procedimentos que orientam a conduta dos atores estatais e não estatais em áreas diversas, como comércio, meio ambiente, segurança, direitos humanos e armas nucleares, entre outras: “Os regimes podem ser definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores” (KRASNER, 1982, p. 186):

regimes existem em todas as áreas temáticas, mesmo naquelas em que há grande rivalidade de poder, vistas tradicionalmente como exemplos nítidos de anarquia. Os estadistas quase sempre se sentem restringidos por princípios, normas e regras que prescrevem e proscrevem diferentes comportamentos” (PUCHALA & HOPKINS, 1982, p. 270).

Os regimes internacionais são caracterizados por três elementos essenciais: atores, regras/normas e procedimentos. Os atores envolvidos em um regime internacional podem incluir Estados, organizações internacionais, organizações não governamentais e empresas transnacionais. As regras e normas estabelecidas pelo regime representam os princípios orientadores que os atores devem seguir. Essas normas podem ser formais, como tratados e convenções, ou informais, como padrões de comportamento aceitos pela comunidade internacional. Os procedimentos são os meios pelos quais as normas são implementadas, monitoradas e aplicadas, incluindo mecanismos de resolução de disputas e processos de tomada de decisão:

[...] os princípios são crenças em fatos, causas e questões morais. As normas são padrões de comportamento definidos em termos de direitos e obrigações. As regras são prescrições ou proscritões específicas. Os procedimentos para tomada de decisões são as práticas predominantes para se executar uma decisão coletiva. (KRASNER, 1982, p. 186).

¹ Mestre em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos (UniSantos), doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UniSantos)

Os regimes internacionais desempenham um papel crucial na política mundial, uma vez que ajudam a evitar conflitos, promover a confiança mútua e facilitar a cooperação entre os Estados. Eles também desempenham um papel importante na promoção de objetivos globais, como a proteção do meio ambiente, a redução da pobreza e a promoção dos direitos humanos:

Regimes internacionais executam as funções de reduzir os custos das transações legítimas e reduzir as incertezas. Os regimes não substituem a negociação; na verdade, eles autorizam certos tipos de negociação para determinados fins. A função mais importante é facilitar as negociações que levam a acordos mutuamente benéficos entre os governos (KEOHANE, 1984, p. 107).

Além disso, podem ser classificados de diversas maneiras, com base em critérios como a amplitude geográfica (regionais ou globais), a natureza das questões abordadas (econômicas, ambientais, de segurança, etc.) e a estrutura de governança (centralizada ou descentralizada): “A análise teórica dos regimes internacionais começa com o que é pelo menos uma aparente anomalia do ponto de vista da teoria realista: a existência de muitos conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão implícitos ou explícitos em torno dos quais convergem as expectativas dos atores, numa variedade de áreas das relações internacionais” (Keohane, 1984, p. 101).

Os regimes internacionais desempenham papel crucial no Direito Internacional, desdobrando-se como componentes vitais do sistema de normas e princípios que regem as relações entre estados e atores no cenário internacional. Para compreender a importância desses regimes, é fundamental contextualizá-los. Regimes internacionais podem ser definidos como acordos formais ou informais que estabelecem regras, padrões e procedimentos comuns para áreas específicas do direito internacional, como comércio, meio ambiente, segurança e direitos humanos. Eles abrangem uma variedade de questões, desde acordos comerciais multilaterais até tratados de controle de armas, demonstrando uma diversidade notável em suas aplicações.

A relevância dos regimes internacionais reside em vários aspectos. Primeiramente, eles promovem a previsibilidade e a estabilidade nas relações internacionais, como evidenciado pelo Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) e seu sucessor, o Acordo Estados Unidos-México-Canadá (USMCA). Esses regimes estabelecem regras claras para o comércio entre os três países, promovendo investimentos e crescimento econômico regional. Outro exemplo na esfera comercial é a ação da Organização Mundial do Comércio (OMC), que cria regras que moldam as relações comerciais entre nações, proporcionando clareza e evitando conflitos.

A continuidade desses acordos proporciona aos atores econômicos confiança na manutenção das relações comerciais. Assim, ao estabelecer regras e procedimentos comuns, os regimes ajudam a evitar conflitos e mal-entendidos entre os atores globais. Isso é crucial para o funcionamento do sistema internacional, pois ajuda a construir a confiança mútua. Além disso, os regimes internacionais fornecem um meio para a cooperação global. Em um mundo interconectado, muitos problemas

transcendem fronteiras nacionais, como as mudanças climáticas ou o terrorismo. Regimes nesses domínios permitem que os estados coordenem esforços para resolver esses desafios compartilhados. Um exemplo notório é o Acordo de Paris, que busca enfrentar as mudanças climáticas, que reconhece a necessidade de ajustes à medida que a compreensão da ciência e a urgência das ações evoluem.

Os signatários comprometem-se a revisar e reforçar suas metas climáticas, refletindo o dinamismo inerente aos regimes internacionais. Já o Protocolo de Montreal, por exemplo, visa à proteção da camada de ozônio, impondo restrições à produção de substâncias que a depletam. Este acordo exemplifica a capacidade dos regimes em abordar preocupações transnacionais e globais, como a preservação do meio ambiente. Tratados como o START entre os EUA e a Rússia estabelecem limites para ogivas nucleares, reduzindo as tensões e fortalecendo a confiança entre essas potências.

No campo da segurança, o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP) é um marco importante. O regime dele decorrente visa a conter a proliferação de armas nucleares e promover o desarmamento. Países signatários comprometem-se a não desenvolver armas nucleares, enquanto os detentores reconhecidos concordam em reduzir seus arsenais. O TNP ilustra como regimes internacionais podem ter um impacto direto na segurança global, influenciando o comportamento dos Estados. Outro exemplo notável é a Convenção sobre os Direitos da Criança, um tratado que estabelece normas para a proteção e promoção dos direitos das crianças em todo o mundo. O regime a ele associado tem impacto direto na melhoria das condições de vida de crianças em diversas nações e demonstra como os regimes internacionais podem servir como catalisadores para mudanças sociais positivas.

Os regimes também oferecem mecanismos para resolver disputas de forma pacífica. A Corte Internacional de Justiça (CIJ) é um exemplo, permitindo que estados resolvam litígios de acordo com o Direito Internacional, evitando confrontos violentos. A mobilização da sociedade civil também é comum. Na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), grupos e ONGs desempenham um papel crucial na defesa dos direitos das mulheres, exercendo pressão sobre os governos. Além disso, regimes frequentemente requerem cooperação multilateral. A União Africana, por exemplo, reúne países africanos para abordar questões continentais, fortalecendo a influência coletiva dos estados africanos.

Desse modo, os regimes internacionais também podem influenciar diretamente a conduta dos atores no cenário internacional. Ao aderir a acordos, os estados comprometem-se a cumprir as normas e diretrizes estabelecidas. Eles, assim, sujeitam-se a processos de monitoramento e podem enfrentar sanções ou penalidades se não cumprirem suas obrigações. Isso cria um incentivo para que os estados respeitem tais compromissos. Além disso, os regimes internacionais têm potencial para evoluir e se adaptar às mudanças nas circunstâncias globais. Eles muitas vezes passam por revisões e emendas para lidar com novos desafios ou ajustar-se a realidades em constante mutação. A Convenção de Genebra sobre o Direito do Mar, por exemplo, foi atualizada para abordar questões emergentes na exploração de recursos marinhos.

Robert O. Keohane, em sua obra mais conhecida, “After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy,” argumenta que a colaboração internacional não depende necessariamente da supremacia de um único poder, como sugerido por teorias realistas. Em vez disso, ele apontou que regimes internacionais podem atuar como “pontos focais” para a cooperação, definindo expectativas compartilhadas e padrões de comportamento que incentivam a conformidade. Já Joseph Nye é conhecido por seu trabalho em teoria das relações internacionais, em particular, a teoria do “poder suave” (soft power). Nye argumenta que, ao lado do “poder duro” (hard power) tradicional, que envolve o uso da força e da coerção, o “poder suave” desempenha um papel crítico nas relações internacionais. O “poder suave” refere-se à capacidade de um país influenciar os outros por meio de atração e persuasão, em vez de coação. Em relação aos regimes internacionais, Nye destaca como o poder suave desempenha um papel importante na formação e manutenção desses regimes. Ele argumenta que a capacidade de um país de exercer poder suave, por meio de cultura, diplomacia, educação e outros meios, pode ser fundamental para sua influência em regimes internacionais e na cooperação global.

Em suma, os regimes internacionais são elementos essenciais do Direito Internacional e desempenham um papel fundamental na promoção da ordem, da cooperação e da governança global. Eles têm a capacidade de influenciar as relações entre atores no cenário internacional, moldando o comportamento dos estados e fornecendo um mecanismo eficaz para lidar com questões globais prementes. Portanto, sua relevância é inegável e continua a ser uma parte vital do sistema internacional contemporâneo.

1. PODER, INTERESSE E CONHECIMENTO

A teoria baseada no poder, defendida por autores como Robert Keohane e Joseph Nye, sugere que as relações de poder desempenham um papel central na formação dos regimes ambientais. Estados mais poderosos muitas vezes têm maior influência na definição dos termos desses acordos. Isso pode resultar em regimes que refletem os interesses e prioridades dos Estados poderosos, com menos consideração para as preocupações de Estados menos influentes. Isso é evidente em acordos climáticos onde os países desenvolvidos têm maior flexibilidade em relação às metas de redução de emissões. Essa dinâmica de poder pode levar a desafios na cooperação global.

Por outro lado, a teoria baseada nos interesses, promovida por autores como Robert Axelrod, argumenta que os regimes ambientais são construídos sobre negociações complexas entre Estados com interesses divergentes. Os Estados frequentemente buscam proteger seus interesses nacionais, o que pode levar a compromissos complexos. Regimes ambientais, sob essa perspectiva, são soluções pragmáticas para equilibrar preocupações econômicas e ambientais. Isso é evidente em tratados comerciais que abordam questões ambientais, onde o equilíbrio entre comércio e conservação é uma consideração chave.

Já a teoria baseada no conhecimento, conforme defendida por especialistas como Rachel Carson, destaca a importância da expertise técnica e científica na formulação e na implementação dos regimes ambientais. Ela argumenta que uma compreensão precisa dos problemas ambientais e de suas soluções é essencial para o sucesso desses regimes. A ciência e a pesquisa desempenham um papel crítico na orientação de políticas ambientais. Regimes que se baseiam nesse conhecimento são frequentemente construídos em dados e análises objetivas para tomar decisões informadas. Isso é particularmente evidente em acordos relacionados a questões como biodiversidade e gestão de recursos naturais.

No mundo real, regimes ambientais geralmente incorporam elementos de todas essas abordagens. As negociações são moldadas por relações de poder, interesses nacionais e conhecimento científico. A complexidade dessas interações é evidente em acordos como o Protocolo de Kyoto, que tentou reconciliar os interesses divergentes das nações desenvolvidas e em desenvolvimento na redução das emissões de gases de efeito estufa no âmbito do Regime Internacional das Mudanças Climáticas. Outro exemplo notável, no mesmo regime, é o Acordo de Paris, que demonstra como a influência dos Estados Unidos, então liderado por Barack Obama, aliada ao reconhecimento do consenso científico sobre mudanças climáticas, desempenhou papel crucial na construção de um regime que enfatiza metas voluntárias, mas que busca manter o aquecimento global abaixo de 2 graus Celsius. Essa iniciativa uniu poder, interesses e conhecimento em busca de soluções para desafios ambientais.

Além disso, o sucesso de regimes ambientais depende da cooperação internacional e da vontade dos Estados em cumprir os acordos. Aqui, a teoria do poder também desempenha um papel, pois os Estados mais poderosos podem exercer influência para garantir a conformidade com os regimes, enquanto os Estados mais fracos podem lutar por justiça e equidade. Em última análise, a análise e a compreensão dos regimes ambientais beneficia-se de abordagem multifacetada que reconhece as complexas interações entre poder, interesses e conhecimento. Cada uma dessas perspectivas oferece uma lente única para examinar as dinâmicas desses acordos e suas implicações para um futuro mais sustentável.

Outro exemplo notável é a Organização Mundial do Comércio (OMC), sediada em Genebra, que atua como uma plataforma para estabelecer regras e normas que orientam as relações comerciais entre países membros. Essa organização desempenha um papel crucial na resolução de disputas comerciais e na promoção da liberalização do comércio em todo o mundo.

Na esfera da segurança internacional, o Tratado de Não Proliferação Nuclear (TNP) é também exemplo significativo. Este regime visa a evitar a disseminação de armas nucleares, classificando os Estados em duas categorias: aqueles que possuem armas nucleares reconhecidas e aqueles que não as têm. Os Estados não nucleares comprometem-se a não buscar armas nucleares, enquanto os Estados nucleares se comprometem a trabalhar para o desarmamento nuclear.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) é outra iniciativa importante, regulando questões relacionadas aos oceanos e seus recursos. Esse tratado estabelece regras para a exploração sustentável dos recursos marinhos,

bem como para a delimitação das fronteiras marítimas e a conservação da biodiversidade oceânica. Também o Acordo de Basileia sobre o controle de resíduos perigosos é um regime que visa garantir a gestão responsável dos resíduos tóxicos em escala global. Países que aderem a esse acordo concordam em seguir procedimentos rigorosos para o transporte e a eliminação adequada de resíduos perigosos, visando a proteção do meio ambiente e da saúde pública. A Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), por exemplo, é um acordo crucial que se concentra na conservação da biodiversidade e no uso sustentável dos recursos biológicos. Ao exigir que os países signatários protejam ecossistemas e compartilhem os benefícios derivados dos recursos genéticos de forma equitativa, a CDB visa a proteger a riqueza da vida na Terra.

Outro exemplo, o Acordo de Não Proliferação de Armas Químicas (ANPAQ), tem como objetivo evitar a disseminação e o uso de armas químicas. Isso é alcançado por meio do compromisso dos países membros de eliminar seus estoques de armas químicas e evitar seu desenvolvimento futuro. Um sistema rigoroso de inspeções monitora a conformidade com esse tratado. A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas e Consulares é um regime fundamental para a diplomacia internacional. Este acordo estabelece normas para a abertura e funcionamento de embaixadas e consulados, bem como os privilégios concedidos aos diplomatas estrangeiros. Essas regras são essenciais para manter relações pacíficas entre países.

No âmbito da segurança global, o Tratado de Proibição de Testes Nucleares (TPTN) desempenha um papel crucial. Esse regime global proíbe a realização de testes nucleares, contribuindo para a redução das ameaças nucleares e o avanço do desarmamento nuclear. Ele é apoiado por uma rede de monitoramento internacional para garantir o cumprimento. As Convenções de Genebra sobre o Direito Humanitário são vitais para a proteção de vítimas de conflitos armados. Esses regimes estabelecem princípios e regras para proteger civis em situações de guerra, garantindo tratamento humano para prisioneiros de guerra e proibindo armas que causem sofrimento excessivo. Isso ajuda a minimizar o sofrimento humano em conflitos.

Outro importante regime é o Tratado do Espaço Exterior, que regula as atividades no espaço sideral. Ele proíbe a militarização da lua e de outros corpos celestes, bem como testes de armas no espaço, enfatizando seu uso pacífico e para benefício da humanidade. Por fim, a Convenção sobre Armas Biológicas proíbe o desenvolvimento, produção e aquisição de armas biológicas. Esse tratado visa a prevenir a proliferação e o uso dessas armas, com medidas de verificação para garantir o cumprimento das obrigações.

Esses exemplos ilustram a variedade de regimes internacionais que trabalham em conjunto com Estados e organizações internacionais para abordar uma ampla gama de desafios globais, desde comércio e meio ambiente até segurança nuclear e proteção dos oceanos. Eles refletem a importância da cooperação internacional na busca de soluções para problemas que afetam toda a humanidade. No entanto, os regimes internacionais também enfrentam desafios significativos, como a resistência de alguns Estados em aderir a certos acordos, a falta de conformidade com as normas estabelecidas e a necessidade de adaptação a mudanças nas condições globais. Além

disso, a eficácia dos regimes internacionais muitas vezes depende da vontade política dos Estados-membros em cooperar e cumprir as normas estabelecidas.

Em primeiro lugar, a questão da soberania dos Estados é desafio fundamental. Alguns Estados veem a adesão a regimes internacionais como uma limitação de sua autonomia e resistem a ceder parte de sua autoridade decisória a instituições supranacionais ou a se submeter a regras internacionais. Isso pode resultar em resistência à adesão a tratados e convenções, tornando difícil a obtenção de consenso em questões globais. Outro desafio é a falta de conformidade com as normas estabelecidas pelos regimes. Mesmo quando os Estados concordam em aderir a um tratado, nem sempre cumprem suas obrigações de forma consistente:

“A questão é: o que faz este Estado com a sua nova abundância de poder? Tem três escolhas. Pode dominar - usar as suas capacidades materiais de comando para prevalecer nos intermináveis conflitos sobre a distribuição de ganhos. Pode abandonar - lavar as mãos das disputas do pós-guerra e voltar para casa. Ou pode tentar transformar sua posição de poder favorável do pós-guerra em uma ordem durável que comande a lealdade dos outros estados dentro da ordem [...] Depois de 1919 e 1945, o estado líder recorreu a medidas institucionais estratégicas como mecanismos para estabelecer restrições ao poder estatal indiscriminado e arbitrário e garantir uma ordem pós-guerra favorável e durável” (Ikenberry, 2001, p.4).

A falta de implementação efetiva das normas enfraquece a confiança entre os atores internacionais e mina a legitimidade dos regimes. Além disso, alguns Estados podem aderir a regimes com o objetivo de ganhar legitimidade internacional, mas não têm intenção real de cumprir suas obrigações, o que enfraquece a integridade do sistema de regimes. A polarização política também representa um desafio significativo para os regimes internacionais. Em um ambiente de crescente polarização entre Estados e blocos regionais, a cooperação multilateral pode ser dificultada. A rivalidade geopolítica e ideológica pode minar a capacidade dos regimes de tomar decisões e implementar políticas eficazes:

Diante da possibilidade de cooperar para ganho mútuo, os estados que se sentem inseguros devem perguntar como o ganho será dividido. Eles são obrigados a não perguntar “Nós dois ganharemos?” mas “Quem vai ganhar mais?” Se um ganho esperado for dividido, digamos, na proporção de dois para um, um estado pode usar o seu ganho desproporcional para implementar uma política com a intenção de danificar ou destruir o outro. Até a perspectiva de grandes ganhos absolutos para ambas as partes não suscita a sua cooperação, desde que cada um teme como o outro usará seu aumento de capacidades. Observe que os impedimentos à colaboração podem não estar no caráter e na intenção imediata de qualquer uma das partes. Em vez disso, a

condição de insegurança - pelo menos, a incerteza de cada um sobre as intenções futuras do outro e ações - trabalha contra a sua cooperação. (WALTZ, 1979, p. 105).

A rápida evolução das questões globais também coloca desafios aos regimes internacionais. Problemas como as mudanças climáticas, a cibersegurança e a inteligência artificial estão em constante evolução e podem superar a capacidade dos regimes de se adaptarem rapidamente. A burocracia e os processos de tomada de decisão lenta podem impedir que os regimes respondam de maneira ágil a novos desafios. Além disso, a desigualdade global é um obstáculo à cooperação internacional eficaz. Países desenvolvidos muitas vezes têm mais recursos e influência para moldar as regras dos regimes em seu favor, o que pode gerar descontentamento e resistência por parte de nações em desenvolvimento.

[A teoria da estabilidade hegemônica] sustenta que as estruturas hegemônicas de poder, dominadas por um único país, são mais conducentes ao desenvolvimento de regimes internacionais fortes cujas regras são relativamente precisas e bem obedecidas. De acordo com a teoria, pode-se esperar que o declínio das estruturas hegemônicas de poder pressagia um declínio na força dos regimes econômicos internacionais correspondentes. (Keohane, 1984, p. 75).

A complexidade dos regimes internacionais é outra fonte de desafio. À medida que esses regimes crescem em número e alcance, eles se tornam mais complexos e difíceis de administrar. A coordenação entre múltiplas instituições e atores pode ser complicada, levando a conflitos de competência e lacunas na governança global. Os desafios à aplicação das regras e normas também são comuns. Muitos regimes internacionais carecem de mecanismos de fiscalização eficazes, tornando difícil garantir que os Estados cumpram suas obrigações. A falta de aplicação das normas enfraquece a dissuasão e a eficácia dos regimes. A falta de vontade política é um obstáculo recorrente para a cooperação internacional. Quando os líderes políticos não consideram determinadas questões uma prioridade, podem não alocar recursos e esforços para apoiar os regimes correspondentes, daí a questão das coerções:

Em suma, as ordens impostas são deliberadamente estabelecidas por atores dominantes que conseguem fazer com que outros se conformem às exigências dessas ordens através de alguma combinação de coerção, cooptação e manipulação de incentivos. articula explicitamente arranjos institucionais e obriga os atores subordinados a se conformarem com eles” (Young, 1983, p. 100).

A contestação de regimes por atores não estatais, como grupos terroristas e empresas transnacionais, também é um desafio crescente. Esses atores muitas vezes operam além das fronteiras estatais e podem explorar lacunas nos regimes interna-

cionais para avançar em seus interesses. Por fim, a erosão da confiança nas instituições internacionais é um desafio preocupante. Quando os Estados ou a opinião pública perdem a confiança nas organizações internacionais, isso pode minar a legitimidade e a eficácia dos regimes.

Os desafios enfrentados pelos regimes internacionais são ilustrados por uma série de casos internacionais. Um exemplo notável é o Acordo de Kyoto sobre mudanças climáticas, onde vários países não cumpriram suas metas de redução de emissões, destacando a falta de conformidade como um desafio persistente. Além disso, a polarização política entre os Estados Unidos e a Rússia na Guerra Civil na Síria complicou os esforços internacionais para buscar uma solução pacífica, revelando como a rivalidade geopolítica pode prejudicar a cooperação multilateral.

Questões emergentes, como a cibersegurança, também apresentam desafios. A ausência de um regime global eficaz nesse campo permite que ataques cibernéticos ocorram sem uma resposta coordenada. Além disso, a disputa sobre o acesso a vacinas COVID-19 destaca as desigualdades entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, refletindo a dificuldade em alcançar a cooperação global em saúde pública.

A complexidade dos regimes internacionais é evidente na governança global da Internet, onde a multiplicidade de atores, normas e instituições torna difícil coordenar esforços eficazes. A falta de vontade política também é observada nas negociações comerciais globais, exemplificada pelo impasse na Rodada Doha da OMC. A contestação por atores não estatais, como grupos terroristas transnacionais, desafia a capacidade dos regimes internacionais de lidar com ameaças além das fronteiras estatais.

Os regimes precisam ser entendidos como algo mais do que arranjos temporários que mudam com cada alteração de poder ou interesses dos estados. Keohane sustenta que uma distinção analítica básica precisa ser feita entre regimes e acordos. Os acordos são arranjos ad hoc, geralmente únicos e de curta duração. O propósito dos regimes, por sua vez, é facilitar os acordos. (KRASNER, 1982, p. 186).

Por fim, a erosão da confiança nas instituições internacionais é evidente no Brexit, onde o Reino Unido optou por deixar a União Europeia. Esse evento questiona a coesão regional e a governança internacional, destacando a crescente desconfiança em instituições supranacionais. Esses casos ressaltam a complexidade dos desafios que os regimes internacionais enfrentam ao lidar com questões globais, enfatizando a importância contínua da diplomacia e da cooperação internacional.

[...] se o egoísmo monitorar o comportamento uns dos outros e se um número suficiente deles estiver disposto a cooperar com a condição de que outros também cooperem, eles podem ser capazes de ajustar seu comportamento para reduzir a discórdia. Podem até criar e manter princípios, normas, regras e procedimentos – instituições referidas como regimes internacionais...

instituições adequadamente projetadas podem ajudar os egoístas cooperar mesmo na ausência de uma hegemonia poder. (KEOHANE, 1984, p. 83-84).

Neste contexto, é inegável que os regimes internacionais representam uma peça fundamental na arquitetura das relações internacionais contemporâneas. Esses arranjos normativos, que abrangem uma ampla variedade de questões globais, desempenham um papel crucial na promoção da cooperação e na busca por soluções para desafios complexos que transcendem as fronteiras nacionais.

Os exemplos apresentados, como a Convenção sobre Diversidade Biológica, o Acordo de Não Proliferação de Armas Químicas e a Convenção de Genebra sobre o Direito Humanitário, demonstram a diversidade e a abrangência desses regimes. Eles refletem o compromisso da comunidade internacional em enfrentar questões cruciais, como conservação ambiental, segurança global e direitos humanos, por meio da negociação e estabelecimento de normas e procedimentos internacionais.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Contudo, é importante reconhecer que os regimes internacionais também enfrentam desafios significativos, como a falta de conformidade, a polarização política e a rápida evolução das questões globais. Estes desafios destacam a necessidade constante de adaptação e aprimoramento dos regimes existentes, bem como a criação de novos regimes para abordar as complexas interconexões entre os problemas globais.

Em última análise, os regimes internacionais são um reflexo da busca contínua por uma ordem mundial mais justa, pacífica e cooperativa. Embora enfrentem obstáculos, sua existência e evolução continuada são cruciais para a construção de um sistema internacional mais estável e harmonioso, capaz de enfrentar os desafios e oportunidades do século XXI. Portanto, o estudo e o fortalecimento desses regimes continuam sendo uma área vital de pesquisa e ação no campo das relações internacionais.

Segundo Figueira (2011), o documento gerado pelos peritos denominado *Founex - Report on Development and Environment*, correlacionou a questão ambiental ao desenvolvimento, concluindo que a degradação ambiental possuía múltiplas características, pois enquanto nos países desenvolvidos ela decorria dos modelos vigentes de desenvolvimento (industrialização, principalmente), nos subdesenvolvidos, a pobreza e a falta de saneamento básico eram as razões principais para a degradação do ambiente. Essas constatações provocaram uma mudança de visão sobre a situação e estabeleceram novos rumos para as pautas das futuras conferências da ONU, onde se definiriam as agendas diplomáticas dos Estados para a importância do desenvolvimento sustentável, cujo conceito surgiu na Conferência Mundial de Estocolmo em 1972. Foram gerados os 26 princípios estabelecidos para o meio ambiente e o Plano de Ações com 109 recomendações e gerou a criação do Programa

das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. Os Estados passaram a movimentar-se para o desenvolvimento de ações de preservação ambiental.

Segundo Costa (2015), o desenvolvimento sustentável deve ser entendido como um processo de transformação no qual “a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e as aspirações humanas”. Com a evolução da consciência ambiental, em 1987, foi publicado o “Nosso Futuro Comum”, com patrocínio da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e desenvolvimento, criada na Assembleia Geral das Nações Unidas, respondendo positivamente à proposta do desenvolvimento sustentável, conceito introduzido em 1983 como proposta do Conselho de Administração do PNUMA, conhecida mundialmente como “Relatório Brundtland, em homenagem à Senhora Gro Harlem Brundtland, Presidenta da referida comissão e Ex-Ministra da Noruega”, conforme Costa (2015).

Para haver desenvolvimento sustentável é necessário atender as necessidades da geração atual, sem colocar em perigo a capacidade das futuras de satisfazer as suas. Perpassa o atendimento das demandas sociais emergentes no conceito global, considerando-se o pressuposto de manejo eficiente dos ecossistemas, tanto sob os aspectos do meio físico como biótico. Nesse contexto, se encerra a responsabilidade dos compromissos do indivíduo e da coletividade com as consequências da degradação ambiental, em três dimensões distintas: no tempo, com uma visão que se prolonga pelo futuro; no espaço cobrindo todo o planeta como área de interesse de cada indivíduo e, no foco, a responsabilidade é envolvente, abrigando todos os seres, construindo uma nova ética complexa e plural. (COSTA, 2015, p. 149)

A legislação que dispõe sobre o meio ambiente no Brasil e conseqüentemente sobre o desenvolvimento sustentável é a Lei 6.938/81, regulamentada pela Resolução CONAMA nº 001/86 (de 23.01.86, D.O.U. de 17.02.86):

Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da AIA como um dos instrumentos da PNMA. Foi através dessa norma legal que a Avaliação de Impacto Ambiental – AIA, de fato, foi inserida no quadro conceitual e institucional da Política Nacional do Meio Ambiente-PNMA, conforme preconiza o inciso III do art. 9º da Lei nº 6.938/81 (que estabeleceu a PNMA). (COSTA, 2015, p. 149).

A Resolução citada estabelece as seis definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da AIA – Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente, bem como, a exigência do EIA/RIMA para o licenciamento das atividades constantes no seu art. 2º (adiante transcrito).

O artigo 1º dessa Resolução considera “impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, diretamente

ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e, V – a qualidade dos recursos ambientais.

Segundo Jahn (2015), os empreendimentos/atividades que possam causar impactos ambientais devem obedecer à legislação ambiental a nível federal, estadual e municipal. Os estados possuem leis específicas sobre o meio ambiente e empreendimentos que não possuem licença ambiental estão expostos à interdição, impedidos de continuar suas atividades e possíveis multas. Com isso, asseguram-se as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável que mantém o equilíbrio entre o crescimento socioeconômico e a preservação e recuperação da qualidade ambiental, em todos os setores de atividades.

Não se pode olvidar que a competência para legislar sobre direito urbanístico é concorrente entre a União e os Estados (art. 24, I, da CRFB/88), sendo que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º, da CRFB/88), o que não exclui a competência suplementar dos Estados (art. 24, § 2º, da CRFB/88), tampouco a dos Municípios em relação às leis federais e estaduais, no que couber (art. 30, inciso II, da CRFB/88). Ademais, exigência, ou não, do EIV relaciona-se a assunto de interesse local (art. 30, inciso I, da Carta Política), competindo a cada município do país disciplinar a exigência do EIV de acordo com a sua realidade, com as suas peculiaridades, atingindo, assim, os fins almejados pela norma. Prova disto é que o artigo 37 do Estatuto da Cidade assenta que “o EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões: (...)”. Até porque há possibilidade, dentro de uma mesma localidade, da elaboração de critérios diferenciados para cada região. (JAHN, 2015, p. 51).

Portanto, o meio ambiente não pode ser objeto de tutela somente do Direito Público. Sua efetiva proteção, sendo enfim, dever de todos, só se dará se também for internalizada a proteção, ligando o Direito Ambiental ao Direito Privado. Nessa linha, o art. 225 da CRFB-88, em seu caput, diz que o bem ambiental é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Já o Código Civil diz que não há patrimônio sem titularidade. O Bem ambiental, portanto, tem dupla titularidade, pois pode possuir um proprietário específico, mas também é de titularidade difusa. Essa construção da dupla titularidade gera muitas consequências, visto que, no passado, quando ainda imperava o conceito da propriedade possuindo só um titular, os rejeitos industriais eram facilmente descartáveis.

Ocorre que o bem ambiental é todo aquele bem de algum interesse relevante a todos, portanto, fala-se aqui também dos bens indesejados, pois estes também são de interesse relevante à sociedade e às gerações presentes e futuras, visto que se espera que rejeitos industriais não sejam descartados de forma não razoável. Este é um dos limites importantes trazidos pela tese da dupla titularidade. O Direito Ambiental Internacional tem sido marcado por duas tendências. Por um lado, os Estados e a comunidade internacional têm se conscientizado da necessidade urgente de proteger

o meio ambiente, no entanto, ao mesmo tempo, eles têm relutado em entrar em acordos internacionais que estabeleçam obrigações vinculantes, seu conteúdo específico e extensão, segundo orientação de RAMOS (2009, p. 73):

O Direito Público Internacional Ambiental, ou mais precisamente, o Direito Ambiental contido no Direito Internacional Público, representa o direito, regula a as relações ambientais internacionais entre os Estados e entre as instituições internacionais. Neste âmbito internacional existe um grande espectro de dispositivos legais que muito contribuem para a aplicação e interpretação das normas. Da mesma forma estes servem para melhorar a proteção ambiental global. Apesar desta tensão, e à luz da emergente preocupação, quaisquer tipos de acordos precisam ser concluídos, pelo menos para acalmar a pressão da sociedade civil. Paralelamente a esse processo, os estados passaram a adotar certos tipos de conduta sob a crença de que era necessário, à luz dos princípios gerais, uma espécie de direito comum do ambiente (SHELTON; KISS, 2007, p. 13).

Desse modo, do grande corpo de acordos, é possível discernir princípios gerais que são frequentemente endossados na prática. O primeiro é que os Estados têm soberania sobre seus recursos naturais e a responsabilidade de não causar danos ambientais (REIS, 2010, p. 11), um princípio originário da Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano (1972) em seu Princípio 21:

Princípio 21: Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional.

O segundo é que os Estados devem cooperar uns com os outros e ser bons vizinhos (Princípio da cooperação internacional), Princípio 24 da Declaração de Estocolmo e Princípio 27 da Declaração do Rio (1992):

Princípio 24: Todos os países, grandes e pequenos, devem ocupar-se com espírito de cooperação e em pé de igualdade das questões internacionais relativas à proteção e melhoramento do meio ambiente. É indispensável cooperar para controlar, evitar, reduzir e eliminar eficazmente os efeitos prejudiciais que as atividades que se realizem em qualquer esfera, possam ter para o meio ambiente, mediante acordos multilaterais ou bilaterais, ou por outros meios apropriados, respeitados a soberania e os interesses de todos os estados.

Princípio 27: Os Estados e os povos deveriam cooperar, de boa fé e com espírito de solidariedade, na aplicação dos princípios

consagrados nesta declaração e no posterior desenvolvimento do direito internacional na esfera do desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, SOARES (1994, p. 493) faz uma distinção entre as diversas formas de cooperação internacional:

[...] pode assumir várias formas, tais como: a cooperação político-militar (formação de alianças, blocos militares, com finalidades de defesa externa comum entre os parceiros, formação de forças de intervenção sob a égide da ONU), de integração econômica regional (em vários graus de supranacionalidade, como as áreas de livre comércio, as uniões aduaneiras, as zonas de mercado comum e as uniões econômicas, a integração física (com diversos tipos de empresas de gestão de recursos havidos em comum entre dois ou mais Estados), a cooperação técnica internacional (nas formas de assistência técnica internacional, transferência internacional de tecnologia e transferência internacional de capitais, devendo-se assinalar que os recursos humanos e/ou financeiros envolvidos na cooperação técnica internacional podem provir de fundos públicos - a cooperação interestatal propriamente dita - ou de quaisquer outros, a depender das formas que possam assumir as transferências de recursos: contratos entre Estados ou empresas sob seu controle e bancos ou entidades privadas estrangeiras, a título concessional ou não, doações de entidades de benemerência, contratos entre particulares submetidos a jurisdições de Estados distintos etc.).

Um outro princípio observa que na ausência de consenso científico de que uma ação é prejudicial, o ônus da prova de que não é prejudicial recai sobre a pessoa que toma a ação (o já exposto princípio da precaução). Esse princípio aparece em vários instrumentos legais, incluindo a Declaração do Rio (Princípio 15) e o Protocolo de Biossegurança de Montreal 2000:

Princípio 15: Com a finalidade de proteger o meio ambiente, os Estados deverão aplicar amplamente o critério de precaução conforme suas capacidades. Quando houver perigo de dano grave ou irreversível, a falta de certeza científica absoluta não deverá ser utilizada como razão para que seja adiada a adoção de medidas eficazes em função dos custos para impedir a degradação ambiental.

Também é comum que se alegue que a parte responsável pela produção de poluição é responsável pelo pagamento dos danos feito ao meio ambiente (Princípio 16 da Declaração do Rio de 1992):

Princípio 16: As autoridades nacionais deveriam procurar fomentar a internalização dos custos ambientais e o uso de instru-

mentos econômicos, tendo em conta o critério de que o causador da contaminação deveria, por princípio, arcar com os seus respectivos custos de reabilitação, considerando o interesse público, e sem distorcer o comércio e as inversões internacionais.

Por fim, também constando como um dos principais recursos para dirimir conflitos internacionais está o desenvolvimento sustentável, conceito que pode ser encontrado expressa e implicitamente em muitos tratados ambientais e pode ser entendido como o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades. A respeito do tema, Carla Canepa professora:

O desenvolvimento sustentável caracteriza-se, não como um estado fixo de harmonia, mas sim como um processo de mudança, no qual se compatibiliza a exploração de recursos, o gerenciamento de investimento tecnológico e as mudanças institucionais com o presente e o futuro. (CANEPA, 2007, p.12).

A Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, embora não seja um instrumento jurídico vinculativo, reconhece que a maioria dos problemas ambientais dos países em desenvolvimento são causados pelo subdesenvolvimento e pela pobreza e, como resultado, desenvolvimento deve ser focado em tais estados (Princípios 8 e 9 da Declaração de Estocolmo):

Princípio 8 O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e para criar na terra as condições necessárias de melhoria da qualidade de vida.

Princípio 9 As deficiências do meio ambiente originárias das condições de subdesenvolvimento e os desastres naturais colocam graves problemas. A melhor maneira de saná-los está no desenvolvimento acelerado, mediante a transferência de quantidades consideráveis de assistência financeira e tecnológica que complementem os esforços internos dos países em desenvolvimento e a ajuda oportuna que possam requerer.

Em relação ao conceito de desastre natural citado pelo Princípio 9 da Declaração de Estocolmo, para os fins jurídicos, o desastre ambiental não é o evento danoso em si, mas sim seus efeitos que são sentidos pela população e demais consequências. Um evento como esse deve ser entendido, então, como as consequências do impacto de um perigo natural em um sistema socioeconômico com um dado nível de vulnerabilidade, o que impede que a comunidade afetada faça frente ao impacto.

Há desastres tipicamente naturais, geofísicos, climatológicos, hidrológicos, meteorológicos etc., mas também existem aqueles antropogênicos, tais como o incidente de Chernobyl na URSS, em 1986, e desastres híbridos, como Acidente nuclear de Fukushima I, no Japão, em 2011. Um importante autor sobre este tema, Daniel

Farber define o desastre ambiental como eventos capazes de gerarem o comprometimento de funções ambientais ou lesões a interesses humanos mediados por alguma mudança ambiental:

A concepção comum de desastre concentra-se em eventos que são repentinos, significativos e naturais. Mas “desastre” é, na prática, um termo maleável. Um critério superficial indica um momento de emergência, mas é importante considerar também na definição do termo a prevenção e a resiliência antes do evento, e a compensação e reconstrução após o evento. [...]. Os fenômenos são um componente necessário do risco, mas eles são apenas o ponto de partida para abordar a problemas de segurança – para ser totalmente eficaz, o trabalho de calcular e o planejamento para o risco de desastres deve levar em conta atos de natureza, [...] fraquezas da natureza humana e [...] efeitos colaterais da tecnologia. (FARBER, 2012, p. 3).

Voltando ao tema dos princípios, é necessário esclarecer que não há, conforme entendimento doutrinário acerca da temática, hierarquia entre as normas de direito internacional público. O ensino de REZEK (2006, p. 269) torna esse ponto mais claro:

Não há hierarquia entre as normas de direito internacional público, de sorte que só a análise política - de todo independente da lógica jurídica - faz ver um princípio geral, qual o da não-intervenção nos assuntos domésticos de certo Estado, como merecedor de maior zelo que um mero dispositivo contábil inscrito em tratado bilateral de comércio ou tarifas.

Devido à falta de autoridade judicial e interpretações muitas vezes conflitantes sob a prática do Estado, é difícil estabelecer o status jurídico internacional preciso de cada princípio geral. Como resultado, as consequências jurídicas em cada caso dependem dos fatos e circunstâncias daquele caso específico. O significado jurídico e as consequências dos princípios acima permanecem em aberto. Como não há acordo quanto às suas consequências jurídicas, é pouco provável que venham a ser utilizados, pelo menos neste momento, para obrigar a comunidade internacional a proteger o meio ambiente. Resta aos tribunais internacionais, como a Corte Internacional de Justiça, para efetivamente codificar esses princípios para dar origem a obrigações legais e remédios. Apesar de tudo, a prática internacional mostra que os Estados já adotaram o princípio da responsabilidade por danos ambientais, embora haja muitas incertezas quanto ao seu conteúdo exato. Além disso, na literatura, são encontradas muitas referências sobre obrigações consuetudinárias e diferentes regimes de responsabilidade, cuja combinação adiciona mais confusão ao tema.

A cooperação internacional em questões de meio ambiente representa um dos desafios mais prementes do século XXI. Dada a natureza global dos problemas ambientais, como as mudanças climáticas, a perda de biodiversidade e a poluição

transfronteiriça, é imperativo que os países trabalhem juntos para encontrar soluções eficazes. Neste contexto, autores como Garrett Hardin e sua teoria da “tragédia dos comuns” alertaram para os perigos da exploração não regulamentada dos recursos naturais compartilhados. Hardin argumentou que, se cada nação agir apenas em seu próprio interesse, a degradação ambiental será inevitável.

No entanto, também existem exemplos notáveis de cooperação bem-sucedida. O Protocolo de Montreal, assinado em 1987, foi um marco na proteção da camada de ozônio, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e o Acordo de Paris demonstram o compromisso global com a redução das emissões de gases de efeito estufa. O Acordo de Paris, adotado em 2015, é uma extensão importante da UNFCCC. Ele representa um esforço global para enfrentar as mudanças climáticas e limitar o aumento da temperatura média global a bem abaixo de 2 graus Celsius, com esforços para limitá-lo a 1,5 graus Celsius. Uma característica notável do Acordo de Paris é o conceito de Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), em que os países definem suas metas e ações específicas para reduzir as emissões de gases de efeito estufa. Isso permite uma abordagem mais flexível, onde cada nação assume compromissos de acordo com suas capacidades e circunstâncias.

A importância do Acordo de Paris está na sua universalidade. Até o momento, mais de 190 países aderiram ao acordo, demonstrando um compromisso global com a redução das emissões. Isso é uma conquista significativa na cooperação internacional, uma vez que as mudanças climáticas afetam todas as nações, independentemente de seu tamanho ou desenvolvimento econômico. No entanto, o sucesso do Acordo de Paris depende da implementação eficaz das metas estabelecidas nos NDCs. A revisão e aprimoramento contínuos dessas metas são essenciais para garantir que estejamos no caminho certo para cumprir os objetivos do acordo. Além disso, a cooperação internacional é fundamental para fornecer financiamento, tecnologia e capacitação aos países em desenvolvimento, para que também possam contribuir eficazmente para a mitigação das mudanças climáticas.

Além disso, teóricos da cooperação internacional, como Robert Keohane, argumentam que as instituições internacionais desempenham um papel crucial na promoção da cooperação ambiental, ao criar regras e normas que incentivam os países a agir de maneira responsável. A cooperação internacional em questões ambientais também pode ser impulsionada por interesses próprios dos países. A degradação ambiental pode afetar a segurança, a saúde e a economia de uma nação. Portanto, a busca por recursos sustentáveis e a mitigação das mudanças climáticas podem ser vistos como medidas de autopreservação. Autores como Thomas Schelling abordaram a importância de incentivos econômicos e sanções para incentivar a cooperação ambiental.

3. DESAFIOS E O EXEMPLO DA UNCAC

No entanto, muitos desafios persistem. A questão da equidade e da justiça na

cooperação ambiental é um ponto de tensão. Países desenvolvidos têm uma responsabilidade histórica nas emissões de gases de efeito estufa, enquanto as nações em desenvolvimento muitas vezes enfrentam desafios econômicos para cumprir suas metas. Portanto, a cooperação internacional deve abordar essas desigualdades, garantindo que todos os países tenham a capacidade de contribuir para a mitigação das mudanças climáticas. Anil Agarwal e Sunita Narain argumentam que as nações industrializadas têm uma responsabilidade maior na resolução dos problemas ambientais devido às emissões históricas de gases de efeito estufa. Essa questão da “dívida ecológica” levanta dilemas éticos complexos na cooperação internacional.

Além disso, a soberania nacional muitas vezes limita a eficácia da cooperação ambiental. Alguns países podem resistir a acordos internacionais que considerem prejudiciais a seus interesses. Nesse sentido, Oran R. Young (1983) explora a necessidade de mecanismos de aplicação e sanções eficazes para garantir o cumprimento dos acordos ambientais. Em resumo, as possibilidades de cooperação internacional em questões de meio ambiente são reais e necessárias. Apesar dos desafios, exemplos passados e atuais de cooperação bem-sucedida demonstram que é possível alcançar avanços significativos na proteção do meio ambiente por meio de acordos internacionais. No entanto, essa cooperação deve abordar questões de equidade, justiça e soberania para ser verdadeiramente eficaz. À medida que enfrentamos os desafios cada vez mais urgentes do meio ambiente, a cooperação internacional desempenhará um papel crucial na busca por um futuro sustentável.

Como já salientado, regimes internacionais são acordos normativos que surgem no contexto das relações internacionais, com o propósito de regular e coordenar as ações dos Estados em áreas específicas. Estes acordos desempenham um papel crucial na promoção da estabilidade e cooperação no sistema global, ao estabelecerem diretrizes, princípios e procedimentos que orientam o comportamento de entidades estatais e não estatais em domínios que abrangem desde o comércio, meio ambiente e segurança, até direitos humanos e armas nucleares, entre outros. Nesse sentido, um exemplo notável de um regime internacional que aborda a questão da corrupção transnacional é a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC). A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) é um Tratado Internacional com o propósito de promover medidas eficazes para prevenir e combater a corrupção em nível global. Essa convenção foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e entrou em vigor em 14 de dezembro de 2005, sendo reconhecida como um dos instrumentos mais completos e relevantes na luta contra a corrupção em âmbito internacional.

Portanto, esta convenção se destaca como uma realização notável: uma resposta global a um problema que transcende fronteiras. Com 145 nações atualmente vinculadas à UNCAC, esta convenção é única não apenas em sua abrangência global, mas também na amplitude de suas cláusulas, reconhecendo a importância das medidas tanto preventivas quanto punitivas. Além disso, os Estados Partes, ou seja, os países que ratificaram esta convenção, têm a obrigação de prestar assistência mútua, o que inclui recursos financeiros, pessoal, treinamento e pesquisa, a fim de prevenir e combater a corrupção. Nesse sentido, é nítido que a governança global de-

semprenha um papel central na UNCAC, uma vez que essa convenção é o resultado de negociações entre Estados membros e sua subsequente implementação envolve a supervisão e o monitoramento por parte de órgãos internacionais, juntamente com a cooperação entre países na aplicação de medidas anticorrupção. O papel da governança internacional na criação e na eficácia da UNCAC é fundamental, permeando todas as etapas do processo.

Primeiramente, a UNCAC foi desenvolvida através de negociações multilaterais facilitadas pela governança global, representada pelas Nações Unidas. Essas negociações reuniram Estados membros de todo o mundo para alcançar consenso sobre princípios, normas e procedimentos específicos destinados a combater a corrupção internacional. Assim, a governança global forneceu o ambiente propício para a formação da UNCAC. Em segundo lugar, a convenção estabelece um mecanismo de revisão que envolve avaliações periódicas do progresso dos Estados membros na aplicação das disposições da convenção. Essas avaliações são conduzidas por órgãos da governança internacional, como a Conferência das Nações Unidas contra a Corrupção e o Grupo de Trabalho sobre Revisão da Implementação. Esse processo de revisão cria uma responsabilidade compartilhada entre os Estados membros e promove a transparência e a responsabilidade em suas ações anticorrupção.

Além disso, a UNCAC enfatiza a necessidade de cooperação internacional para combater a corrupção, reconhecendo que muitas vezes a corrupção transcende fronteiras nacionais. A convenção estabelece a obrigação de os Estados membros cooperarem na investigação, extradição de envolvidos em atos corruptos, recuperação de ativos ilícitos e troca de informações. A governança global fornece o contexto e os meios para que os países colaborem na aplicação eficaz dessas medidas anticorrupção. A capacitação e assistência técnica para implementar eficazmente as disposições da UNCAC também são facilitadas pela governança internacional. Organizações como o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) desempenham um papel crucial ao fornecer assistência técnica e treinamento aos Estados membros, capacitando-os a lidar com a corrupção de acordo com os padrões internacionais.

Além disso, a UNCAC reconhece a importância da sociedade civil na promoção da integridade e na participação na prevenção da corrupção. Isso demonstra que a governança global não se limita aos Estados, mas envolve atores não estatais, como organizações da sociedade civil, que desempenham um papel na conscientização e no engajamento no combate à corrupção.

A convenção também destaca a recuperação de ativos ilícitos adquiridos como parte essencial da luta contra a impunidade. Nesse aspecto, a governança global, através da UNCAC, oferece diretrizes e mecanismos para que os Estados membros cooperem na identificação, congelamento e confisco de ativos ilegalmente adquiridos, desencorajando a prática da corrupção. Adicionalmente, a UNCAC destaca que a corrupção tem um impacto prejudicial nos direitos humanos e no desenvolvimento sustentável, enfatizando que a corrupção mina a confiança nas instituições, prejudica o estado de direito e tem efeitos nocivos na economia e no bem-estar social. A governança global, através da UNCAC, coloca a corrupção como uma questão de

importância global que afeta a qualidade de vida e o progresso de todos os países.

A convenção também promove a prevenção da corrupção no setor público e privado, incentivando os Estados membros a adotarem medidas eficazes para prevenir a corrupção em todas as esferas. Essa ênfase demonstra que a governança global reconhece a necessidade de abordar a corrupção em todas as esferas, governamentais e empresariais. Por fim, a UNCAC destaca a importância da educação e conscientização sobre os perigos da corrupção, enfatizando a necessidade de programas educacionais e campanhas de sensibilização. A governança global, em parceria com os Estados membros, busca conscientizar a população sobre os danos causados pela corrupção e mobilizar esforços para combatê-la. Importante ressaltar que a convenção não apenas estabeleceu um marco normativo global para combater a corrupção, mas também criou estruturas específicas para sua implementação e monitoramento. Essas estruturas operam em um contexto de governança internacional e envolvem a cooperação ativa de Estados membros e organizações internacionais. Um exemplo notável é o Mecanismo de Revisão da Implementação (MRI) da UNCAC, que representa uma ferramenta importante para garantir a aplicação efetiva das disposições da convenção.

O MRI envolve revisões sistemáticas dos esforços de cada Estado membro na implementação da UNCAC. Essas revisões são conduzidas por peritos independentes, que analisam os relatórios nacionais e conduzem avaliações *in loco*. O processo é uma expressão tangível da governança global, uma vez que é supervisionado pelo Grupo de Trabalho sobre Revisão da Implementação da UNCAC, que consiste em representantes de Estados membros, garantindo a responsabilidade mútua e a transparência. Outro exemplo da interação entre a governança global e a UNCAC é a relação entre a convenção e outras organizações e tratados relacionados à corrupção. A governança também desempenha um papel de coordenação nesse aspecto. Por exemplo, a UNCAC incentiva a cooperação entre Estados membros e organismos internacionais, como o UNODC, que oferece assistência técnica e recursos para ajudar na aplicação da convenção. Além disso, a UNCAC complementa outros acordos regionais e internacionais, como a Convenção da OCDE contra o Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, criando uma rede de instrumentos legais que reforçam mutuamente os esforços para combater a corrupção.

A governança global desempenha ainda um papel fundamental na promoção da transparência e na divulgação de informações relacionadas à corrupção. Os Estados membros da UNCAC são obrigados a adotar medidas de transparência no financiamento político e na administração pública, assim como a facilitar o acesso à informação. Isso reflete a influência da governança internacional na promoção de normas de governança aberta que vão além dos limites nacionais, destacando a importância da prestação de contas e da participação pública.

Além disso, a UNCAC reconhece a necessidade de uma cooperação eficaz entre os setores público e privado para combater a corrupção. Nesse contexto, várias iniciativas envolvendo governança global e parcerias público-privadas têm surgido para promover a integridade nos negócios. O Fórum Global da UNCAC, por exem-

plo, é uma plataforma que envolve representantes de governos, empresas e sociedade civil, promovendo a colaboração na prevenção e combate à corrupção. Também é fundamental destacar que a governança global, representada pelas Nações Unidas e outras organizações multilaterais, desempenha um papel de catalisador no fortalecimento do compromisso político contra a corrupção. A Assembleia Geral da ONU realiza sessões de revisão regulares da UNCAC para avaliar os progressos feitos pelos Estados membros. Isso não apenas reforça a importância da convenção, mas também destaca a continuidade do engajamento da comunidade internacional no combate à corrupção.

CONCLUSÃO

O exemplo da UNCAC pode ser generalizado como paradigma para os regimes internacionais. Em particular, o tema do desenvolvimento sustentável, explicitado e objetivado nos vários regimes internacionais, deve ser abordado com essa ótica, que privilegia cooperação, ao mesmo tempo buscando regular e coordenar ações dos Estados em áreas específicas, garantindo assim estabilidade no sistema global. A participação ampliada, característica da governança global, é elemento decisivo na formação e ação dos regimes internacionais, e estes podem – e devem – constituir elemento importante na promoção do desenvolvimento sustentável.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução CONAMA-01 de 23 de janeiro de 1986. Dispõe sobre procedimentos relativos a estudo de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 17 fev. 1986. p. 2548-2549.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 20 nov. 2022.

_____. Legislativo. **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 25 abr. 2023.

CANEPA, C.. Cidades Sustentáveis: o município como locus da sustentabilidade. São Paulo: Ed. RCS, 2007.

COSTA, J. M. et al. **Lançando redes**: semeando oportunidade para o agronegócio. Revista Extensão em Foco, v.3, n.1., 2015. p. 145-158.

FARBER, D.. Direito dos desastres e questões emergentes no Brasil. In *Revistas de Estudos Constitucionais, Hermenêutica, e Teoria do Direito*. Agosto de 2012, v. 4, n. 1. Disponível em <<http://www.revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2012.41.01>>

FIGUEIRA, A. C. R.. Atuação diplomática brasileira nas negociações internacionais do meio ambiente. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais – USP. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=>

JAHN, M. C. S.. **A competência legislativa no âmbito do direito do consumidor**: análise de casos de legislações municipais à luz do texto constitucional. Monografia de Conclusão de Curso (Especialização em Direito do Consumidor) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/47679156-Universidade-federal-do-rio-grande-do-sul-faculdade-de-direito-pos-graduacao-lato-sensu-curso-de-especializacao-em-direito-do-consumidor.html>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

KEOHANE, R.; NYE, J.. *After hegemony: cooperation and discord in the world political economy*. Princeton: Princeton University Press, 1984

KEOHANE, R. O.; NYE, Jr. J. S.. “Introduction”. IN: NYE, Joseph S. e DONAUHE, J. D.. (ed). *Governance in a Globalizing World*. Washington, DC: Brookings Press, 2000. pp. 1-44.

KRASNER, S.. Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. *International Organization*, Cambridge, v. 36, n. 2, p. 185-205, spring, 1982.

LARENZ, K.. **Metodologia da ciência do direito**. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **CONFERÊNCIA DAS PARTES DA UNCAC**. Resolução 1/4. Viena: ONU, 2006.

REZEK, J.F.. **Direito Internacional Público: curso elementar**. 10 ed. São Paulo: Saraiva, 2006, 2. tiragem.

SOARES, G. F. S.. A cooperação técnica internacional. In: Marcovitch, Jacques. (Org.) *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: Edusp, 1994.

YOUNG, O. R.. *International Cooperation: building regimes for natural resources and the environment*. Ithaca and London: Cornell University Press, 1983.

O EUROPEAN GREEN DEAL COMO INSTRUMENTO ELEMENTAR PARA A EFETIVIDADE DO REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Isabella Alvares Fernandes¹

INTRODUÇÃO

Na sociedade da contemporaneidade, o impacto das mudanças climáticas na vida cotidiana do ser humano é tangível e extremamente vivencial, após uma plethora de ações causadas pelo próprio homem que ensejaram o descarrilhamento das condições do clima no planeta e a potencialização de vulnerabilidades para todos os seres que aqui habitam, além de não deixar de impactar os responsáveis por essas alterações.

A preocupação com esses fatores não é novidade, tendo ela se iniciado quando do percebimento pela comunidade epistêmica, que se consubstancia na “rede de profissionais com conhecimento e competência reconhecidos em um domínio particular, e com autoridade legitimada em conhecimentos politicamente relevantes dentro de um domínio ou área de conhecimento” (Pimentel Júnior, 2018; Haas, 1992, p. 3), de que as alterações climáticas pelas quais o mundo passava eram de responsabilidade integral do homem, e não mero contexto cíclico da Terra, como muitos atualmente afirmam de modo irresponsável.

Considerando toda a situação ocorrida com o planeta, desenvolveu-se, com o passar das décadas e a virada do milênio, um regime internacional próprio para as mudanças climáticas, que teve como elemento paradigmático a elaboração da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, de 1992, responsável pela estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível inferior ao anteriormente presente, impedindo interferências tidas como perigosas por parte do homem no sistema climático. E, mais recentemente, o Acordo de Paris, introdutor de medidas de combate às alterações do clima, com adaptação e mitigação, e estabelecimento de fundo para auxílio aos países em desenvolvimento no controle da questão, este último ainda pendente de concreticidade.

Entretanto, por mais completo e resiliente que o presente arcabouço seja, ainda se apresentam lacunas em sua composição, razão pela qual alguns Estados, ou conjunto de Estados, buscam medidas próprias de estabelecimento de controle das mudanças do clima. Foi o caso da União Europeia, que desenvolveu o European Green Deal (em tradução, Pacto Ecológico Europeu, ou, ainda, Pacto Verde Europeu), que vincula os Estados-membros na busca da neutralidade climática do continente europeu até 2050.

¹ Advogada. Mestre em Direito Internacional pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). E-mail: isabella.alvares@unisantos.br.

Da lacuna existente no regime internacional das mudanças climáticas emerge, pois, a necessidade de complementariedade do sistema mencionado. O cerne e consequente problema da questão qualifica-se na utilização do European Green Deal como elemento complementador do regime internacional das mudanças climáticas, de feito a torná-lo mais suprido de robustez e resiliência.

O objetivo central, dessa forma, é analisar o atual regime internacional das mudanças climáticas e a composição do European Green Deal, sua formação e funções, e de modo específico, a elementaridade deste último para a efetividade e eficácia do primeiro. Outrossim, utilizou-se o referencial bibliográfico e teórico para construção do trabalho.

1. O ATUAL REGIME DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: DE ESTOCOLMO ATÉ O ACORDO DE PARIS

Estando dentro do espectro da governança global (Gonçalves, 2011), entretanto com ela não se confundindo – governança vem a ser gênero, enquanto regime é espécie (Gonçalves, 2011), a teoria geral dos regimes internacionais os coloca como variáveis intervenientes, definindo-os como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema” (Krasner, 1982).

Destarte, os regimes internacionais se apresentam como mecanismos de funcionalidade, que buscam viabilizar medidas sobre um assunto em comum, que interessa a mais de uma parte. Como já é cediço, em definição dada por Krasner, compreende-se por regimes internacionais a multiplicidade de princípios, normas, regras – implícitas ou explícitas – e procedimentos de tomada de decisões em áreas específicas, em torno dos quais convergem as expectativas de atores internacionais, estatais ou não.

Eles estão presentes nas mais diversas áreas, como regimes de combate à corrupção, de direitos humanos, e, por óbvio, regimes ambientais (Cepik, 2018). Neste último quesito, tem-se regimes como o de proteção da camada de ozônio, historicamente efetivo (Sarro, 2016, p. 33), e regimes que caminham em um limiar mais lento, mas não menos efetivo, como o regime internacional das mudanças climáticas.

Neste liame, o regime internacional das mudanças climáticas possui rica e complexa história, pautada por inovações de cunho técnico, descobertas pela comunidade epistêmica e ações políticas visando o equilíbrio da transformação do clima no planeta Terra. Deste modo, falar na edificação desse regime internacional significa afirmar uma política de reconcentração em ideais verdes, imbuída de novos princípios que ensejam transformar a mentalidade e ações concretas da comunidade internacional.

O construído desse regime não se deu de maneira imediata; pelo contrário, verificou-se um espectro de construção de décadas, ou até mesmo séculos, se considerar-se a definição de efeito estufa já dada pelo físico francês Joseph Fourier, em 1824 (Black, 2013), sendo esse processo já clara consequência da Revolução Industrial,

levando à utilização de carvão a nível industrial: “A temperatura pode subir pela interposição da atmosfera, porque o calor na forma de luz encontra menos resistência ao penetrar o ar do que quando passa o ar já convertido em calor não luminoso.”

Com a chegada do século XX, começa-se o percebimento de que a emissão de dióxido de carbono prejudica o planeta, levando a cabo a sua concentração na atmosfera, e dando concretude ao aquecimento por meio do efeito estufa. Em 1927, a queima de combustível fóssil advinda da industrialização alcançou o número de 1 bilhão de toneladas por ano (Black, 2013) e, onze anos mais tarde, Guy Callendar, engenheiro britânico, demonstra cabalmente que houve aumento na temperatura do século XX, comparando ao século XIX, utilizando-se de dados de cento e quarenta e sete centros de estudos climáticos ao redor do globo (Black, 2013).

Em 1955, Gilbert Plass concluiu que, com o dobramento da concentração de dióxido de carbono na atmosfera, haveria a elevação da temperatura média do planeta Terra entre 3°C e 4°C (Black, 2013). Tendo surgido uma mobilização em torno dos dados cientificamente obtidos, denota-se que a mudança climática, num momento inicial, qualifica-se como mera preocupação científica (Rached, 2016).

Na iminência da década de 1960, “cientistas descobriram um aumento das emissões antrópicas de gases que aprisionam o calor na atmosfera, como o dióxido de carbono, metano e óxido nitroso” (Rached, 2016), transformando a perspectiva sobre a análise das alterações do clima no planeta. Dessa forma, existe um papel-chave da comunidade científica, quando da concordância de grande parte dos cientistas no diagnóstico de uma problemática, comunicando esta à comunidade pública, num sentido de formação de comunidade epistêmica (Viola, 2002), como já anteriormente explorado.

Ainda na década de 1960, em 1965 uma Comissão de Aconselhamento à Presidência dos Estados Unidos faz um alerta sobre a concreticidade do efeito estufa, afirmando ser uma “preocupação real” (Black, 2013). A questão da mudança climática vem a transcender o meio científico em definitivo, consolidando-se no meio político, com um grupo de cientistas que divulga resultados de pesquisas com evidências sólidas sobre o aquecimento incomum das temperaturas no planeta (Rached, 2016). Dado este pontapé, a década de 1970 vem como meio transformador para a consolidação do regime internacional das mudanças climáticas, ao revelar sua primeira armação: a Conferência de Estocolmo, de 1972, determinada pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Nesta Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, primeira de sua espécie, realizada em Estocolmo, na Suécia, demarcou-se a inauguração e surgimento do Direito Ambiental Internacional (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 40), advinda diretamente do documento ali elaborado: Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972. Este instrumento se deu como o grande marco normativo (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 40) da proteção ecológica no cenário jurídico internacional, tendo despertado a comunidade internacional para a proteção ecológica, que “impulsionou de modo inédito o desenvolvimento de um marco normativo internacional ambiental, inclusive impactando o direito doméstico de diversos países” (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 40).

Ineditamente, ainda, o referido documento contou com a participação não só de Estados, mas também da sociedade civil e organizações não governamentais (ONGs) (Silva, 2019), o que demonstra claramente o *animus* do início de concretização de um regime internacional, porquanto a pluralidade de atores estatais e não estatais é essencial.

A Declaração de Estocolmo, em seu artigo 1º, ou melhor, Princípio 01, define que:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas (Declaração da Conferência de ONU no Meio Ambiente, 1972, *apud* CETESB).

Desta definição extrai-se novo marco das relações internacionais – não só entre Estados, que flexibilizaram sua soberania em prol de um objetivo maior, em conjunto com a sociedade civil e ONGs – e dos acordos multilaterais, inserindo a proteção ecológica nas agendas política e jurídica internacional, consagrando ainda o direito humano ao meio ambiente (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 41).

A Conferência de Estocolmo deu o impulso, como já mencionado, para que o Estados buscassem a cooperação internacional, que exige flexibilidade nas negociações, ao lidar sobre temáticas comuns e conjuntas que não afetam discricionariamente um único ente (Viola, 2002). A concretização de regimes internacionais, portanto, contraria os interesses de Estados individuais, de certo modo, e impõem restrições à soberania, transferindo o poder do Estado para instituições de cunho supranacional, que constroem novos centros de autoridade (Viola, 2002).

Tendo se iniciado essa era climática (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 41), foram assinados acordos e realizadas outras conferências durante a década de 1980, como a Conferência de Nairobi em Estocolmo +10 (Silva, 2019). Entrementes, seus resultados não foram tão eficazes ante a ausência de compromissos e prazos específicos para ações conjuntas. Salienta-se nesse contexto que o regime internacional da camada de ozônio foi um dos casos mais exitosos, com a Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal, estes dois sendo precedentes importantes em matéria climática anteriormente ao estabelecimento da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, de 1992 (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 52).

Porém, preexistente ao contexto de 1992, merece destaque, na década de 1980, a elaboração do Relatório Nosso Futuro Comum, igualmente denominado de Relatório Brundtland, de 1987, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), pertencente ao PNUMA - criado em 1972, pela Declaração de Estocolmo (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 52) –, e responsável por criar

conceitos como a responsabilidade comum e o desenvolvimento sustentável (Silva, 2019), além de destacar, à época, a necessidade de criação de acordo internacional em matéria climática (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 52).

Um ano depois da elaboração do relatório, criou-se o Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC, de sua sigla em inglês), visando à avaliação dos aspectos científicos das mudanças climáticas, tendo sinalizado o propósito geral de interação dos Estados com a comunidade científica, de modo a lutar por uma ação coordenada e concertada (Rached, 2016). Com a publicação do 1º Relatório de Avaliação da Saúde da Atmosfera (AR1) em 1990 – pouco antes da Conferência da ONU de 1992 –, destacou-se o *animus* de debates políticos que conduzissem à celebração de um documento geral sobre as alterações do clima (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 52).

Em 1990 houve em consonância a publicação de uma resolução da Assembleia Geral da ONU que inaugurou o Comitê de Negociações Intergovernamentais, por intermédio da qual os Estados seriam responsabilizados pela negociações de uma convenção sobre mudanças climáticas (Rached, 2016).

Seguindo este ensejo, em 1992, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento na cidade do Rio de Janeiro, intitulada de Rio 92. O evento contou com a participação expressiva de Estados, devidamente representados por seus chefes, sociedade civil e mais de mil organizações não governamentais (Silva, 2019). Dos seis documentos produzidos no liame desta conferência (Silva, 2019), o mais importante é a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, que, em seu preâmbulo, reconheceu a mudança de clima da Terra e seus efeitos negativos como preocupação comum da humanidade (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 54). Por conseguinte, fica evidente a necessidade de cooperação em nível global entre Estados para a devida conjunção de esforços, objetivando refrear as alterações do clima no planeta.

Observa-se, portanto, que a mencionada Convenção deu o devido *start* ao regime internacional das mudanças climáticas. Tendo estabelecido como objetivo central o alcance da “[...] estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático” (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 54). Além disso, foram definidos princípios importantes no artigo 3º deste documento, quais sejam: desenvolvimento sustentável, justiça climática, responsabilidade comum, porém diferenciada, precaução e cooperação (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 54; Brasil, 1998).

Merece destaque, aqui, para exposições futuras, o princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, que:

[...] aduz a ideia de que todos devem cooperar em prol da preservação no direito internacional do meio ambiente, mas levando-se em consideração à capacidade nacional de cada um, em razão de seu nível de desenvolvimento e poderia socioeconômico no cenário internacional (Balduino, 2020).

Isso posto, a Convenção aquiesce no reconhecimento da necessidade de adoção de medidas consideradas mais severas pelos países desenvolvidos, se comparadas àquelas circunstâncias especiais que detêm os países em desenvolvimento, no que diz respeito à limitação de emissões de gases de efeito estufa (Balduino, 2020).

Nesse mesmo contexto da Rio 92, determinou-se a criação da Conferência das Partes (COP), órgão supremo de tomada de decisões, implementação e revisão no seio da Convenção-Quadro (Silva, 2019).

Tendo sido considerada o início da conversa entre os Estados sobre o aquecimento do planeta Terra (Rached, 2016), ainda se considerava necessário que os países desenvolvidos assumissem maiores responsabilidades, resultando assim em novas COPs e novos documentos, como se passará a expor,

Diferentemente dos planos estratégicos não-mandatários e consensuais que objetivava a Convenção (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 57), o Protocolo de Quioto surgiu com intuito mais impositivo e vinculante, complementar à Convenção-Quadro (Silva, 2019). Recebendo status de tratado internacional (Santos, 2014), tal Protocolo definiu “[...] o compromisso de redução de 5,2% da emissão de gases de efeito estufa (GEE) entre 2008 e 2012, com base nos níveis de 1990” (Silva, 2019).

Sua aplicação se deu para apenas algumas nações desenvolvidas (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 57), isentando grandes emissões de restringir suas emissões, como China e Índia, tornando-os ausentes de regulações. Além disso, essa aplicação seletiva se tornou grandemente frustrada haja vista a ausência dos Estados Unidos da América no acordo final (Rached, 2016).

Com a ocorrência da 15ª Conferências das Partes em Copenhague, houve o aparecimento de um acordo essencialmente não-consensual e extremamente político (Rached, 2016), que fez emergir as divergências entre os Estados, quando aqueles desenvolvidos clamavam por uma espécie de simetria jurídica e os em desenvolvimento bradavam pela diferenciação legal, no que se culmina nas metas voluntárias de aplicação de “baixo para cima”, ou “bottom-up” (Rached, 2016).

Tendo sua aplicação sido, de certa forma, infrutífera, e considerando o fim do primeiro período das aplicações das metas – inicialmente de 2008 a 2012 –, foi necessária a insurgência de uma emenda que aumentasse o prazo do Protocolo de Quioto, dilatando-o, para novas conformidades. É nesse contexto que prevalece a Emenda Doha ao Protocolo de Quioto, que [...] “trouxo como elemento principal o estabelecimento do segundo período de compromisso do Protocolo de Quioto, a vigor entre 2013 e 2020” (Rei, Cunha, 2015).

Merecem destaque o seguinte ponto sobre a Emenda Doha: não houve parâmetro para a definição dos compromissos de cada Estado, sendo que cada um deles apresentou meta própria de redução, havendo bases diferentes (Rei, Cunha, 2015). Esse cenário evidenciou disparidades quanto ao conduzir da agenda climática internacional.

Deste modo, objetivando suplementar o arcabouço do regime internacional das mudanças climáticas e considerando a inatingibilidade das metas adendadas em Doha, emerge a importância da COP 21, realizada em Paris, em dezembro de 2015

(Rached, 2016). Depois dos fracassos de Copenhague e Doha, em 2009 e 2012, respectivamente (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 57), era mister que se chegasse a uma concordância em termos ambientais-climáticos, a levar a adesão por parte dos Estados para combater as alterações climáticas, acelerando o processo de ações e investimentos para a garantia de um futuro sustentável, culminando na redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE).

O Acordo de Paris demonstrou a necessidade e indispensabilidade do multilateralismo para a eficácia das medidas de mitigação e redução de emissões de gases de efeito estufa, buscando evitar o superaquecimento do planeta (Silva, 2019). Resultado de uma era pós-Quito, esse mencionado documento faz com que todos os Estados empreendam esforços, a depender da adesão do país (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 57), de maneira a viabilizar o combate às mudanças climáticas, com medidas de adaptação e mitigação destas, com aporte financeiro para auxiliar os países considerados em desenvolvimento a também fazê-lo.

Como objetivo central, o Acordo de Paris pretende, consoante seu artigo 2º:

Artigo 2º

1. Este Acordo, ao reforçar a implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços de erradicação da pobreza, incluindo:

(a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, e evitar esforços para limitar esse aumento da temperatura a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e os impactos da mudança do clima;

(b) Aumentar a capacidade de adaptação aos impactos negativos da mudança do clima e promover a resiliência à mudança do clima e um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa, de uma maneira que não ameace a produção de alimentos; e

(c) Tornar os fluxos financeiros compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima.

2. Este Acordo será implementado de modo a refletir equidade e o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais.

(Brasil, 2017, grifo nosso).

Desde sua confecção, em 2015, o Acordo já atingiu ratificação recorde, havendo 194 partes (de um total de 195 assinaturas) ao final de 2022 (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 58). Por conseguinte, há um prazo de cinco anos para que esses Estados apresentem ações climáticas progressistas e progressivas, devendo apresentar seus planos de ação climática, conhecidos como *nationally determined contributions* (NDCs, em tradução, contribuições nacionalmente determinadas) (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 59).

Nas suas NDCs, os países comunicam ações que tomarão para reduzir suas emissões de gases de efeito estufa a fim de alcançar as metas do Acordo, bem como também comunicam as ações que tomarão para construir resiliência para se adaptarem aos impactos do aumento da temperatura. Muito embora o Acordo não se refira expressamente tais princípios, o documento opera tanto à luz do princípio da proibição de retrocesso quanto do princípio da progressividade, na medida em que é imposto aos países avançar progressivamente nas suas ambições de redução da emissão de gases do efeito estufa, tomando como parâmetro as suas contribuições nacionalmente determinadas vigentes (revistas a cada cinco anos). Há um imperativo de progressividade que vincula juridicamente os Estados-Membros rumo ao alcance da meta de neutralidade climática, vedando, de tal sorte, o retrocesso a patamares de emissões já superados no passado (Fensterseifer; Sarlet; Wedy, 2023, p. 59).

Por mais que os compromissos objetivem uma missiva pautada pela eficácia e pela efetividade, é possível perceber que a frente que se faz na esfera das mudanças climáticas não é de todo eficiente, porquanto, por mais que as medidas estejam quase na iminência de completar dez anos, o mundo continua superaquecendo, batendo recordes praticamente a cada dia. Consoante dados obtidos pelo programa satelital Copernicus, da União Europeia, o mês de outubro de 2023 foi o mais quente do mundo nos últimos 125 mil anos, sendo este mesmo mês 1,7°C mais quente do que o período de outubro entre 1850-1900, período referencial pré-industrial (Casemiro, 2023).

É indubitável a concreticidade do regime internacional das mudanças climáticas; entretanto, sua estrutura demanda complementação. Nesse sentido, o surgimento da nova onda de Green Deals (GD), graças a atmosfera criada pelo Acordo de Paris (Capar, 2021), evidencia a necessidade de complementariedade que o regime em comento demanda. Ainda no tangente ao Acordo de Paris, metas de desenvolvimento sustentável foram adotadas, mas, como já pontuado, essas não caminham num ritmo adequado frente às alterações climáticas (Jendroska, Reese, Squintani, 2021), razão pela qual se faz necessária a complementariedade do atual regime internacional de mudanças do clima.

2. A ERA DOS GREEN NEW DEALS: O EUROPEAN GREEN DEAL COMO INSTRUMENTO TRANSFORMADOR NAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

A degradação ambiental que enseja as alterações climáticas ocorridas no planeta e as ameaças causadas pela ação humana fazem com que muitos órgãos internacionais, supranacionais, nacionais e locais – podendo aqui colocar no rol inclusive os transnacionais, senão pela redundância – movimentem-se no sentido de apresentar iniciativas que se contraponham a esses impactos ambientais. Essas ações demandam uma ação colaborativa e integrada para a resolução de problemáticas comuns, independentemente da localização, riqueza ou nível de desenvolvimento socioeconômico de cada ente envolvido.

De modo a fazer frente a espécie de “tripla crise” de cunho financeiro, energético e climático (Elliott et al., 2008), que se qualifica como uma combinação de um sistema alimentado por crédito – que ocasiona uma crise financeira –, a aceleração das alterações climáticas e o aumento dos preços da energia sustentadas por um pico crescente na produção de petróleo, insurge a proposta de Green New Deal.

Inspirado pela política econômica do então presidente dos Estados Unidos da América, Franklin Roosevelt (Chomsky; Pollin, 2020), o Green New Deal surge da necessidade de contenção dessa tripla crise, sendo aquele que combina estabilização em curto prazo com reestruturação a longo prazo dos setores financeiro, fiscal e energético, com uma perspectiva internacional, mas que requer ações a nível local, nacional, regional e, conseqüentemente, global (Elliott et al., 2008).

Nesse sentido:

Ambientalistas e economistas progressistas têm proposto, ao longo dos anos, a adoção de fontes de energia com emissão zero como forma de frear os efeitos das mudanças climáticas. A adoção de fontes limpas e renováveis de energia costuma ser um eixo central daquilo que é chamado pelos próprios defensores de Green New Deal, e que poderia ser classificado como uma visão arrojada da economia ambientalista inspirada pelo New Deal do ex-presidente estadunidense Frank Roosevelt e orientada em grande parte pela lógica econômica de Keynes. Existem, no entanto, diferentes versões de Green New Deal, propostas por diferentes agentes (Chomsky; Pollin, 2020, p. 101).

Desta forma, por meio de uma regulação financeira e tributária, redução no uso de combustíveis fósseis, combate ao desemprego e declínio da demanda, com uma economia resiliente de baixo carbono e perspectivas de múltipla ação, o Green New Deal objetiva a criação de uma economia mais sustentável e resiliente, com a promoção da justiça social e a proteção ambiental. E é elementar que se adote algum formato de Green Deal, pois a manutenção da situação como atualmente se encontra é um disparate.

Alguns formatos de Green New Deal é necessário se quisermos “salvar o planeta”. Qual formato? [...] Se bem sucedido, um Green New Deal poderia também “salvar o capitalismo”, no sentido de que abortaria as tendências suicidas do “capitalismo existente” e levaria a alguma forma viável de organização social que poderia ser enquadrada dentro do maleável espectro do que poderia ser chamado de “capitalismo” (Chomsky; Pollin, 2020, p. 111).

É justamente nesse contexto que nasce a ideia do European Green Deal. Já tida anteriormente como líder nesse novo movimento de proteção e combate às mudanças climáticas (Vogler, 2004), a União Europeia (UE) elaborou o European Green Deal (Pacto Verde Europeu, ou ainda, Pacto Ecológico Europeu – em abreviação, EGD) em 07 de dezembro de 2019 (European Commission, 2020). Considerando que as alterações climáticas e a degradação ambiental são ameaça existencial para o mundo todo, inclusive a Europa, o EGD vem como ferramenta de transformar a UE em economia moderna, eficiente na utilização de recursos e competitiva, de modo a garantir zero emissões líquidas de gases com efeito estufa até 2050, crescimento econômico desassociado da utilização de recursos, garantindo que nenhuma pessoa ou região fique para trás (European Commission, 2020).

Apresentado formalmente em 11 de dezembro de 2019 (European Commission, 2020), e crucial para o plano da União Europeia de adequar-se à Agenda 2030 de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (Fetting, 2020), o EGD apresenta conjunto de propostas para adequar as políticas da UE nos domínios do clima, da energia, dos transportes e da fiscalidade ao objetivo de reduzir as emissões líquidas de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 55% até 2030, comparando com os níveis de 1990 (European Commission, 2020). Visa a cobrir elementarmente doze problemas principais colocados pela Agência Europeia de Meio Ambiente (em inglês, European Environment Agency): 1. As alterações climáticas, causadas pelo aumento dos níveis de CO₂ na atmosfera, já excedendo os tempos pré-industriais em 50%. Entre 1990 e 2018, as emissões de gases com efeito de estufa foram reduzidas em 23%, enquanto a economia cresceu 61%. 2. Destruição do ozônio estratosférico, causada pela liberação de produtos químicos conhecidos como cloro e bromofluorocarbonos, usados como refrigerantes, produtos de limpeza industriais, agentes espumantes e extintores de incêndio. 3. A perda de biodiversidade nos ecossistemas europeus com mais de 2.500 tipos de habitats e cerca de 215.000 espécies, das quais 90% são invertebrados, e quase todos os países europeus enfrentam espécies endêmicas (não encontrado em nenhum outro lugar). 4. Acidentes graves que causam graves danos ambientais. 5. Acidificação resultante da combustão de combustíveis fósseis e enxofre e emissões de dióxido de nitrogênio na atmosfera onde os gases são convertidos em ácidos e, após a deposição, levam a uma série de mudanças indesejadas nos ecossistemas terrestres e aquáticos. 6. O ozônio troposférico e outros oxidantes fotoquímicos excedem as diretrizes de qualidade do ar para o ozônio em muitas regiões europeias. 7. A gestão dos recursos de água doce, resultando em perdas de água devido aos sistemas de distribuição, poluição da água e deterioração dos

recursos aquáticos habitats, dificultando gravemente o uso da água para consumo humano e animais selvagens. 8. Degradação florestal, resultante da poluição atmosférica e que ameaça seriamente a sustentabilidade dos recursos florestais nas regiões Central e Oriental e de incêndios no sul da Europa. 9. Ameaças às zonas costeiras e à sua gestão relacionadas com atividades humanas criando modificações físicas no litoral e emissões de contaminantes que levaram à deterioração dos habitats e da qualidade da água. 10. Produção e gestão de resíduos causada pelo aumento constante da quantidade de resíduos e seus componentes tóxicos. 11. O estresse urbano, como o stress ambiental devido à má qualidade do ar, ruído excessivo e congestionamento de tráfego. 12. Risco químico relacionado com carga química excessiva. Mais de 10 milhões de compostos químicos foram identificados, dos quais cerca de 100.000 são produzidos comercialmente (Szpilko; Ejdyś, 2022).

Consoante as palavras de Ursula von der Leyen, presidente da Comissão Europeia:

“O Pacto Ecológico Europeu é a nossa nova estratégia de crescimento – para um crescimento que retribua mais do que retira. Mostra como transformar a nossa forma de viver e de trabalhar, de produzir e de consumir, para que vivamos de forma mais saudável e tornemos os nossos negócios inovadores. Todos podemos estar envolvidos na transição e todos podemos beneficiar das oportunidades. Ajudaremos a nossa economia a ser uma líder global agindo primeiro e rapidamente. Estamos determinados a ter sucesso em prol deste planeta e da vida nele – pelo patrimônio natural da Europa, pela biodiversidade, pelas nossas florestas e pelos nossos mares. Ao mostrar ao resto do mundo como ser sustentável e competitivo, podemos convencer outros países a avançar conosco (tradução nossa)” (European Commission, 2019).

Sendo não uma legislação impositiva, mas uma política estratégica geral (Fetting, 2020), a política do European Green Deal caminha em conjunto com a política de governança da União Europeia, que atualmente se esquematiza em três eixos principais, quais sejam: 1) a redução das emissões de gases de efeito estufa, comparando-as com os níveis de 1990; 2) a participação das energias renováveis no consumo final de energia; e, por fim, 3) melhoria na eficiência energética (Siddi et al., 2020).

Preliminarmente elaboradas vinte propostas (Claeys; Tagliapietra; Zachmann, 2019), incluíam-se aumento na redução das emissões da UE em 2030, numa meta de 40% para 55%, introdução de um imposto fronteiriço sobre carbono, elaboração de um Plano de Investimento para uma Europa Sustentável, a transformação parcial do Banco Europeu de Investimento num banco climático, a extensão do regime de comércio de licenças de emissão da União Europeia (ETS) e o desenvolvimento de uma nova política industrial para a Europa.

As propostas iniciais colocados culminaram-se em oito aspectos-chave do Eu-

ropean Green Deal (Fetting, 2020): 1) aumentar a ambição climática da UE para 2030 e 2050; 2) fornecer energia limpa, segura e a preços acessíveis; 3) mobilizar a indústria para uma economia limpa e circular; 4) construir e renovar de forma eficiente em termos energéticos e de recursos; 5) poluição zero para um ambiente livre de elementos tóxicos; 6) preservar e restaurar ecossistemas e biodiversidade; 7) Farm to Fork (*do prado ao prato*, em tradução literal nossa): um sistema alimentar justo, saudável e amigo do ambiente; 8) acelerar a mudança para uma mobilidade sustentável e inteligente.

O financiamento para implementação das propostas e do EGD em si é estimado em um trilhão de euros para a próxima década, sendo o montante necessário para viabilizar investimentos sustentáveis (Fetting, 2020). Estabeleceu-se um plano de investimento, intitulado EGD Investment Plan (EGDIP), cuja principal proposta é de mobilizar os investimentos sustentáveis para os próximos dez anos (Fetting, 2020). Consistindo em dinheiro público e privado, quinhentos bilhões de euros sairão diretamente do orçamento da União Europeia, enquanto os fundos restantes serão mobilizados por meio do programa de investimento InvestEU, quiçá de forma igualitária, haja vista o montante inicial e a divisão entre investimentos públicos e privados.

No presente contexto, verificam-se que os pontos iniciais colocados por von der Leyen em 2019 levaram a uma pletera de medidas atuais, evolutivas das propostas anteriores. Deste modo, citando-se como exemplo uma dessas medidas, em 08 de dezembro de 2023, o Parlamento e o Conselho Europeu alcançaram acordo provisório sobre regras atualizadas da UE para descarbonizar o mercado do gás, criando um novo mercado de hidrogênio (European Commission, 2023). As novas regras poderão facilitar a utilização de gases renováveis e hipocarbônicos, incluindo o hidrogênio, de forma a garantir simultaneamente a segurança do abastecimento e a acessibilidade da energia aos cidadãos da União Europeia (European Commission, 2023). Além disso, o citado acordo ajudará a UE a reforçar a sua independência energética e a reduzir ainda mais as importações de combustíveis fósseis da Rússia, consoante estabelecido no Plano REPowerEU.

Por conseguinte, houve o estabelecimento de acordo político provisório entre o Conselho e o Parlamento Europeu sobre a Ato da Indústria Net-Zero (também denominada como NZIA, sigla em inglês para *Net-Zero Industry Act*). (European Commission, 2024). Objetivando tornar a União Europeia a sede, ou, melhor ainda, o lar das tecnologias limpas, se realizarão progressos significativos no sentido da construção de uma forte capacidade de produção interna desse tipo de tecnologia, com aumento da competitividade e resiliência da indústria europeia (European Commission, 2024).

Mais recentemente, houve a entrada em vigor da diretiva relativa à capacitação dos consumidores para a transição ecológica (European Commission, 2024). Por meio da Diretiva (EU) 2024/825 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de fevereiro de 2024, alteraram-se as Diretivas 2005/29/CE e 2011/83/UE no que diz respeito à capacitação dos consumidores para a transição ecológica através de uma melhor proteção contra práticas desleais e de melhor informação (EUR-Lex, 2024).

[...] deverão ser introduzidas regras específicas no direito da União em matéria de defesa do consumidor para combater as práticas comerciais desleais que induzem os consumidores em erro e os impedem de fazer escolhas de consumo sustentáveis, como as práticas associadas à obsolescência precoce dos bens, às alegações ambientais enganosas («ecobranqueamento»), às informações enganosas sobre as características sociais dos produtos ou das empresas dos profissionais ou aos rótulos de sustentabilidade que não são transparentes nem credíveis (EUR-Lex, 2024).

Resta demonstrado o ânimo europeu de tornar-se verde, aderindo à era dos Green New Deals e maximizando a economia da União Europeia ao seu máximo, de forma descabornizada, com mercados alternativos, medidas de adaptação e mitigação das mudanças do clima, objetivando a neutralidade climática do território em voga até 2050.

Noutra vertente, considerando o poder da União Europeia e as dimensões do continente europeu em si, e ainda, a necessidade deste ente supranacional para o equilíbrio das mudanças do clima e demais questão ambientais, é inegável que sua manutenção interfere diretamente na efetividade do regime internacional das mudanças climáticas, uma vez que pode ser considerado instrumento complementar dentro dos ditames colocados pelos múltiplos instrumentos, citando-se aqui a Convenção-Quadro – primeiro instrumento – e o Acordo de Paris.

3. A ELEMENTARIDADE DO EUROPEAN GREEN DEAL NA EFETIVIDADE DO REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Desde o estabelecimento do Acordo de Paris, em 2015, com suas medidas extraordinárias e metas consolidadas, já se percebia certa reticência por parte de alguns Estados. As decisões tomadas no seio da 21ª Conferências das Partes (COP21) da UNFCCC, ainda que revestidas de grande expectativa, são consideradas “[...] insuficientes para garantir o objetivo de estabilização climática, porém demonstram a vitalidade de um processo complexo de negociação multilateral, que já apresentava sinais desanimadores” (Rei; Gonçalves; Souza, 2017, p. 97).

É inegável que o regime vem sendo cumprido de forma incerta e insuficiente. Tal insuficiência é pautada principalmente pelo não cumprimento da totalidade de compromissos que foram assumidos pelos Estados para a redução das emissões de gases de efeito estufa, a se considerar que este não se deu apenas pelas descondições de caráter científico e tecnológico, mas também por claras razões de cunho político e econômico, marcadas por diferenças de consenso sobre cotas de responsabilidade, bem como expectativas de desenvolvimento particular de cada Estado (Campello; Lima, 2018, p. 661).

Não se objetiva desmerecer e desrevestir o arcabouço estabelecido, conquanto elementar para a construção do regime internacional das mudanças climáticas como hoje se conhece e todos os avanços que este alcançou, ainda que aos tropeços. Na verdade, pretende-se destacar a complementariedade que o European Green Deal pode ensinar no atual regime das alterações do clima, e sua possível contribuição de consolidação de medidas de mitigação e adaptação.

A neutralidade climática objetivada pela União Europeia é tida como uma meta transformadora, que aponta para o surgimento de uma nova sociedade europeia (Chiti, 2022). Numa tentativa de modelo de crescimento avançado e fundado numa visão positiva, o EGD apresenta-se como meio de reorientação da missão fundamental de integração europeia, agora pautada pelo ideal ambiental, não deixando de se considerar os aspectos a ele intrínsecos, tais quais o econômico, o político e o social (Chiti, 2022).

Além disso, com a mudança de perspectiva concedida pelo Acordo de Paris, abordada graças às Contribuições Nacionalmente Determinadas (CND, em tradução literal, mas se referenciando as *NDCs*, *Nationally Determined Contributions*), houve mudança de pensamento, referenciando-se ao *bottom-up*, a saber a apresentação de compromissos desenvolvidos em âmbito nacional (Balduino, 2020), como o próprio nome já diz – aqui tratando-se das *NDCs* –, que, de certo modo, contribuíram para o nascimento do EGD, ainda que esse seja desenvolvido num âmbito trans e supranacional, mas que exige dos Estados-Membros o comprometimento com uma série de medidas.

Deste modo, compromissos que sejam juridicamente vinculativos em processo acordado de forma multilateral com características jurídicas e institucionais são necessários para fornecer aos Estados uma confiança de que seus interesses estão sendo tratados de forma justa e equitativa (Hare et al., 2010). De forma a complementar o aparato do regime internacional das mudanças climáticas, é elementar a participação do European Green Deal, que, por mais que conte com medidas regionais iniciais, de certo modo irradiará para o resto do mundo, uma vez que demanda ação conjunta daqueles que, por exemplo, realizam trocas comerciais com a Europa, de forma a se adaptarem aos novos moldes europeus ambientais.

Colocando em perspectiva a ideia de negociação no que diz respeito aos acordos climáticos e demais tratados para consolidação da estrutura existente, um grande problema já reconhecido é a gama de interesses e posturas políticas dos vários atores envolvidos (Frey; Burgess, 2023). Quando um grande bloco e grande conglomerado de Estados-membros concordam com as mesmas medidas, implementam-nas em seus territórios, sem discrepâncias internas na estrutura orgânica supranacional, sinaliza-se para os demais Estados alheios a sua infraestrutura que as diretrizes ali tomadas são importantes, merecem destaque e, conseqüentemente, merecem ser seguidas e incorporadas aos seus próprios sistemas.

Uma abordagem policêntrica (*polycentric approach*, em inglês, oriundo o termo em português de tradução nossa) eleva a favorabilidade com a qual os governos nacionais, que tentam coordenar de modo central as políticas relativas às alterações do clima, podem mudar de pensamento e considerar o policentrismo como medida

de salvação, por assim dizer (Lofthouse; Herzberg, 2023).

Nesse sentido, haveria pelo menos seis vantagens que sistemas policêntricos podem auxiliar ao lidar com as mudanças climáticas (Lofthouse; Herzberg, 2023): competição entre os decisores; cooperação entre os decisores; percepções de legitimidade que levam à coprodução; aprendizagem mútua através da experimentação; resiliência/robustez institucional; e resultados emergentes, que são socialmente desejáveis, mas não planejados de modo central.

Aplicando-se o sistema policêntrico ao regime internacional das mudanças climáticas e, mais especificamente, à complementariedade que o European Green Deal pode trazer ao instrumento mencionado anteriormente, pode verificar-se que múltiplos centros de tomada de decisões elevam a discussão, trazendo competição, cooperação e contestação de características dos sistemas integrados uns aos outros (Lofthouse; Herzberg, 2023). Isso significa dizer que não haveria uma preponderância dos elementos integradores do EGD ao atual regime internacional das mudanças do clima, mas sim uma integração sistêmica e não-dissonante da realidade que demanda uma atuação mais integradora e ativa.

Deste modo, considerando a necessidade de adaptação aos termos do EGD, retoma-se o ponto de adequação e ajustamento para negociação direta com a Europa por parte de Estados alheios a sua estrutura supranacional, como é o caso de economias emergentes. Nesta situação, averigua-se que estas são importantes para o sucesso do European Green Deal numa tríade racional: 1) sua importância crescente no sistema internacional em meio as mudanças de poder globais; 2) a sua relevância para os objetivos do EGD diretamente relacionados com as transformações sustentáveis; e, 3) suas relações bilaterais e multilaterais com a União Europeia (Grimm et al., 2022).

Outrossim, as implicações internacionais do EGD estão diretamente intrínsecas ao estabelecimento e fruição do regime internacional das mudanças climáticas. A transferência de tecnologias de carbono nos países do hemisfério Norte rico, em principal a Europa, faz insurgir a obrigação de busca de nova tecnologia a ser utilizada, o que implica um crescimento exponencial na exploração da mineração, desonerando o mercado de carbono, partindo para a descarbonização. É clarividente a necessidade da descarbonização, para prevenir e refrear o aquecimento global, entretanto demandam-se medidas para uma boa governança dos recursos naturais, precavendo-se uma nova era de extrativismo severo. Torna-se imperativa a sensibilização e o esclarecimento da UE sobre a demanda e da oferta, não observando e protegendo tão somente pelo seu lado e seu próprio impacto ambiental, desatendendo o impacto ambiental dos outros envolvidos. A União Europeia deve levar em conta o impacto ambiental com seus parceiros comerciais no momento de cortes nas importações e introdução de barreiras comerciais ecológicas por razões climáticas (Blondin; Buscaini; Grabbe; Thies, 2022), sendo, deste modo, impossível sua ação setorializada e, consequentemente, necessária a integração ao regime aqui mencionado e destrinchado. Essas limitações inseridas pela União Europeia necessitam acordar com o regime das mudanças climáticas, para tornar ambos os instrumentos eficazes e eficientes.

O European Green Deal, portanto, pode contribuir numa pletora de ações para

com o regime internacional das mudanças climáticas. Numa atuação policêntrica, uma relação de complementariedade surge como essencial para a sobrevivência dos dois sistemas, se assim pode-se nomeá-los.

O atual regime internacional das mudanças climáticas não deixa de ser completo por si só, contando com um alicerce robusto, entretanto não de todo eficaz e eficiente, razão pela qual coloca-se a complementariedade do EGD como essencial para a manutenção deste.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da evolução do regime internacional das mudanças climáticas pode-se extrair um longo processo de esforços da comunidade epistêmica para a concretização de seus achados e final concretização num início quicá vertiginoso da construção do arcabouço atual, culminado em conferências realizadas há mais de cinquenta anos, como a de Estocolmo de 1972, ou mais recentes, não tendo completado uma década, como a COP21 em Paris, de 2015. Frutos destes encontros tem-se a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, elemento paradigmático e guarda-chuva do regime, e o Acordo de Paris, mais recente, responsável por introduzir medidas como as NDCs, já anteriormente exploradas no presente texto.

Ainda que elementar a presença desse esqueleto todo, é inegável a pauta de que os instrumentos em voga carecem de uma atuação conjunta, policêntrica, holística e não-setorizada. Não significa dizer que o atual regime internacional das mudanças climáticas é desanuviado, infrutífero e ineficaz. Pelo contrário, reconhece-se os esforços oriundos de décadas que resultaram numa sustentação eloquente e rígida, responsável pela introdução de princípios inéditos no âmbito do Direito Climático, seguidos à risca nas negociações internacionais e na incorporação de pactos e acordos supranacionais, como é o caso do European Green Deal.

O que aqui se pretende é salientar a necessidade de complementariedade do regime, haja vista as lacunas que ele ainda apresenta no século XXI, considerando o superaquecimento do planeta e o avanço da pauta ambiental no globo terrestre.

REFERÊNCIAS

BALDUINO, M. C. de J. M.. O Acordo de Paris e a mudança paradigmática de aplicação do princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada. **Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos**, v. 13, n. 1, p. 172-188, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/constituicaoegarantiadedireitos/article/download/21571/13098/71078>. Acesso em: 25 mar. 2024.

BLACK, R.. **Uma cronologia da mudança climática no mundo**. BBC, 2013. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130927_

cronologia_mudancas_climaticas. Acesso em: 25 mar. 2024.

BLONDIN, D.; BUSCAINI, A.; GRABBE, H.; THIES, F.. The international dimension of the European Green Deal: how the EU can enable a fair transition for the whole planet. **POLICY BRIEF**. June 2022. Disponível em: <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/the-international-dimension-of-the-european-green-deal>. Acesso em: 02 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, assinada em Nova York, em 9 de maio de 1992. **Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2652.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%202.652%2C%20DE%201%C2%BA,9%20de%20maio%20de%201992.. Acesso em: 25 mar. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.073, de 05 de junho de 2017. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, celebrado em Paris, em 12 de dezembro de 2015, e firmado em Nova Iorque, em 22 de abril de 2016. **Presidência da República, Secretaria-Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9073.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%209.073%2C%20DE%205,22%20de%20abril%20de%202016.. Acesso em: 25 mar. 2024.

CAMPELLO, L. G. B.; LIMA, R. de D.. O regime internacional de mudanças climáticas: uma análise da cooperação internacional solidária no acordo de paris. **Revista Argumentum-Argumentum Journal of Law**, v. 19, n. 3, p. 659-689, 2018. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/674>. Acesso em: 02 abr. 2024.

CAPAR, G.. From Conflictual to Coordinated Interlegality: The Green New Deals Within the Global Climate Change Regime. **Italian LJ**, v. 7, p. 1003, 2021. Disponível em: https://heinonline.org/hol/cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/italj7§ion=54. Acesso em: 24 mar. 2024.

CASEMIRO, P.. **2023 deve ser o ano mais quente em 125 mil anos, diz observatório europeu**. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2023/11/08/2023-deve-ser-o-ano-mais-quente-dos-ultimos-125-mil-anos-dizem-cientistas.ghtml>. Acesso em: 24 mar. 2024.

CEPIK, M.. **Relações Internacionais: conceitos, atores, processos, instituições e teorias**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: https://professor.ufrgs.br/marcocepik/files/cepik_2018_texto_3_ri_jan_29.pdf. Acesso em: 25 mar. 2024.

CHITI, E.. Managing the ecological transition of the EU: The European Green

Deal as a regulatory process. **Common Market Law Review**, v. 59, n. 1, 2022. Disponível em: <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/Common+Market+Law+Review/59.1/COLA2022003>. Acesso em: 02 abr. 2024.

CHOMSKY, N.; POLLIN, R.. **Crise climática e o Green New Deal global: a economia política para salvar o planeta**. Rio de Janeiro: Roça Nova, 2020.

CLAEYS, G.; TAGLIAPIETRA, S.; ZACHMANN, G.. How to make the European Green Deal work, Bruegel Policy Contribution, No. 2019/13, Bruegel, Brussels. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/237632/1/168713524X.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2024.

DECLARAÇÃO DA CONFERÊNCIA DA ONU NO MEIO AMBIENTE. Estocolmo, 5-16 de junho de 1972. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/wp-content/uploads/sites/33/2016/09/Declaracao-de-Estocolmo-5-16-de-junho-de-1972-Declaracao-da-Conferencia-da-ONU-no-Ambiente-Humano.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2024.

ELLIOTT, L. et al. **A Green New Deal: Joined-up policies to solve the triple crunch of the credit crisis, climate change and high oil prices - the first report of the Green New Deal Group**. Disponível em: https://neweconomics.org/uploads/files/8f737ea195fe56db2f_xbm6ihwb1.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

EUR-LEX. Document 32024L0825, 2024. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-PT/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A32024L0825>. Acesso em: 06 abr. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **The European Green Deal. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions**. Brussels, 2020. Disponível em: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en. Acesso em: 26 mar. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **The European Green Deal. The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate-neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people's health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind**. Brussels, 2019. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6691. Acesso em: 26 mar. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. **Commission welcomes deal to decarbonise EU gas markets and promote hydrogen**. Brussels, 2023. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6085. Acesso em: 26 mar. 2024.

EUROPEAN COMMISSION. Net-Zero Industry Act (NZIA). Commission welcomes political agreement to make clean technology manufacturing in the EU resilient and competitive. Strasbourg, 2024. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_680. Acesso em: 26 mar. 2024.

FENSTERSEIFER, T.; SARLET, I. W.; WEDY, G.. **Curso de Direito Climático**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.

FETTING, C.. The European green deal. **ESDN report**, v. 53, 2020. Disponível em: https://www.esdn.eu/fileadmin/ESDN_Reports/ESDN_Report_2_2020.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

FREY, U. J.; BURGESS, J.. Why do climate change negotiations stall? Scientific evidence and solutions for some structural problems. **Global Discourse**, v. 13, n. 2, p. 138-162, 2023. Disponível em: <https://bristoluniversitypressdigital.com/view/journals/gd/13/2/article-p138.xml>. Acesso em: 02 abr. 2024.

GRIMM, Sven *et al*, Leadership and Partnerships for the European Green Deal: EU Relations with (Re)Emerging Economies, **L'Europe en Formation**, v. n° 393, n. 2, p. 40–63, 2022. Disponível em: <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2021-2-page-40.htm&wt.src=pdf>. Acesso em: 02 abr. 2024.

GONÇALVES, A. F.. Regimes internacionais como ações da governança global. **Meridiano 47 - Journal of Global Studies**, [S. l.], v. 12, n. 125, p. 40–45, 2017. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/4296>. Acesso em: 25 mar. 2024.

HAAS, P.. **Introduction: epistemic communities and internacional policy coordination**. International Organization, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992. Disponível em: <https://fbaum.unc.edu/teaching/articles/IO-1992-Haas.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2024.

HARE, W. et al. The architecture of the global climate regime: a top-down perspective. **Climate policy**, v. 10, n. 6, p. 600-614, 2010. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3763/cpol.2010.0161>. Acesso em: 02 abr. 2024.

JENDROSKA, J.; REESE, M.; SQUINTANI, L.. Towards a new legal framework for sustainability under the European Green Deal. **Opolskie Studia Administracyjno-Prawne**, v. 19, n. 2, p. 87-116, 2021. Disponível em: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=986381>. Acesso em: 24 mar. 2024.

KRASNER, S. D.. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. **International Organization** (Cambridge, MA), v. 36, n. 2, p. 185-205, Spring, 1982. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/b9xbgR49ZTvbzLq5RKfZrDg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 mar.

2024.

LOFTHOUSE, J. K.; HERZBERG, R. Q.. The continuing case for a polycentric approach for coping with climate change. **Sustainability**, v. 15, n. 4, p. 3770, 2023. Disponível em: <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/4/3770>. Acesso em: 02 abr. 2024.

JÚNIOR, C. P.. Políticas curriculares, diferença, pertencimento: ponderações sobre o uso do conceito de comunidades epistêmicas em chave pós-estrutural. **Revista Linhas**. Florianópolis, v. 19, n. 41, p. 213-241, set./dez. 2018. Disponível em: [https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/download/1984723819412018213/pdf/45047#:~:text=Assim%2C%20define%20uma%20comunidade%20epist%C3%AAmica,3\)](https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/download/1984723819412018213/pdf/45047#:~:text=Assim%2C%20define%20uma%20comunidade%20epist%C3%AAmica,3)). Acesso em: 25 mar. 2024.

RACHED, D. H.. Interfaces entre o regime internacional de mudança climática e a saúde global. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* [online]. 2016, n. 98, pp. 231-254. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-6445231-254/98>. ISSN 1807-0175. <https://doi.org/10.1590/0102-6445231-254/98>. Acesso em: 25 mar. 2024.

REI, F.; CUNHA, K.. O Brasil e o Regime Internacional de Mudanças Climáticas. In: Rei, Fernando e Granziera, Maria Luiza Machado (org). *O Futuro do Regime Internacional das Mudanças Climáticas – Aspectos Jurídicos e Internacionais*. Santos: Editalivros, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/286371324_O_Futuro_do_Regime_Internacional_de_Mudancas_Climaticas. Acesso em: 25 mar. 2024.

REI, F. C. F.; GONÇALVES, A. F.; DE SOUZA, L. P.. Acordo de Paris: reflexões e desafios para o regime internacional de mudanças climáticas. **Veredas do Direito**, v. 14, n. 29, p. 81-99, 2017. Disponível em: <https://scholar.archive.org/work/pmkspmbnx5ak3byzzjfekhvdy/access/wayback/http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/996/614>. Acesso em: 02 abr. 2024.

SANTOS, G. A. dos. **O desenvolvimento sustentável como contenção das mudanças climáticas**. Faculdade de Direito do Guarujá – UNIESP. 2017. Disponível em: https://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170531140052.pdf. Acesso em: 25 mar. 2024.

SARRO, V. M.. **Os mecanismos da governança global para a proteção da camada de ozônio**. Dissertação (mestrado) – Universidade Católica de Santos. 2016. 94 f. Disponível em: <https://tede.unisantos.br/handle/tede/3081>. Acesso em: 25 mar. 2024.

SIDDI, M. et al. The European Green Deal: asseasing its current state and future implementation. **Upi Report**, v. 114, 2020. Disponível em: <https://iris.uni->

ca.it/retrieve/e2f56ed9-fe47-3eaf-e053-3a05fe0a5d97/WP114_European%20Green%20Deal.pdf. Acesso em: 26 mar. 2024.

SILVA, R. P. A. e. **O Brasil e o Regime Internacional de Mudanças Climáticas: Contribuições Nacionalmente Determinadas e o Acordo de Paris (COP 21).** Artigo (especialização em Relações Internacionais) – Universidade de Brasília. 2019. 26 f. Disponível em: https://bdm.unb.br/bitstream/10483/24954/1/2019_RaissaPereiraAraujoSilva_tcc.pdf. Acesso em: 25 mar. 2024.

SZPILKO, D.; EJDYS, J.. European Green Deal—research directions. a systematic literature review. **Ekonomia i Środowisko**, n. 2, 2022. Disponível em: <https://ekonomiaisrodowisko.pl/journal/article/view/455>. Acesso em: 26 mar. 2024.

VIOLA, E.. O regime internacional de mudança climática e o Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online]. 2002, v. 17, n. 50, pp. 25-46. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092002000300003>. Epub 22 Maio 2007. ISSN 1806-9053. Acesso em: 25 mar. 2024.

VOGLER, J. et al. **In the absence of the hegemon: EU actorness and the global Climate change Regime.** 2004. Disponível em: <https://openresearch-repository.anu.edu.au/bitstream/1885/41008/3/Vogler.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2024.

REGIME COMPLEXO OU COMPLEXO DE REGIMES?

Márcio Gonçalves Felipe¹
Leonardo Bernardes Guimarães²

INTRODUÇÃO

A complexidade nos regimes internacionais pode ocorrer sob a forma de um complexo de regimes ou em um regime complexo, tipos diversos de regimes que podem ser confundidos se não forem observadas as diferenças entre ambos os modelos.

O complexo de regimes, no entendimento de Raustiala e Victor (2004) envolve uma coletividade de regimes sobrepostos e não hierárquicos em uma estrutura horizontal sobre determinado tema. No entender de Keohane e Victor (2010, p.653) o complexo de regimes caracteriza-se por conexões existentes entre os regimes específicos e relativamente estreitos desacompanhados de uma hierarquia ou organicidade que estruture todo o conjunto.

Há no complexo de regimes, portanto, um arranjo de instituições que se sobrepõe ainda que parcialmente sobre determinados assuntos. Quanto ao regime complexo, vários regimes, atores e instituições intergovernamentais possuem interesses comuns em razão da identidade de tema. Nesse sistema complexo, há um regime que se sobrepõe atraindo para sua gravidade temática os demais atores, o que se diferencia do complexo de regimes conforme conceito abordado acima.

É nessa zona de intersecção entre instituições, temas e interesses que as modalidades de complexidade exigem uma abordagem acurada sobre métodos de resolução de eventuais conflitos de normas e interesses dos integrantes do regime.

É natural que interesses entre diferentes regimes entrem em rota de colisão envolvendo importantes questões atinentes à operacionalização, regulamentação, monitoramento financiamento e impacto econômico, bem com a meta a ser alcançada.

Para que a efetividade possa ser assegurada mesmo na existência de um complexo de regimes ou de um regime complexo, faz-se necessário analisar os possíveis conflitos e discrepâncias nos mais diversos níveis sem afastar da análise componentes importantes como área geográfica, tipos de atores e bem tutelado.

No caso do complexo de regimes, por exemplo, a crescente densidade institucional tratada por Raustiala e Victor (2004) possibilita um estudo detalhado acerca

¹ Doutorando em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos – SP; Mestre em Direito da Saúde pela Universidade Santa Cecília – SP; Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Processual Civil pela ANHAGUERA-UNIDERP-SP, Pós-Graduado Lato Sensu em Direito Médico pelo CERS – Recife; Advogado. marciofelipe@gmail.com .

² Advogado. Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Direito Ambiental. Bolsista CAPES. Pesquisador no Grupo de Pesquisa de Governança Global e Regimes Internacionais. E-mail: l.guimaraes@unisantos.br

dos mecanismos de efetividade a partir de soluções envolvendo não somente o arranjo institucional entre os atores, mas também com foco nos programas de monitoramento mantidos pelas agências internacionais escolhidas para acompanhamento do cumprimento das metas estabelecidas.

Desta feita, os vários tipos de interações entre os regimes e instituições devem ser considerados para que o complexo de regimes seja visto como portador de existência própria e, desta forma, passível de ser analisado diante da problemática apresentada no que tange às controvérsias comuns entre os regimes.

Considerando o cenário atual dos regimes internacionais, onde entes não governamentais, bem como empresas transnacionais participam e influenciam na concretude das diretrizes estabelecidas pelos regimes, o presente estudo procura questionar e também sugerir soluções para conflitos surgidos entre interesses.

O presente estudo busca estudar também as estruturas do regime complexo e de que forma as controvérsias envolvendo regimes e outros atores podem ser resolvidas quando há conflito de interesses em assuntos comuns de forma crítico-dedutiva, tendo por base o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, sua complexa estrutura e sua intersecção com outros Regimes, como o da Proteção da Camada de Ozônio e da Proteção da Biodiversidade, ao final apresentando considerações e possíveis soluções à complexidade apresentada.

1. CONCEITOS E DIFERENÇAS

A definição de Krasner (Silveira apud Krasner, 2019, p. 388) pode ser utilizada como ponte de partida para definir o conceito de regime internacional, possibilitando, desta maneira, o entendimento do conceito do complexo de regime a partir de seu desdobramento.

A definição de aponta para “um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão, implícitos ou explícitos ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área das Relações Internacionais”, sendo o termo complexo de regimes cunhado por Kal Raustiala e David O. Victor que definem que se trata de “um arranjo de instituições não-hierárquicas, e parcialmente sobrepostas, que governam uma área temática particular” (RAUSTIALA E VICTOR, 2004, pag. 279).

A interlocução de regimes dentro de uma mesma temática passa do estudo de sua efetividade e processos de negociação passando a incluir a análise da estrutura institucional como variável de importância a ser considerada no estudo de uma gama variadas de regimes desde o Regime Internacional para Proteção de Refugiados até o Regime Internacional de Mudanças Climáticas (KEOHANE E VICTOR 2011).

No entender de Keohane e Victor (2011), não é robusto e altamente integrado como outros no sistema internacional, o que importa em classificá-lo como complexo de regimes. Ao alongar a explanação do parágrafo anterior, Silveira (2019, p. 388) leciona que os Estados constroem Regimes Internacionais para atendimento de

objetivos internos e, sob a condição de interdependência complexa, os interesses do Estado refletem os interesses do eleitorado que exercem, por sua vez, influência sobre os líderes dos Estados. Essas questões fundamentais, a depender da variação que cada regime sofre resultante da influência de cada região, permitem criar o complexo de regime.

No processo de contemplação dessas estruturas – Regime e “Complexos de Regimes” – é possível pensar em um *continuum*. Em um extremo estariam instituições completamente integradas que impõem regulações a partir de regras compreensivas e hierárquicas. Do outro, conjuntos de instituições fragmentadas, sem um centro identificável e ligações fracas (ou inexistentes) entre os elementos do Regime. No centro do *continuum* estaria uma ampla variedade que inclui regimes semi-hierárquicos com centro identificáveis e sistemas de instituições. O que os autores chamam de “Complexo de Regimes” pode ser localizado em algum lugar próximo à metade do *continuum* imaginado – há conexões entre os regimes específicos, mas não uma arquitetura que estructure todo o conjunto (SILVEIRA, 2019, p. 388-389)”

Para que os arranjos institucionais dentro do complexo de regimes possam dar certo é preciso estabelecer itens de avaliação cuidadosamente considerados para obtenção de resultado final positivo a fim de se tornarem normativamente mais justificáveis (KEOHANE E VITOR, 2011, p.335).

Os itens de que trata o parágrafo anterior são, segundo Keohane e Vitor (2011, p.335): (i) Coerência: Quando os componentes do Complexo de Regimes são compatíveis e se reforçam mutuamente, os vínculos se reforçam e permitem a canalização de recursos de um regime para outro; (ii) Determinação: Diz respeito a um conteúdo normativo prontamente determinável reduzindo incertezas, o que é importante para a construção da confiança entre os atores permitindo o investimento com segurança; (iii) Responsabilização: Permite aos atores responsabilizarem os demais por descumprimento dos padrões estabelecidos com possibilidade de sanção, medida esta que auxilia na criação da legitimidade e redução da incerteza; (iv) Abertura/transparência. Implica na utilização de linguagem simples e acessível ao grande público aprimorando a confiança e assegurando o item (v) que trata da Qualidade. A (vi) Sustentabilidade e a (vii) Equidade dizem respeito respectivamente à duração e segurança para investimentos e oferta ampla de benefícios sem discriminar os Estados que estão dispostos a cooperar. Não se pode esquecer da (viii) Qualidade Epistêmica, pois o complexo de regime depende da produção científica sólida a fim de instruir e aparelhar o regime ou o complexo de regimes com soluções eficazes. Há complexo de regimes que tratam de diferentes setores como recursos genéticos relacionados com a produção agrícola em contraposição aos recursos genéticos relacionados à saúde.

Em interessante artigo sobre a ascensão do complexo de regimes internacionais, Alter e Raustiala (2018, p. 32) entendem que a conceituação principal é um

conjunto de regimes preexistentes, aglomerados e autônomos, mas com pontos de intersecção.

Enquanto no regime complexo, instituições governamentais e outros tipos de atores integram uma espécie de teia que interconectam interesses comuns dentro de um mesmo tema, o complexo de regimes relaciona a sobreposição de diversos regimes independentes, mas há temas possuem diversos pontos em comum. O entrelaçamento de assuntos que originariamente integram mais de dois regimes impõe soluções que possa atender uma arena de negociações sem hierarquia como tratam Alter e Raustiala (2018).

A falta de hierarquia significa que não há como resolver definitivamente questões sobre as quais regras, normas ou procedimentos de tomada de decisão têm precedência. Além disso, os Estados podem criar novos acordos ou instituições parcialmente sobrepostos que podem rivalizar apenas com alguns elementos dos existentes.

Abaixo está um quadro que sugere uma diferenciação entre ambos os tipos de regimes.

Aspecto	Complexo de Regimes	Regimes Complexos
Definição	Um conjunto de regimes independentes, cada um lidando com uma questão específica, mas que estão inter-relacionados de alguma forma.	Um sistema onde vários regimes estão interconectados, abordando questões diversas e inter-relacionadas. Os regimes dentro desse sistema interagem entre si de maneira significativa, buscando alcançar objetivos comuns e enfrentar desafios globais de forma coordenada.
Interação	Os regimes dentro do complexo podem ter pouca ou nenhuma interação direta entre si. Cada regime opera de forma relativamente autônoma, lidando com suas questões específicas sem necessariamente influenciar diretamente outros regimes dentro do complexo. Cada regime é geralmente independente e opera de forma autônoma. Embora possam compartilhar interesses comuns,	Os regimes interagem significativamente, influenciando-se mutuamente. As ações de um regime podem afetar diretamente outros regimes dentro do sistema. Essa interação é essencial para coordenar políticas, compartilhar recursos e enfrentar desafios complexos que exigem abordagens multilaterais. Os regimes são interdependentes e não podem ser entendidos isoladamente. Eles estão intrinsecamente ligados e suas ações

Aspecto	Complexo de Regimes	Regimes Complexos
Independência	os regimes dentro do complexo mantêm sua autonomia em relação a outros regimes, com suas próprias regras, processos de tomada de decisão e mecanismos de implementação.	têm impacto direto ou indireto sobre outros regimes dentro do sistema. A cooperação entre regimes é necessária para enfrentar desafios globais que ultrapassam as fronteiras nacionais e setoriais.
Pontos Comuns	Os regimes compartilham interesses ou objetivos em comum, mas podem abordar esses objetivos de maneiras diferentes ou não interagir diretamente entre si para alcançá-los.	Os regimes possuem objetivos convergentes e interagem ativamente para alcançá-los. Eles colaboram e coordenam esforços para lidar com questões inter-relacionadas, compartilhando melhores práticas, recursos e expertise para maximizar o impacto de suas políticas e programas em nível global.
Pontos Divergentes	Os regimes tratam questões distintas e podem não interagir entre si para resolver problemas ou alcançar objetivos comuns. Eles podem até mesmo ter prioridades conflitantes ou competir por recursos e atenção.	Os regimes lidam com questões diversas, mas interagem de forma significativa para resolver conflitos, coordenar políticas e lidar com desafios inter-relacionados. Eles reconhecem a complexidade dos problemas globais e adotam uma abordagem holística e colaborativa para promover o desenvolvimento sustentável e a segurança global.
Agências Executoras	Cada regime pode ter sua própria agência ou secretariado responsável pela implementação e monitoramento de suas diretrizes. Essas entidades operam independentemente, reportando-se aos órgãos de governança do respectivo regime.	Os regimes frequentemente compartilham agências executoras ou órgãos similares. Essas entidades podem coordenar esforços entre os regimes, facilitar a cooperação internacional e promover a coerência e a eficiência na implementação de políticas e programas em nível global.
		Os regimes frequentemente estabelecem mecanismos formais de solução de

Aspecto	Complexo de Regimes	Regimes Complexos
Forma de Solução de Controvérsias Comuns	Os regimes dentro do complexo podem não ter mecanismos formais de solução de controvérsias comuns, já que sua interação direta pode ser limitada. As disputas podem ser resolvidas através de negociações bilaterais, mediação de terceiros ou resolução diplomática.	controvérsias comuns, como tribunais internacionais, arbitragem ou consultas entre as partes envolvidas. Esses mecanismos ajudam a garantir o cumprimento de compromissos e tratados, promovendo a estabilidade e a previsibilidade no sistema internacional.
Tipos de Atores Envolvidos	Governos, organizações internacionais, ONGs, empresas multinacionais.	Governos, organizações internacionais, ONGs, setor privado, sociedade civil.
Exemplos de Regimes	Exemplos incluem o complexo de segurança internacional, que pode abranger regimes de controle de armas, segurança regional, entre outros.	Exemplos incluem o sistema internacional de mudanças climáticas, que envolve múltiplos regimes inter-relacionados, como mitigação, adaptação, financiamento e transferência de tecnologia. Outro exemplo é o sistema internacional de direitos humanos, composto por tratados, protocolos e órgãos de monitoramento para promover e proteger os direitos humanos em nível global.

Exemplo de complexo de regimes é o regime de segurança internacional onde estão presentes diversos tratados e organizações, tais como o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares (TNP), o Tratado de Redução de Armas Nucleares Estratégicas (START), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), etc.

2. O PAPEL DA GOVERNANÇA NA SOLUÇÃO DE CONFLITOS ENTRE REGIMES

Inegável que o poder para definição de metas, criação de programas e observância de seu cumprimento nos regimes internacionais não está mais exclusivamente nas mãos das autoridades estatais. Para Rosenau (2000, p. 13-15), a constante mudança de autoridade do Estado, quer no âmbito externo com relação às entidades supranacionais ou no domínio interno, em direção aos grupos subnacionais, demonstra que a governança está e se mostra importante transparecendo seus limites e contornos.

A governança ultrapassa as possibilidades do governo e isto se dá porque “abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro de sua área de atuação tenham uma conduta determinada” (ROSENAU, 2000, p. 15).

Para Diniz (1995, p. 385-415) governança pode ser entendida a como condições sistêmicas e institucionais pelos quais se opera o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes e o sistema de intermediação de interesses.

Por sua vez, Alcindo Gonçalves (2005) diferencia arguindo que a governabilidade tem uma dimensão essencialmente estatal, vinculada ao sistema político-institucional enquanto a governança opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo.

Cabe ainda acrescentar uma vez mais o dizer de Arnaud (2014, p. 90-109) que considera a governança “como um estilo de gestão das questões públicas e privadas não necessariamente emanada da ordem governamental ou de decisões fundadas em um ente soberano, na medida em que efeitos das organizações em sistemas descentralizados”.

Os conceitos dos parágrafos anteriores se materializam na realização de conferências e convenções internacionais; em tratados e acordos internacionais; no desempenho de papéis importantes por organizações internacionais como o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) que coordena e implementa políticas ambientais globais.

O parágrafo anterior está em sintonia com o dizer de Dingwerth e Pattberg (2006, p. 191) que aborda a governança global operando em multiníveis em razão do compartilhamento do poder em múltiplas esferas de autoridade.

Sendo assim, a governança visa modificar o tipo piramidal de gestão autoritária conforme entende Arnaud (2014, p.80) ao dizer que “o desenvolvimento de uma governança global não será mais o resultado de um processo decisão *top-down*, mas sim de um projeto comum.”

Em complementação ao exposto no parágrafo anterior, a governança ambiental global invoca a participação da sociedade civil e do setor privado na pessoa de empresas privadas e comunidades locais, ribeirinhas e indígenas, atores estes importantíssimos na definição de agendas e implementação de práticas sustentáveis.

A mediação de conflitos integra a agenda da governança global sem dispensar acordos e compromissos dentro dos regimes complexos em quaisquer de suas modalidades, compromissos estes a serem monitorados através de relatórios enviados às agências internacionais já mencionadas.

3. DO ABSTRATO AO CONCRETO: DA REDE DE INTERAÇÃO ENTRE OUTROS REGIMES, ATORES E INSTITUIÇÕES NOS REGIMES COMPLEXOS E COMPLEXOS DE REGIMES

O complexo de regimes é formado por três ou mais regimes internacionais com temática específica e comum e seus membros tendem a participar de mais de um regime. Desta interação surge a zona de contato de interesses que, se não forem bem conduzidos, ocasionarão contendas. A formação de uma espécie de rede de interação entre as partes passa, atualmente, por regimes compostos por entes subnacionais e por entes privados que podem integrar regimes híbridos ou não.

O que é possível afirmar de fato é que a negociação de regimes em base institucional realizada por meio de conjunto de regras em vigor canaliza e restringe o conteúdo de novos regimes elementares (Raustiala e Victor 2004).

Os fóruns de negociação distintos convidam os múltiplos atores a procurarem o cenário mais favorável aos seus interesses impactando, dessa forma, as regras dentro dos complexos de regimes. Da interação entre as instituições surgem regras novas e nova forma de agir que acaba por refletir em outros regimes exigindo a adoção de medidas e criação de programas voltados a preencher eventuais lacunas.

Orsini, Morin e Young (2013) abordam que a densidade institucional ocorre em uma paradiplomacia acima da tradicional diplomacia dos Estados-membros e, sendo assim, as Organizações Intergovernamentais abrem escritórios de ligação e atuam como observadores em diversos locais. A OMC, por exemplo, atua como observador em dezenas de países.

A respeito das Organizações Intergovernamentais, Orsini, Morin e Young (2013) informam que mais de noventa são observadores formais nas reuniões da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas. Como exemplo de outros atores além dos delegados governamentais dos países signatários da Convenção, os quais são os únicos com poder de voto, participam jornalistas e integrantes de organizações não governamentais (ONGs), entre outros, que participam como observadores³.

No Brasil, a delegação brasileira é comandada pelo Ministério das Relações Exteriores que previamente se reúne com outros diversos ministérios, entidades estaduais e ONGs buscando alcançar o consenso e base epistemológica a fim de contribuir de forma efetiva e fornecer dados sobre o andamento interno de cumprimento de metas.

A quantidade de atores não permite concluir sobre a existência de negociação única e abrangente. Em vez de negociação única, existem múltiplas negociações em diferentes calendários e com múltiplos intervenientes como acontece nas COP's (*Conference of the Parties*), em português, Conferência das Partes que é o “órgão supremo de governança” da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança

³ As deliberações são tomadas por consenso entre as Partes, o que pode tornar ainda mais lento o processo.

do Clima (CETESB, 2024). Transcreve-se abaixo:

Segundo o artigo 7 da Convenção, para que a Conferência das Partes mantenha regularmente sob exame a implementação da Convenção e tome as decisões necessárias para sua efetivação, a COP deve, entre outros, examinar as obrigações das Partes e os mecanismos institucionais estabelecidos, promover e facilitar o intercâmbio de informações sobre medidas adotadas pelos países membros para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos, promover o desenvolvimento e avaliar o aperfeiçoamento periódico de metodologias comparáveis para elaboração de inventários de emissões de gases de efeito estufa e avaliar a eficácia de medidas para limitar as emissões e aumentar a remoção desses gases.

O que se deve considerar para efeito de estudo da rede de instituições é que a cooperação em questões que antes eram do domínio exclusivo da esfera nacional política passou a permitir outros interlocutores, porque não são mais ministérios estrangeiros que dominam a diplomacia internacional, mas uma série de agências, muitas vezes com agendas distintas e que desempenham cada vez mais papéis ativos.

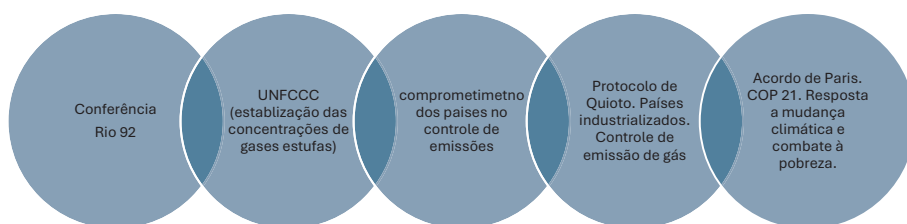
	Regime da Camada de Ozônio	Regime das Mudanças Climáticas (UNFCCC / Acordo de Paris)	Regime de Biodiversidade
	Reduzir e eliminar gradualmente as substâncias que destroem a camada de ozônio, como os CFCs e HCFCs.	Limitar o aumento da temperatura global "bem abaixo" de 2°C, buscando esforços para limitar a 1,5°C. Reduzir as emissões de gases de efeito estufa.	Conservação e uso sustentável da biodiversidade, promovendo a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados do uso dos recursos genéticos.
Diretrizes e Metas	Governos, indústria, organizações internacionais, cientistas, sociedade civil.	Governos, organizações internacionais, cientistas, sociedade civil, setor privado.	Governos, organizações internacionais, comunidades locais, povos indígenas, sociedade civil.
Tipo de Atores Envolvidos			
Ano de Criação	1987	1992 (UNFCCC), 2015 (Acordo de Paris)	1992 (Convenção sobre Diversidade Biológica)
Órgão Principal de Fiscalização e Monitoramento	Secretariado do Protocolo de Montreal	Secretariado da UNFCCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC)	Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica (CBD)

Pontos em Comum que Podem Gerar Conflito de Interesses	Pressões da indústria para adotar tecnologias alternativas que podem ser mais caras ou menos eficientes.	Interesses econômicos de setores dependentes de combustíveis fósseis versus a transição para energias renováveis e medidas de eficiência energética.	Conflitos entre conservação da biodiversidade e desenvolvimento econômico, questões de acesso e repartição de benefícios derivados da biodiversidade.

4. DO ABSTRATO AO CONCRETO: ANALISANDO MAIS A FUNDO O REGIME COMPLEXO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

A mudança do clima no mundo vem sendo estudada desde há décadas e evidências científicas relacionando emissões de gases de efeito estufa decorrentes da atividade humana começaram a preocupar a sociedade. Em 1990 a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu o Comitê Intergovernamental de Negociação para a Convenção-Quadro sobre mudanças climáticas (UNFCCC) entrando em vigor em 21 de março de 1994. É possível marcar o surgimento do Regime Complexo de Mudanças Climáticas a partir de 1992 quando foi realizada a conferência no Brasil (TRENTINI, 2019, p. 340). Trentini (2019, p. 340) estabelece uma linha cronológica a fim de justificar a formação do regime complexo tendo como base os princípios da Conferência de 1992 com foco no desenvolvimento sustentável, conforme anteriormente previsto pela Comissão Brundtland (1987).

Figura 1. Composição do Regime complexo de mudança climática



O acordo de Paris reforçou em seu artigo 2 a responsabilidade comum, porém diferenciada em razão da diversidade de circunstâncias permitindo aos governos se organizarem na elaboração de seus próprios compromissos. Na esteira do parágrafo anterior que traduz o pensamento de Trentini (2019, p. 343) importa em transcrever trecho que fundamenta o regime complexo de mudanças climáticas.

Todas as partes, levando em conta as suas responsabilidades, devem: elaborar inventários nacionais de emissões de gases de efeito estufa (GEE); implementar programas nacionais e/ou

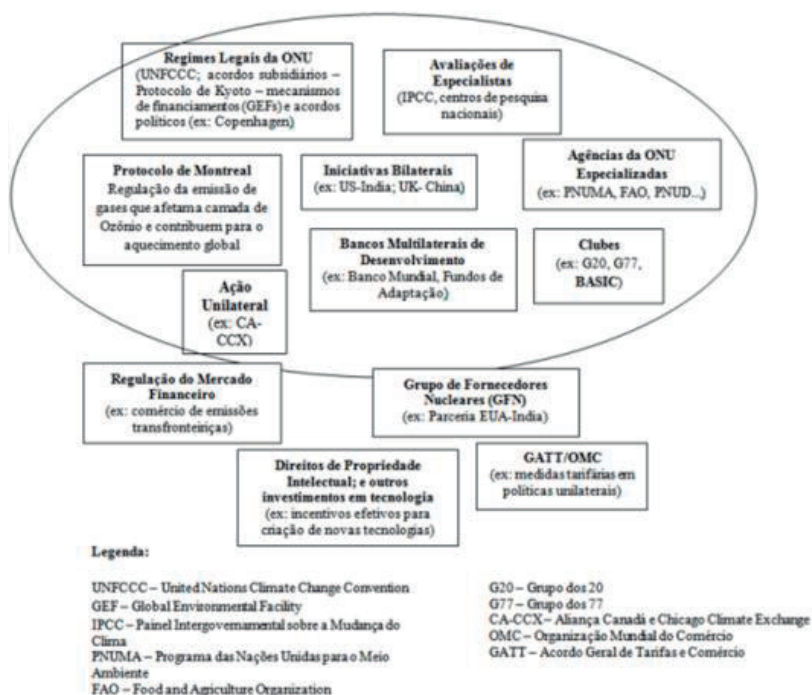
regionais com medidas para mitigar a mudança do clima e se adaptar a ela; promover o desenvolvimento, a aplicação e a difusão de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões de gases de efeito estufa causadas por ações humanas; promover e cooperar em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, socioeconômicas e outras, em observações sistemáticas e no desenvolvimento de bancos de dados relativos ao sistema do clima e promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública em relação à mudança do clima. (TRENTINI, 2019, p. 343).

No entender de Trentini (2019, p. 335), a existência de instituições dispersas resulta em uma proliferação de divergências e ausências que acabam por impedir decisões políticas e investimentos privados na resolução do problema das mudanças climáticas por exemplo.

Importante considerar que o Regime de Mudanças Climáticas agrega outros regimes que necessariamente possuam identidade temática com o regime de mudanças climáticas, ou seja, a complexidade está em sua estrutura - ainda que com a presença de outros atores - mas o tema que une todos os integrantes é o mesmo conforme demonstrado no gráfico acima (figura 1).

Na COP 26, foi estabelecido o *Glasgow-Sharm el-Sheik Work Programme* (GlaSS), programa bienal para discutir como medir a meta global de adaptação e seu alcance. Para tanto, outros atores que representam organizações internacionais, organizações de pesquisa e da sociedade civil realizam workshops para estudar barreiras à adaptação, abordagens e metodologias possíveis para a meta global de adaptação e métodos para os relatórios e comunicações sobre adaptação (Observatório do Clima, 2023 p. 42). Na figura abaixo, Silveira (2019, p. 390) adapta esquema apresentado por Keohane e Victor (2011) e aponta os principais elementos institucionais que integram o Regime Complexo de Mudanças Climáticas.

Figura 2. Regime Complexo de Mudanças Climáticas



Segundo explica Silveira (2019, p.390), os elementos compreendidos dentro do círculo representam fóruns onde o processo de criação de regras é feito com foco em uma ou mais tarefas necessárias para a gestão das mudanças climáticas enquanto os elementos fora do círculo são áreas onde o desenvolvimento de regras climáticas demanda regras adicionais em outros segmentos.

Uma conceituação diversa, mas igualmente indicativa da problemática do complexo de regimes e que apresenta semelhança ao conceito de regime complexo é apresentada por Orsini, Morin e Young (2013, p. 29) que importa em rede de três ou mais regimes internacionais que se relacionam por uma matéria comum através de memórias sobrepostas gerando interações substantivas, normativas e operacionais mal geridas e problemáticas. Para esses atores, estamos diante de um Complexo de Regimes.

Na esteira do parágrafo anterior é possível concluir que o contato entre os atores de um complexo de regime pode ser problemático e de difícil gestão vindo a produzir tanto oportunidades, quanto obstáculos à harmonia a depender das características do complexo.

A ausência de hierarquia e da sobreposição do Regime Internacional de Mudanças Climáticas (RIMC) pode ser considerada como causa da fragmentação do regime

ao contrário do que acontece em outros regimes como Banco Mundial, ou Protocolo de Montreal, no qual o custo da desagregação é alto. Dessa forma, ao analisarmos um regime complexo, o aumento de instituições e agrupamentos informais do RIMC encontra fundamento na falta de robustez e não integração do regime acrescido da inadequação da estrutura e das divisões estabelecidas pela ONU (Silveira 2019, p. 391).

Pode-se, entretanto, ao analisarmos o regime a partir da premissa do tópico anterior, verificar que esses ainda se sobrepõem, formando, para além de sua complexidade, um complexo de regimes entre Biodiversidade, Camada de Ozônio e Mudanças Climáticas, sendo, apesar das conceituações distintas e com diferenças passíveis de análises próprias, conceitos que podem coexistir e se sobrepor a depender da ótica lançada. Dessa forma, poderá haver necessidade de coordenação ou solução externa, pois o aumento da complexidade e da sobreposição podem aumentar ou fazer surgir novos conflitos; ou ainda, travar o desenvolvimento do regime.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Múltiplas e diversas questões podem surgir quando do conflito de interesses entre regimes complexos e entre atores e demais regimes que compõem um complexo de regimes, e é praticamente impossível destacar todas as possibilidades. Entretanto, se faz necessário destacar algumas possibilidades de resolução de conflitos como forma de estudar o papel da governança em fornecer ferramentas para dirimir controvérsias e impasses que atravancam o progresso do regime.

A princípio, é possível indagar se num conflito entre regimes, seria possível, em vez de optar por um dos regimes envolvidos, criar um encaminhamento fora do regime ou seria necessário usar outra estrutura dentro da ONU? Em um primeiro momento, poderia ser mais vantajoso considerar o encaminhamento da solução para fora dos regimes existentes, ainda mais se os conflitos forem de difícil tratamento dentro das estruturas existentes.

Como fundamento para o que foi dito no parágrafo anterior, é importante considerar como um dos pontos de discussão, a (i) Complexidade dos Interesses. Se os conflitos envolverem uma ampla gama de interesses divergentes e complexos entre os regimes ou atores envolvidos, dificilmente será possível encontrar uma solução eficaz dentro das estruturas existentes. Diante do impasse surge a (ii) necessidade de inovação para permitir a implementação de abordagens inovadoras e flexíveis para resolver os conflitos, levando em conta as mudanças no cenário ambiental e político.

Quando se trata de buscar soluções inovadoras é de suma importância se atentar para o item (iii) onde a *falta de confiança ou legitimidade*, porquanto se a ausência de confiança ou legitimidade por parte dos atores envolvidos nos conflitos subsistir, será necessário encontrar um mediador imparcial e equidistante com transparência para resolver os problemas de forma eficaz. O reforço da cooperação e coordenação entre os autores é condição essencial para uma solução externa.

Ocorre que, uma solução externa envolve a necessidade de se obter financiamento adequado, garantir a participação de todas as partes interessadas relevantes e, ainda, garantir que a nova estrutura seja complementar e não redundante em relação às estruturas existentes. Por isso que o uso de outra estrutura dentro da ONU pode ser uma opção viável com a criação de um comitê especializado, um grupo de trabalho ou um fórum de diálogo dedicado a resolver os conflitos ou ainda a utilização de um órgão superior como o ECOSOC para gestão da complexidade e solução de pontos confluentes.

Para casos em que se faz necessária a solução de uma controvérsia envolvendo três ou mais regimes, o problema pontual será tratado sob qual lógica de coordenação e cooperação entre os regimes ao invés de se abordar isoladamente a questão. Quanto a resolução de conflitos deve-se reconhecer a importância do envolvimento das partes interessadas, incluindo governos, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado, para garantir uma abordagem inclusiva e legitimidade nas decisões tomadas. O estabelecimento do órgão de coordenação a ser escolhido pelos regimes envolvidos na controvérsia. Este órgão poderia ser uma comissão, um comitê ou um grupo de trabalho, dependendo da complexidade e da urgência da questão. A composição deste órgão seria formada por representantes dos regimes envolvidos, bem como por especialistas técnicos e possivelmente por partes interessadas relevantes, como ONGs ambientais, setor privado e comunidades afetadas.

O órgão de coordenação trataria da troca de informações e análise da situação entre os regimes, reunindo dados relevantes, avaliando as implicações da controvérsia e identificando áreas de conflito e convergência entre os diferentes regimes. Como instrumento de resolução, seria cabível a negociação e mediação atuando o órgão de coordenação como um fórum para negociações entre os regimes, ajudando a mediar divergências e buscar áreas de acordo.

Somando ao que fora dito até agora, o desenvolvimento de soluções integradas é uma etapa importante da resolução de conflito onde o órgão de coordenação trabalharia no desenvolvimento de soluções integradas para resolver a controvérsia a fim de incluir a harmonização de políticas, a criação de novos instrumentos de governança ou a coordenação de ações entre os regimes.

As soluções eventualmente encontradas serão acompanhadas e implementadas para avaliação contínua no intuito de garantir que os objetivos ambientais sejam alcançados. Quando se trata de um possível encaminhamento da questão para fora do âmbito da ONU se faz necessário submeter a questão a redes de atores não estatais onde atores não estatais, como ONGs, empresas e comunidades locais podem desempenhar um papel significativo na governança ambiental, complementando os esforços dos regimes intergovernamentais, mas a questão da legitimidade das decisões perante os Estados integrantes do regime é condição imprescindível, o que reforça o fundamento de se utilizar do aparato burocrático da ONU.

Questões decididas fora da ONU podem funcionar, por exemplo, por meio da mediação. Outro ponto importante a ser considerado é que caso a ONU continue representando a ambiência em que serão discutidas soluções, é possível garantir a participação de empresas e órgão governamentais não apenas como fontes epistemo-

lógicas, mas como signatários dada a relevância transnacional de tais atores.

A ONU já adota diversos mecanismos de participação que permitem a inclusão de atores. A UN *Global Compact* permite que empresas se comprometam voluntariamente com princípios relacionados aos direitos humanos, trabalho, meio ambiente e anticorrupção, demonstrando seu compromisso com a sustentabilidade.

A criação de fóruns específicos de diálogo entre governos, empresas e outros atores relevantes para discutir questões ambientais, bem como a promoção de parcerias entre governos, empresas e outras partes interessadas para enfrentar desafios ambientais específicos podem envolver a colaboração em projetos de pesquisa e desenvolvimento, investimentos em infraestrutura sustentável e a implementação de iniciativas de conservação ambiental.

Como resultado da interação entre atores conforme destacada nos parágrafos poderão surgir normas e padrões voluntários voltados a orientar as práticas empresariais em relação à sustentabilidade e servir como referência para avaliar o desempenho ambiental das empresas. Estas são algumas das muitas soluções possíveis a serem utilizadas na resolução de controvérsias entre regimes complexos e complexo de regimes necessitando, para tanto, adaptar as soluções às características próprias destes modelos de regime.

Ainda quanto a forma de resolução do conflito, é aconselhável que a decisão seja dada pelo regime que está mais bem estruturado e preparado para dar encaminhado ao ponto específico ou se faz necessária a utilização de estruturas comuns e superiores?

Por fim, diante do quadro narrado, dos questionamentos suscitados e objetivando estabelecer a melhor condução para resolução de controvérsias, se faz imprescindível determinar qual o papel da governança em casos de conflito de interesses envolvendo complexo de regimes e regime complexos.

A importância do estudo das modalidades da complexidade de regimes internacionais frente a um cenário global onde a governança ambiental se serve do direito ambiental internacional como repositório de regras e mecanismos de enfrentamento de controvérsias se faz cada vez mais necessária.

Diante da inegável participação de peso de atores com influência transnacional, instituições não governamentais e demais entes subnacionais, a complexidade nos regimes internacionais se mostra cada vez mais frequente exigindo o aprofundamento no desenvolvimento de um mecanismo multinível de solução de controvérsias e de forma especializada apta a atender cada tipo de complexidade.

As minudências do regime complexo ou do complexo de regimes enquanto modalidade distintas de regimes internacionais – nos quais há pontos ou áreas de contato nas quais residem controvérsias, impasses e conflitos em dois ou mais regimes - precisam ser entendidas, haja vista a multiplicidade de regimes atuando em áreas comuns a outros regimes e tais conflitos podem impedir ou emperrar o desenvolvimento de tão importantes pautas, a exemplo do regime complexo de mudanças climáticas.

Sendo assim, identificadas as características de cada regime, assim como os

pontos comuns e divergentes tais quais apresentados nas tabelas do presente estudo, é possível refletir e sugerir soluções para conflitos que costumemente acontecem dentro do jogo político dos regimes globais.

Embora uma análise sobre a possibilidade e vantagens de se elaborar métodos de solução de controvérsias para regimes complexos e complexo de regimes fora do sistema convencional da ONU seja útil e necessária, é preciso manter a legitimidade das decisões tomadas a partir da adesão dos principais atores responsáveis pela condução dos respectivos regimes internacionais.

A mediação mesmo fora da estrutura da ONU, caso seja tentada a criação de algum órgão mediador formado por atores não governamentais, mas com legitimação e consequente adesão quanto às decisões a serem deliberadas, é método amplamente aceito até mesmo em outras áreas de tratativas mundiais e exemplo do comércio internacional. Neste ponto, a ideia manifestada por Gonçalves (2020, p. 22-23) se encaixa perfeitamente no presente caso quando destaca a mediação como um dos instrumentos funcionais para solução de conflito dentro de regimes tido como complexos.

No entender de Gonçalves (2020, p. 22-23) a Governança Ambiental Global é capaz de organizar ações de enfrentamento comum utilizando as técnicas da mediação para ajudar os atores da governança ambiental global a organizarem instrumentos de facilitação do diálogo; a trocarem informações e construir consensos facilitando a negociação em conjunto para criação de protocolos de tratamento para as controvérsias globais.

REFERÊNCIAS

ALTER, K. J.; RAUSTIALA, Kal.. **The rise of international regime complexity**. Annual Review of Law and Social Science, v. 14, p. 329-349, 2018.

ARNAUD, André-Jean. **La gouvernance: Un outil de participation**. Paris: Lextenso Éditions, 2014. p. 80.

BRUNDTLAND, G. H. et al. **Our common future** ; by world commission on environment and development. . Oxford: Oxford University Press. . Acesso em: 01 abr. 2024.

CETESB. **Conferência das Partes**. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/conferencia-das-partes-cop/>. Acessado em: 15 abr. 2024.

DINIZ, E.. **Governabilidade, Democracia e Reforma Do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90**. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

GONÇALVES, A. F.. **Regimes internacionais como ações da governança global**. Meridiano 47-Journal of Global Studies, v. 12, n. 125, p. 40-45, 2011.

GONÇALVES, A.. **O conceito de governança**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 14, 2005. Anais... Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2005. Disponível em: [www.conpedi.org.br/publicações]. Acesso em: 15 abr. 2024.

KEOHANE, R.; VICTOR, D. G.. **The regime complex for climate change**. The harvard project on international climate agreements. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School: Cambridge, MA, USA, 2010.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA (OC). **Acordo de Paris: um guia para os perplexos**. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2023/11/Acordo-de-Paris-Um-guia-para-os-perplexos-1.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

ORSINI, A.. et al. **Complex systems and international governance**. International Studies Review, v. 22, n. 4, p. 1008-1038, 2020.

ORSINI, A.; MORIN, Jean-Frédéric; YOUNG, O.. **Regime complexes: A buzz, a boom, or a boost for global governance?**. Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations, v. 19, n. 1, p. 27-39, 2013.

RAUSTIALA, K.; VICTOR, D. G.. **The regime complex for plant genetic resources**. International organization, v. 58, n. 2, p. 277-309, 2004.

ROSENAU, J. N.. **Governança, ordem e transformação na política mundial**. In: Rosenau, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Trad. Sergio Bath. Brasília: UNB, 2000. p. 11-46

SILVEIRA, M. B.. **De Copenhagen a Paris: a evolução do BASIC no complexo de Regime de Mudanças Climáticas: From Copenhagen to Paris: the Evolution of BASIC Countries at the Regime Complex of Climate Change**. Brazilian Journal of International Relations, v. 8, n. 2, p. 384-405.

TRENTINI, F.. **Governança global ambiental e o regime complexo das mudanças climáticas**. Revista de Direito Ambiental, v. 95, n. 24, p. 327-347, 2019.

VICTOR, D.G.; KEOHANE, R. O.. **The Regime Complex for Climate Change**. In: APSA 2010 Annual Meeting Paper. 2010.

MANUTENÇÃO DA VIDA COMO COMPLEXO DE REGIMES: A SOBREPOSIÇÃO ENTRE O REGIME DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS, DA BIODIVERSIDADE E DA PROTEÇÃO DOS MARES

Leonardo Bernardes Guimarães¹

INTRODUÇÃO

As Mudanças Climáticas imprimiram uma corrida pela redução das emissões de Gases do Efeito Estufa (GEE), bem como pugnam pela adaptação de assentamentos urbanos a eventuais riscos climáticos decorrentes do aumento da temperatura planetária. Os danos sistêmicos se retroalimentam e são agravados pela poluição decorrente de outros materiais e pela perda da biodiversidade que é parte do ciclo regenerativo do Planeta.

A perda da biodiversidade se encontra em avançado estágio em todos os ecossistemas, sejam marinhos, litorâneos, florestais, de savana etc. A não observância dos objetivos específicos sobre esse Regime Internacional em específico mostra um cenário de não retorno e agravam ainda mais a relação do Homem com a Natureza.

A poluição decorrente das próprias emissões atmosféricas se agrava com a poluição do solo e de oceanos em que para além do plástico, também se encontram em contaminação por outros derivados do petróleo, de metais pesados e outros dejetos, contribuindo para a perda da biodiversidade e acarretando o que é denominado pela Organização das Nações Unidas como Tríplice crise.

A manutenção da vida no planeta apresenta-se como ponto de sobreposição entre os três temas e, se analisada pela Teoria dos Regimes Internacionais e em razão da sobreposição e da observância dos requisitos teóricos sobre o tema, poderá se considerar como um Complexo de Regimes.

O presente artigo analisa em seu primeiro tópico, a partir da Teoria dos Regimes Internacionais e sua evolução, quais são os elementos necessários para formação do Complexo de Regimes proposto acima, trazendo reflexamente as consequências de seu reconhecimento de forma resumida.

Para tanto analisa-se o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, da Biodiversidade e de Proteção dos Mares em busca da identificação dos elementos base para a formação do Complexo de Regimes de Manutenção da Vida.

Ao final são apresentados os pontos de intersecção, reconhecendo nas considerações finais sua existência e sua resumidamente sua contribuição para a modi-

¹ Advogado. Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Direito Ambiental e graduado pela mesma instituição. Bolsista CAPES. Pesquisador Discente nos Grupos de Pesquisas de Direito Ambiental das Cidades e; Governança Global e Regimes Internacionais. E-mail: l.guimaraes@unisantos.br

ficação da Governança Global. A pesquisa é teórica e exploratória utilizando-se do método hipotético-dedutivo de pesquisa bibliográfica e documental, e tendo como a hipótese a existência do Complexo de Regimes acima proposto.

1. ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DOS REGIMES INTERNACIONAIS E SOBRE COMPLEXO DE REGIMES

A partir da leitura do conceito proposto por Krasner (1982, p. 182), os Regimes Internacionais seriam um conjunto de princípios, normas e regras, implícitos ou explícitos, e procedimentos de tomada de decisões em determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores.

Além de sua definição acima proposta, Puchala e Hopkins (1982, p. 246) afirmam que os regimes restringem e regularizam o comportamento dos participantes, afetam quais questões entre os protagonistas entram e saem das agendas, determinam quais atividades são legitimadas ou condenadas e influenciam se, quando, e como os conflitos são resolvidos.

A relação proposta por ambos correlaciona o comportamento com a aderência aos princípios, as normas e às regras, sendo subjetivos no ponto em que estariam subordinados aos entendimentos, expectativas ou convicções sobre comportamento legítimo, apropriado ou moral entre os atores participantes deste regime.

Os Regimes podem ou não possuir uma organização para efetivar as ações, mas definitivamente são instituições, as quais são descritas como práticas constituídas de papéis facilmente identificáveis, unidos com conjuntos de regras ou convenções que governam as relações entre os ocupantes desses papéis (Young, 1986, p. 107).

As regras estabelecem a ligação entre os papéis exercidos nessas instituições e formam a partir desse fenômeno as superestruturas, as quais apresentam um conjunto identificável de direitos e prescrições de comportamento. Desta forma, as instituições podem ser consideradas como “um conjunto de regras que estipulam as maneiras pelas quais os estados devem cooperar e competir entre si” (Mearsheimer, 2000, p.7).

A instituição proposta nesse artigo, qual seja, a “Manutenção da Vida” como um Complexo de Regimes, deve ser protegida por “N”² atores, os quais devem inicialmente apresentar comportamentos determinados em aderência a princípios comuns entre os três Regimes e o cumprimento a regras específicas dentro desses temas igualmente específicos, os quais, em razão da sobreposição, dão origem ao novo regime ou ao Complexo de Regimes de “Manutenção da Vida”.

A expectativa e os comportamentos esperados são facilmente identificáveis quando, no Regime de Proteção à Biodiversidade, objetiva-se que haja a manuten-

² Onde N é a soma dos participantes de um determinado Regime, estabelecendo-se em uma visão estado cêntrica a soma desses atores tradicionais e em uma visão ampliada pela Governança Ambiental Global como a soma dos N atores tradicionais e não tradicionais participantes, seja na condição de “Rule-Making”, seja na condição de “Rule-Taking”.

ção da variedade de espécies no planeta, no de Mudanças Climáticas a diminuição da emissão de Gases de Efeito Estufa para se frear o aquecimento global e, no de Proteção aos Mares, o combate à poluição a diminuição de toda substância que venha a alterar o meio na qual é lançada.

Dentro desse contexto, as regras são jogadas e determinadas em três vertentes, relacionando Poder, Interesses e Conhecimento (Hasenclever, Mayer e Rittberg, 1997), mas observáveis na prática de maneira orgânica pela ocorrência das três em paralelo.

Em matéria ambiental o conhecimento fornecido pelas comunidades epistêmicas determina o problema e busca pela solução; os interesses balizam as variáveis exógenas como política e economia; e o Poder limita ou expande o alcance das ações de governança ou faz avançar o regime em determinada direção.

Não excludentes entre si, Poder, Interesses e Conhecimento apresentam um papel mais orgânico na prática do que aquele determinado pela teoria. Estabelecem as balizas de como efetivamente os Regimes Internacionais descritos operam para atingir a solução almejada em um ambiente de anarquia no qual apesar de variáveis ou da presença de múltiplos atores (Haas, 1980), buscam a cooperação em razão da interdependência complexa entre os participantes (Keohane e Nye, 1987, p. 738-739).

Dentro dessa perspectiva Institucional regida por Poder, Interesses e Conhecimento e de interdependência complexa, a ideia de complexo de regimes surge como construção que culmina com Raustiala e Victor (2004, p. 279) determinando seu conceito como o “arranjo de instituições não-hierárquicas e parcialmente sobrepostas governando uma determinada área” o qual seria formado por um número de instituições elementares de estrutura horizontal sobre um assunto comum.

Ainda segundo os atores (Idem):

“Complexos de regime são marcados pela existência de diversos acordos jurídicos que são criados e mantidos em fóruns distintos com a participação de diferentes conjuntos de atores. As regras nesses regimes elementares se sobrepõem funcionalmente, mas não há hierarquia acordada para resolver conflitos entre regras”.

Amandine, Morin e Young (2013, p. 27-39) estabelecem que a importância do reconhecimento de um complexo de regimes a partir da ideia de que um sistema possui características diversas de seus elementos, descrevendo e ampliando a partir do estudo acima, seis características para se identificar um complexo de regimes:

1. Os elementos constitutivos dos complexos de regime devem ser claramente definidos;
2. Um regime complexo é pelo menos composto por três regimes elementares;
3. Uma área problemática que constitui o ambiente dentro do qual os elementos dos regimes se sobrepõem;

4. Os regimes elementares tenham membros que se sobreponham parcialmente;
5. Os regimes elementares não precisam se sobrepor em todas as suas características, podendo interagir politicamente, materialmente, quando seus sujeitos são percebidos como intrinsecamente interligados, podendo ser percebidos em um nível normativo ou operacional quando o cumprimento com as disposições de um regime afeta (positiva ou negativamente) o desempenho de outro regime;
6. O que cria um Complexo de Regimes não é o assunto em si ou as regras relacionadas e seus impactos, mas as percepções dos atores sobre esses assuntos.

A partir do estudo de Mera, Morin e Van de Graaf (2020, p. 141), que parte de uma análise da construção da ideia de Complexo de Regimes a partir do conceito acima e de sua abordagem pretérita³, informam que “na realidade, a maioria dos complexos de regime são resultados não intencionais de interações sucessivas” e traduzem uma interação e mudança no sistema de Governança Global (Gehring e Faude, 2019, p. 119-130).

Essa mudança no sistema de governança é observável quando as Nações Unidas estabelecem uma frente para o enfrentamento das Mudanças Climáticas, para preservação da Biodiversidade e para o combate à poluição (ONU, 2022) a partir do documento elencado e intitulado “*A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future*” no qual um Conselho Consultivo de Alto Nível sobre Multilateralismo Eficaz (HLAB) foi estabelecido para identificar recomendações concretas e viáveis que apoiem uma mudança radical na cooperação internacional para a resolução de desafios globais partilhados e o avanço da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2023).

Contudo, apesar de termos temas sobrepostos, a percepção pela Comunidade Internacional a partir do enfrentamento da Tríplice Crise e as mudanças pretendidas no sistema de Governança Global, deve-se buscar analisar os três regimes para identificação dos seis requisitos propostos inicialmente e reanalisados pela Teoria dos Regimes Internacionais, em especial utilizando-se das séries de “diversos acordos jurídicos que foram criados e mantidos em fóruns distintos com a participação de diferentes conjuntos de atores” (Raustiala e Victor, 2004, p. 279).

³ Segundo os autores, o conceito “surgiu do trabalho pioneiro de estudiosos como Young (1996) e Aggarwal (1998), que destacou desde cedo que algumas instituições internacionais estão inseridas em quadros institucionais mais amplos. Estes quadros institucionais têm sido chamados de “grupos de regimes” (Stokke 1997; Rosendal 2001; Oberthür 2002), ‘regimes conglomerados’ (Leebron 2002; Helfer 2004), “regimes correlacionados” (Sprinz 2000) e ‘redes de regimes’ (Underdal e Young 2004). Eles são agora amplamente chamados de complexos de regime, um termo cunhado por Raustiala e Victor em seu artigo seminal de 2004 (Raustiala e Victor 2004). Desde então, O Google Scholar reporta mais de 4.200 publicações científicas sobre complexos de regimes; o conceito tornou-se um elemento central do repertório teórico de governança global”.

2. O REGIME INTERNACIONAL DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

No Regime Internacional das Mudanças Climáticas as comunidades epistêmicas ocupam papel importante, uma vez que, pela teoria do aquecimento global, chegam à conclusão de que as ações antrópicas causam desequilíbrio a partir da emissão de gases do efeito estufa, culminando com o aumento da temperatura em um cenário irreversível e que modificaria a própria estrutura da vida em escala planetária.

Sua elaboração remonta à década de 1980 e sua “constituição” como regime surge a partir da Convenção Quadro das Nações Unidas em 1992 na Rio-92 e que entrou em vigor em 1994.

Em 1997, na 3^a. Conferência das Parte da Convenção, foi gerado o Protocolo de Quioto, em 2001 com o estabelecimento de premissas regulatórias a partir dos Acordos de Marrakesh (Rajami e Bodansky, 2018, P. 13-14), com a sua emenda de Doha realizada em 2012 (Rubial, 2017, P. 76), que se baseia em política “Top-Down” estabelecendo o mercado de carbono como ferramenta de mercado para “negociação” de créditos de carbono.

Em 2009 forma-se o embrião de uma mudança na arquitetura (Idem, 2017, P. 86) do Regime a partir de uma nova liderança Estados-Unidos/BASIC⁴, culminando em 2015 pela assinatura do Acordo de Paris, modificando o Regime para uma lógica Bottom-UP por meio do instrumento que inicialmente se traduzia por Contribuições Nacionalmente Pretendidas e que posteriormente de maneira voluntária se apresentava como Contribuições Nacionalmente Determinadas.

A partir da Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudança do Clima, apresentam-se os seguintes princípios:

1. As Partes devem proteger o sistema climático em benefício das gerações presentes e futuras da humanidade com base na equidade e em conformidade com suas responsabilidades comuns, mas diferenciadas e respectivas capacidades. Em decorrência, as Partes países desenvolvidos devem tomar a iniciativa no combate à mudança do clima e a seus efeitos.
2. Devem ser levadas em plena consideração as necessidades específicas e circunstâncias especiais das Partes países em desenvolvimento, em especial aqueles particularmente mais vulneráveis aos efeitos negativos da mudança do clima, e das Partes, em especial Partes países em desenvolvimento, que tenham que assumir encargos desproporcionais e anormais sob esta Convenção
3. As Partes devem adotar medidas de precaução para prevenir, evitar ou minimizar as causas da mudança do clima e mitigar

⁴ Bloco de Países recém industrializados formado por Brasil, África do Sul, Índia e China.

seus efeitos negativos. Quando surgirem ameaças de danos sérios ou irreversíveis, a falta de plena certeza científica não deve ser usada como razão para postergar essas medidas, levando em conta que as políticas e medidas adotadas para enfrentar a mudança do clima devem ser eficazes em função dos custos, de modo a assegurar benefícios mundiais ao menor custo possível. Para esse fim, essas políticas e medidas devem levar em conta os diferentes contextos socioeconômicos, ser abrangentes, cobrir todas as fontes, sumidouros e reservatórios significativos de gases de efeito estufa e adaptações, e abranger todos os setores econômicos. As Partes interessadas podem realizar esforços, em cooperação, para enfrentar a mudança do clima.

4. As Partes têm o direito ao desenvolvimento sustentável e devem promovê-lo. As políticas e medidas para proteger o sistema climático contra mudanças induzidas pelo homem devem ser adequadas às condições específicas de cada Parte e devem ser integradas aos programas nacionais de desenvolvimento, levando em conta que o desenvolvimento econômico é essencial à adoção de medidas para enfrentar a mudança do clima.

5. As Partes devem cooperar para promover um sistema econômico internacional favorável e aberto conducente ao crescimento e ao desenvolvimento econômico sustentáveis de todas as Partes, em especial das Partes países em desenvolvimento, possibilitando-lhes, assim, melhor enfrentar os problemas da mudança do clima. As medidas adotadas para combater a mudança do clima, inclusive as unilaterais, não devem constituir meio de discriminação arbitrária ou injustificável ou restrição velada ao comércio internacional.

Dentre as obrigações (regras), temos a determinação a elaboração de planos Nacionais e Regionais sobre ações climáticas, fomentar difusão de tecnologia para o fim nela proposto, promover a gestão sustentável, bem como promover e cooperar na conservação e fortalecimento, conforme o caso, de sumidouros e reservatórios de todos os gases de efeito estufa não controlados pelo Protocolo de Montreal, incluindo a biomassa, as florestas e os oceanos como também outros ecossistemas terrestres, costeiros e marinhos, dentre outras.

3. O REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO À BIODIVERSIDADE

Segundo Alexander Gillespie (2011, p. 4), a ideia de um tratado geral sobre a conservação de ecossistemas e espécies remonta a 1913 na Conferência Internacio-

nal de Berne e posteriormente na conferência em Lake Success em 1949 sem, contudo, se desenvolver até 1987, ano no qual a Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento buscou o desenvolvimento de um tratado geral sobre a matéria baseado na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982.

O Regime Internacional de Proteção à Biodiversidade surge então a partir da formação de uma comissão de *experts* solicitada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, resultando no início das negociações em 1989.

A “Constituição” desse regime é uma construção igualmente fruto da Conferências das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, sendo conhecida como a Convenção sobre Diversidade Biológica, realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992.

Seus princípios e regras podem ser traduzidos pela leitura do preâmbulo no qual se estabelece o valor intrínseco da diversidade biológica e dos valores ecológicos, genéticos, sociais, econômicos, científicos, educativos, culturais, recreativos e estéticos da diversidade biológica e dos seus componentes, bem como se atribui a importância da diversidade biológica para a evolução e para a manutenção dos sistemas de suporte da vida na biosfera, sendo essa uma preocupação comum para toda a humanidade.

Ainda com um viés mais econômico, tendo em vista que a proteção dos recursos biológicos preponderantemente possui direta ligação com o patrimônio genético a ele ligado, nota-se que essa “consciência” se manifesta no decorrer do documento, também pelo reconhecimento da dependência de povos tradicionais desse patrimônio.

Os objetivos da CDB são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável dos seus componentes e a partilha justa e equitativa dos benefícios que advêm da utilização dos recursos genéticos, inclusivamente por meio do acesso adequado a esses recursos e da transferência apropriada das tecnologias relevantes.

Ainda leva em conta em todos os direitos sobre esses recursos e tecnologias que há uma integração com outros documentos de Direito Ambiental Internacional nos quais os mesmos valores axiológicos se encontram para o direcionamento das políticas dos Estados Nacionais em uma determinada direção.

O Regime Internacional das Mudanças Climáticas e o Regime de Proteção da Biodiversidade são sobrepostos, segundo G. Kristin Rosendal (2001) quando analisados em seu trabalho “*Overlapping International Regimes The Case of the Intergovernmental Forum on Forests (IFF) between Climate Change and Biodiversity*”, o qual analisa, a partir do Fórum das Nações Unidas sobre Florestas, a interação aqui pretendida.

O citado fórum que já se encontra com o Draft da Agenda proposta para sua 19ª edição (UNFF, 2023). Desta forma, em razão de já se encontrar na literatura a sobreposição dos dois primeiros regimes, devemos verificar a terceira sobreposição entre Proteção dos Mares e os dois regimes já referenciados.

4. O REGIME INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO DOS MARES E O COMBATE À POLUIÇÃO MARINHA

Wagner Menezes (2015) introduz o seu livro afirmando:

O mar é fundamental para a manutenção da vida e sobrevivência do planeta, estando diretamente ligado a seu equilíbrio, não só por ocupar maior porção geográfica na Terra, mas porque dele e de sua influência depende a subsistência do biótopo e, por conseguinte, do ecossistema planetário, que estão em permanente conexão de interdependência.

A evolução histórica do Direito do Mar remonta, segundo o Professor Wagner Menezes (2015), aos idos da era das colonizações; contudo, para os fins do presente artigo, partimos da Conferência de Barcelona que em 1921 resultou na convenção e no estatuto sobre liberdade de trânsito e sobre o regime das águas navegáveis de interesse nacional.

Após um período, em 1958 temos a 1ª Conferência das Nações Unidas sobre Direito do Mar e que resultou na celebração de quatro convenções sobre o Direito do Mar:

- mar territorial e zona contígua;
- plataforma continental;
- alto-mar;
- pesca e conservação dos recursos vivos do alto-mar

Transcorrido outro período, em 1982, como resultado da Terceira Conferência sobre o Direito do Mar, foi aprovada por votação e a respectiva convenção que ficou conhecida como Convenção de Montego Bay (Jamaica).

Em razão de haver um número mínimo de sessenta ratificações para sua entrada em vigor, o texto entrou em vigor em 16 de novembro de 1994, doze anos após sua aprovação.

Em paralelo com os documentos constitutivos do Direito do Mar, temos a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, de 1954, que foi acrescida pela Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por navios de 1973.

Esta última faz expressa menção da necessidade de preservar o meio ambiente humano de uma maneira geral e o meio ambiente marinho em especial, constituindo que a liberação deliberada, negligente ou acidental de óleo e de outras substâncias danosas de navios constitui grave fonte de poluição, e visa a obter a completa eliminação da poluição intencional do meio ambiente marinho por óleo e por outras substâncias danosas, e a minimização da descarga acidental daquelas substâncias

Por derradeiro, temos então em 2023 o Acordo das Nações Unidas sobre a Lei

do Mar acerca da conservação e uso sustentável da Diversidade Biológica Marinha de áreas além a Jurisdição Nacional de 2023 que se encontra aberto para assinaturas, tendo o Brasil inclusive já a realizado.

O tratado se inicia recordando as disposições relevantes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito de o Mar de 1982, incluindo a obrigação de proteger e preservar o meio marinho ambiente, a necessidade de respeitar o equilíbrio de direitos, obrigações e interesses estabelecidos na Convenção.

Reconhece a necessidade de abordar, de forma coerente e cooperativa as questões biológicas perda de diversidade e degradação dos ecossistemas do oceano, devido, em particular, ao clima alterar os impactos nos ecossistemas marinhos, como o aquecimento e a desoxigenação dos oceanos, bem como como sua acidificação dos oceanos, a poluição, incluindo a poluição por plásticos, e a utilização insustentável,

Nesse contexto, os Estados, conscientes da necessidade de um regime global abrangente no âmbito da Convenção para melhor abordar a conservação e o uso sustentável da diversidade biológica marinha de áreas além da jurisdição nacional, reconheceram a importância de contribuir para a realização de um mundo justo e equitativo, numa ordem económica internacional que tenha em conta os interesses e as necessidades dos humanidade como um todo e, em particular, os interesses e necessidades especiais do desenvolvimento dos Estados, sejam eles costeiros ou sem litoral.

Reconhece, também, que o apoio aos Estados Partes em desenvolvimento por meio da capacitação e do desenvolvimento e transferência de tecnologia marinha são elementos essenciais para a consecução dos objetivos de conservação e utilização sustentável dos recursos biológicos marinhos, em áreas diversificadas além da jurisdição nacional.

Por fim, verifica-se que o tratado se propõe a atuar nome das gerações presentes e futuras, protegendo, cuidando e garantindo o uso do ambiente marinho, mantendo a integridade dos ecossistemas oceânicos e conservando o valor inerente da diversidade biológica de áreas fora da jurisdição nacional e reconhecendo o acesso e a utilização de sequências digitais informações sobre recursos genéticos marinhos de áreas fora da jurisdição nacional, juntamente com a partilha justa e equitativa dos benefícios decorrentes da sua utilização, contribuindo ainda para investigação e inovação e ao objetivo geral já apresentado anteriormente.

Dessa forma, como se observa os três regimes possuem características sobrepostas e que serão analisadas abaixo para o estabelecimento ou não do Complexo de Regimes.

5. ANÁLISE DOS REQUISITOS PARA O RECONHECIMENTO OU NÃO DO COMPLEXO DE REGIMES PARA MANUTENÇÃO DA VIDA

A percepção da proteção ambiental entre os três regimes propostos não é recente, (Biato, 2004) e academicamente aparece em evolução juntamente com o apareci-

mento e construção da ideia de Complexo de Regimes, que é posterior a grande parte das normas jurídicas internacionais aqui analisadas.

Contudo, a análise quanto a possível existência ou não de forma definida como o objetivo central de uma pesquisa ainda remonta à sobreposição dos três regimes a partir dos critérios estabelecidos no primeiro tópico em Amandine, Morin e Young (2013, p. 27-39).

Sendo assim, os elementos constitutivos dos complexos de regimes devem ser claramente definidos e possuem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como macrotema, sendo a interferência humana poluidora um problema socioambiental intergeracional e que demanda tratamento equitativo entre os Estados signatários, levando-se em conta responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Um regime complexo é pelo menos composto por três regimes elementares, sendo o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, o Regime Internacional de Proteção à Perda de Biodiversidade e o Regime Internacional de Proteção dos Mares. A área problemática que constitui o ambiente dentro do qual os elementos dos regimes estão sobrepostos é a própria manutenção da vida no planeta como corolário do objetivo geral de manutenção da vida da humanidade no planeta.

Restam todos os regimes com membros signatários sobrepostos parcialmente, tendo grande aderência da comunidade internacional, sendo inclusive regimes nos quais a cooperação e a governança são diferenciadas, pois dois dos três regimes (Mudanças Climáticas e Biodiversidade) contam com conferência das partes para rearranjo constante e adaptação perene.

Apesar de os regimes elementares não precisarem se sobrepor em todas as suas características, verifica-se uma simetria muito grande entre os objetivos dos três regimes, os quais interagem politicamente e materialmente, pois intrinsecamente interligados, sendo percebidos em um nível normativo e operacional em razão de um regime afetar o outro.

Por fim, verifica-se que um regime determina o desempenho do outro regime, pois a “vida” é tida como o tema central desse complexo, restando a percepção dos atores, inclusive os não clássicos oriundos da governança expandida pelo multilateralismo inclusivo, direcionadas a um objetivo maior para manutenção da vida no planeta e por consequência lógica ao atendimento do Direito Humano ao Ambiente ecologicamente equilibrado, reconhecido em 2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que é entendido pelas Nações Unidas como tríplice crise (Biodiversidade, Mudanças Climáticas e Poluição) é o reconhecimento da sobreposição de Regimes Internacionais na área ambiental.

Mais especificamente, identificamos como sobrepostos o Regime Internacional das Mudanças Climáticas, o Regime de Diversidade Biológica e o Regime de Proteção dos Mares, nos quais todos possuem princípios e regras direcionadas à manu-

tenção da vida como conhecemos e buscam preservar a humanidade dos efeitos de suas próprias ações.

Para além disso, dois dos três regimes contam com instrumento da Conferência das Partes, reconhecendo o multilateralismo e uma governança expandida como visto no tópico um, característica essa própria da área de Regimes Internacionais e sua formação em complexos.

Os critérios analisados no último tópico apresentam a sobreposição de todos os regimes, inclusive em grande parte de suas “características”, todos prevendo o uso equitativo, a defesa das futuras gerações, a colaboração e troca de informações e tecnologias, bem como prevendo naturais diferenças entre desenvolvidos e não desenvolvidos.

Como sugestão para estudos futuros, deve-se verificar se outros Regimes que possuam a temática ambiental como plano de fundo se encontram igualmente sobrepostos aos três aqui analisados.

REFERÊNCIAS

- BIATO, M. F.. **Convenção-quadro das nações unidas sobre mudança do clima**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a, v. 42, p. 233-252, 2004.
- BODANSKY, D.; RAJAMANI, L.. **The Evolution of Governance Architecture of the United Nations Climate Regime**. In: Global Climate Policy, Concepts, and Enduring Challenges. Org: Luterbacher, Urs and Sprinz, Detlef F. The MIT Press. Cambridge, 2018.
- BUENO RUBIAL, M. del P. (2016). **El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?**. Relaciones Internacionales, (33), 75–95. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2016.33.004>.
- GEHRING, T.; FAUDE B.. **The Dynamics of Regime Complexes: Microfoundations and Systemic Effects**. *Global Governance* 19, no. 1 (2013): 119–30
- GILLESPIE, A.. Conservation, Biodiversity and International Law. Edward Elgar Publishing. Massachusetts, 2011.
- GÓMEZ-MERA, L.; MORIN, J.; VAN DE GRAAF, T. (2020). **Regime Complexes**. In F. Biermann & R. Kim (Eds.), **Architectures of Earth System Governance: Institutional Complexity and Structural Transformation** (pp. 137-157). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781108784641.007.
- HAAS, E. B.. **Why Collaborate?** Issue-Linkage and International Regimes. *World Politics* 32, no. 3 (1980): 357–405. <https://doi.org/10.2307/2010109>.
- HASENCLEVER, A.; MAYER, P.; RITTBERGER, V.. **Theories of international regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

HIGH-LEVEL ADVISORY BOARD ON EFFECTIVE MULTILATERALISM (HLAB), **A Breakthrough for People and Planet: Effective and Inclusive Global Governance for Today and the Future**. New York: United Nations University, 2023. Disponível em: <https://unu.edu/sites/default/files/2023-05/highleveladvisoryboard_breakthrough_fullreport.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

KRASNER, S. (1982). **Structural causes and regime consequences: Regimes as intervening variables**. International Organization, 36(2), 185-205. doi:10.1017/S0020818300018920.

MEARSHEIMER, John J. (2000). **The False Promise of International Institutions**, In: M. E. Brown, O. R. Coté Jr., S. M. Lynn-Jones e S. E. Miller (eds.), Theories of War and Peace Cambridge/London, The MIT Press.

MENEZES, W.. **O direito do mar**. Brasília : FUNAG, 2015. 238 p. – (Em poucas palavras). ISBN 978-85-7631- 548-3. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/1119-O_Direito_do_Mar.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

NYE, J.S.. **Review of Power and Interdependence Revisited**, by Robert O. Keohane. International Organization 41, no. 4 (1987): 725–53. <http://www.jstor.org/stable/2706764>.

ONU. **ONU enfatiza tríplice crise no Dia Internacional da Mãe Terra**. 2022. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2022/04/1786742>>. Acesso em: 04 dez. 2023.

ORSINI, A.; MORIN, J. F.; YOUNG, O. (2013). Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance? *Global Governance*, 19(1), 27–39

Puchala, Donald J., and Raymond F. Hopkins. **International Regimes: Lessons from Inductive Analysis**. International Organization, vol. 36, no. 2, 1982, pp. 245–75.

RAUSTIALA, K.; DAVID, G. V.. **The Regime Complex for Plant Genetic Resources**. International Organization 58, no. 2 (2004): 277–309.

ROSENDAL, G. K. (2001). **International Environmental Agreements**, 1(4), 447–468. doi:10.1023/a:1013397421358

UN. **Agreement under the united nations convention on the law of the sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction**. Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/2023/06/20230620%2004-28%20PM/Ch_XXI_10.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

UN. **Convention for the Prevention of Marine Pollution from Land-Based Sources**, June 4, 1974 1546 U.N.T.S. 119; 13 I.L.M. 352 (1974). Disponível

em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201546/volume-1546-I-26842-English.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2024.

UN. **Convention on Biological Diversity**, June 5, 1992 1760 U.N.T.S. 79, 143; 31 I.L.M. 818 (1992). Disponível em: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1992/06/19920605%2008-44%20PM/Ch_XXVII_08p.pdf. Acesso em: 23 mar. 2024.

UN. **Convention on the Law of the Sea**, -, 10 December 1982, <https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1982/en/40182>. Acesso em: 23 mar. 2024.

UNFF. **Draft provisional agenda of the nineteenth session of the United Nations Forum on Forests**. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/128/39/pdf/n2312839.pdf?token=Irlv2D0er3BymHzD1L&fe=true>. Acesso em: 25 mar. 2024.

YOUNG, O. (1986). **International Regimes: Toward a New Theory of Institutions**. *World Politics*, 39(1), 104-122. doi:10.2307/2010300.

A OBRA DE ROBERT WARBURTON COX E SUA INCIDÊNCIA NA TEORIA DOS REGIMES INTERNACIONAIS

Márcio Valério Alves da Costa¹

INTRODUÇÃO

Pode-se afirmar que, nos estudos acadêmicos contemporâneos das Relações Internacionais, **há um predomínio** das perspectivas liberal e realista, sendo de menor proporção os estudos de autores inspirados nas Teorias Críticas, assentadas no método científico marxiano. Em tal contexto, torna-se relevante a superação de tal paradigma, de forma a buscar o correto diagnóstico das questões sociais fundamentais de nosso tempo histórico, especialmente no campo das Relações Internacionais.

Sob o prisma do pensamento crítico, é referencial a contribuição de Robert Warburton Cox no que concerne à Teoria dos Regimes Internacionais, a qual é objeto do presente capítulo, observadas as suas dimensões e controvérsia quanto às escolas do pensamento que a constitui, especialmente a de inspiração gramsciana.

O problema central em torno do qual gravita o texto é a perquirição a respeito de qual a importância do pensamento do autor para a Teoria dos Regimes, seu enquadramento teórico e se é permeado pela obra marxista.

O capítulo segue estruturado em quatro seções, de forma a anteceder e justificar as conclusões: o primeiro refere-se à contextualização das Teorias Críticas na doutrina das Relações Internacionais, para a qual Cox apresentou contribuição destacada, o que justifica a exposição sobre sua trajetória intelectual, referida a seguir na segunda seção; ato contínuo, na terceira seção, será correlacionada à obra de Cox à Teoria dos Regimes, aspecto central do presente trabalho. Por fim, na quarta seção, passa-se a exposição alusiva à influência marxista na obra do referido autor em matéria de Relações Internacionais, sendo apresentados aspectos concretos de suas ideias, sucedidos pelas conclusões do presente capítulo.

Imperiosa, portanto, a perquirição mediante o emprego do método bibliográfico e hipotético-dedutivo, na busca da inteligência dos elementos constitutivos das Teorias Críticas e suas relações com os Regimes Internacionais através da obra de Robert Cox.

¹ Doutorando em Direito Ambiental Internacional e Mestre em Direito (2022) na área de concentração em Direito Ambiental pela Universidade Católica de Santos. Especialista em Direito do Trabalho pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2000-2002), em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2019-2021) e em Sociologia pelo Centro Universitário Estácio de Ribeirão Preto (2022-2023). Integrante do Grupo de Pesquisa “A Crítica do Direito e a Subjetividade Jurídica” (Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Universidade de São Paulo - dgp.cnpq.br/dgp/espelhorh/3812933277864625).

2. TEORIAS CRÍTICAS E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Teoria Crítica, em linha com o pensamento de Cox, pode ser definida, em sua síntese, como “uma teoria social que observa o Estado, questionando seu verdadeiro papel, bem como possibilitando uma análise crítica de quais forças realmente seriam responsáveis pela moldagem da ordem mundial” (Casanova e Passos, 2017, p. 28).

O pensamento crítico é constituído por diferentes teorias, as quais se espalham pelo vasto campo das ciências humanas e sociais, podendo seu ideário ser sintetizado, no entanto, nas palavras de Mendes, ao ressaltar que

tradicionalmente, as teorias críticas estão ligadas às abordagens marxistas e neomarxistas (Gramsci), sendo que a cunhagem da designação «crítica» tem a sua origem na Escola de Frankfurt (EF).

Na sua dimensão trans-histórica podemos dizer que o espírito crítico está presente sempre que um indivíduo ou grupo de indivíduos denuncia/contesta uma forma de injustiça, de supressão de direitos ou de negação de autonomia e liberdade humana, e luta pela sua emancipação (Mendes, 2019, p. 105).

Na obra de Cox, tal referencial teórico “absorve elementos de historicidade, perspectivas de transformação e moldagem e uma abordagem teórica de totalidade social, englobando assim infinitas variáveis, com delimitações de caráter meramente metodológicas (Casanova e Passos, 2017, p. 28).

Segundo parte da doutrina, a Teoria Crítica das Relações Internacionais representa uma derivação do pensamento coxiano, sendo essa a sua relevância. Parte o autor de uma premissa que é inerente as demais teorias críticas: desvelar a realidade e evidenciar os interesses e ideologias que estão por trás dos diversos tipos de relações sociais.

Segundo Silva (2005, p. 251), “a teoria crítica nas ciências sociais tem uma extensa tradição intelectual, representando, no princípio, uma variação do pensamento marxista do início dos anos 1920, particularmente vinculada à Escola de Frankfurt”.

Nesse contexto, cumpre ressaltar que o termo “teoria crítica” teria sido empregado pela primeira vez em 1937, em artigo de Max Horkheimer, sendo corrente de pensamento ligada a nomes como Theodore Adorno, Herbert Marcuse e Walter Benjamin, os quais tem como ponto de partida a obra de Karl Marx (Silva, 2005, p. 251).

Ponto central na teorização em exame é a distinção metodológica firmada por seus idealizadores, onde se enfatizou a diferença do campo de atuação entre os cientistas sociais e aqueles voltados às ciências naturais, onde os primeiros integram o próprio objeto de estudo, pois são partes da sociedade.

O pensamento crítico difere do positivismo norteador das teorias tradicionais, uma vez que não compreende a sociabilidade um processo passivo, por intermédio

do qual um conjunto de fatos aguardam por sua descoberta, através da iniciativa da ciência. Em contraposição à Teoria Crítica, todavia, os teóricos normativos que a ela se opõem a consideram desprovida de clareza quanto à constituição de uma ordem social determinada.

No plano das Relações Internacionais, em caráter específico, os teóricos críticos são considerados pessimistas em relação aos agentes de transformação social mais destacados na atualidade, especialmente as organizações não-governamentais (ONGs) e intergovernamentais (OIGs); pode ser ponderado, em contrapartida, que os teóricos normativos apresentam excesso de otimismo ou utopia em suas proposições, pois realizam reiterados esforços com pouquíssima mudança estrutural preconizada, e que o horizonte crítico, ao menos, é explícito quanto ao imperativo da transformação social (Silva, 2005, p. 274).

Firmadas as ideias iniciais sobre o tema em discussão, passa-se ao terceiro tópico expositivo, centrado no panorama geral da vida e da obra de Robert W. Cox.

3. ASPECTOS GERAIS DA OBRA DE ROBERT W. COX

Robert Warburton Cox nasceu em Montreal, Canadá, em 1926, sendo historiador de formação, e passou mais de vinte anos na Organização Internacional do Trabalho até se tornar professor. Lecionou na Universidade de Columbia, em Nova York, antes de assumir o cargo de professor na Universidade de York, em Toronto, entre 1977 e 1992; foi nomeado membro da Ordem do Canadá em 2014.

Sua obra apresenta relevância na teoria das Relações Internacionais, tendo como escopo a transformação das realidades social e política, sendo sua teoria crítica sistematizada de forma central no artigo “Social Forces, States and World orders”, publicado em 1981 na Revista *Millenium*.

Como teórico, vislumbrou a necessidade da construção de uma nova Teoria Crítica para além da resolução de problemas, sendo inovadora a sua postura quando, nos anos 1980, trouxe para o âmbito de seus estudos a “influência do poder e dos interesses na produção intelectual, além de apresentar sua perspectiva teórica particular, fortemente inspirada no pensamento político de Antonio Gramsci – o materialismo histórico” (Silva, 2005, p. 251).

Delimitada a pertinência temática do presente capítulo, cumpre ressaltar que a obra de Cox é compreendida como importante contribuição para a compreensão dos regimes internacionais na perspectiva do cognitivismo forte, o que será tratado de forma específica no tópico abaixo.

Para compreensão de seu pensamento parte-se do pressuposto que para Cox, a produção de conhecimento necessariamente reflete particularidades de quem o produz, especialmente no que concerne ao contexto histórico a partir do qual tal produção teórica é produzida.

Para o autor, “qualquer análise sobre o Sistema Internacional precisa considerar as condições históricas e sociais, tanto dos agentes como das estruturas que subja-

zem as relações política e econômica” (Casanova e Passos, 2017, p. 28).

Ressalta, portanto, o poder da história tanto na política internacional quanto na teorização acadêmica, sendo que os Estados na era pós-guerra foram profundamente afetados por uma estrutura hegemônica abrangente, inclusive, em relação aos regimes internacionais nos quais se inserem.

Em seu pensamento, as ordens mundiais são estruturas históricas compostas por três categorias de forças: capacidades materiais, ideias e instituições. As capacidades materiais corresponderiam à esfera econômica da estrutura social, incluindo o potencial tecnológico e organizacional (Machado, 2010, p. 176).

A categoria das ideias ou ideológica é subdividida nos conceitos de significados intersubjetivos (relativos à conservação de hábitos e expectativas do comportamento social), os quais tendem a ser generalizados em dado contexto histórico, sendo os Estados o exemplo; e, também, o conceito de imagens coletivas na ordem social, relativas aos juízos sobre significado de justiça, bens públicos, legitimidade das relações de poder, dentre outros (são mais numerosas e divergentes) (Machado, 2010, p. 177).

E por fim, a última estrutura histórica que compõe as ordens mundiais, qual seja, as instituições, são reputadas pelo autor como fundamentais, em sua função de estabilização e perpetuação de uma ordem particular, tendentes inicialmente a reforçar as relações de poder estabelecidas através de imagens coletivas compatíveis. Mas podem transcender a ordem original através de imagens coletivas rivais, mediante novas ideias e capacidades materiais (Machado, 2010, p. 178).

Assim está contextualizado o pensamento de Cox, o qual está associado, em relação à Teoria dos Regimes, a corrente cognitivista forte, sendo este o ponto de toque entre sua obra e a Teoria dos Regimes Internacionais.

4. O PONTO DE CONTATO ENTRE A OBRA DE COX COM A TEORIA DOS REGIMES: O COGNITIVISMO FORTE

Cumprе ressaltar, de início, através de clássica definição de Stephen D. Krasner (2012, p. 93), que “os regimes internacionais são definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores”.

Podem ser definidos, também, como “um conjunto de regras acordadas pelos Estados nacionais para gerir o comportamento destes em algum tema específico” (Onuki e Agopyian, 2021, p. 34).

No que pertine a seus balizamentos teóricos, segundo as respectivas escolas de pensamento que os norteiam, pode ser afirmado que

O estudo dos regimes internacionais pode ser empreendido, basicamente, a partir de três perspectivas teóricas, representadas pelo (i) realismo, (ii) neoliberalismo e (iii) cognitivismo, escolas do pensamento cujas variáveis explicativas residem no poder, no

interesse, e no conhecimento, respectivamente. De acordo com os autores, o cognitivismo abarca, também, as dimensões da comunicação e da identidade (Albuquerque, 2021, p. 74)

Dentre as três perspectivas teóricas acima referidas, o pensamento coxiano está situado no cognitivismo, cuja escola “prioriza o estudo da criação e transformação das instituições, e do significado intersubjetivo das normas sociais e as suas consequências na formação dos interesses e no comportamento dos agentes” (Albuquerque, 2021, p. 77).

Para tal perspectiva, na Teoria dos Regimes “os interesses só podem ser definidos a partir da compreensão das normas sociais que norteiam o arranjo da sociedade internacional de Estados” (Albuquerque, 2021, p. 74), se subdividindo em duas abordagens distintas, sendo elas

A primeira procura desenvolver uma teoria de formação de preferências que fundamentará a identificação de interesses (cognitivismo fraco). A segunda, ao penetrar mais intensamente no tecido social, abdica da premissa racionalista e procura estudar a formação de interesses a partir da observação de práticas sociais que se transladam em identidades que, por conseguinte, se constanciam em interesses (cognitivismo forte) (Albuquerque, 2021, p. 75).

Como exposto nos tópicos introdutórios, para o autor, a formação dos Regimes Internacionais deve ser entendida como uma formação histórica específica, observada a forma social preponderante na sociedade contemporânea que é a capitalista, a qual é pautada pela acumulação, sendo, por tal imperativo, destinada à reprodução das relações hierárquicas vigentes no mundo contemporâneo.

Partindo de tal pressuposto, Cox integra a corrente de pensamento que critica o referencial baseado em interesse, o qual não levaria em consideração as influências das instituições sobre as identidades dos atores internacionais. E ainda, assinala a limitação da Teoria dos Regimes como uma mera resolução de problemas, em conformação com a realidade e sem perspectivas de modificação das estruturas sociais. Os seja: se opõe às teorias dominantes, as quais se restringem às relações sociais, políticas e de poder nos termos em que estão colocadas.

Discorrendo sobre os contornos que marcam o denominado cognitivismo forte, pondera Angelico (2019),

na segunda vertente das teorias sobre regimes, fundadas no conhecimento, o cognitivismo forte, faz uma crítica mais veemente ao mainstream neoliberal: propõe um institucionalismo para o ambiente internacional de base sociológica, distinto do institucionalismo alicerçado nos modelos de escolha racional. Para o cognitivismo forte, os estudos baseados em interesses produziram uma representação incompleta das causas de pujança de um regime, porquanto não refletiram sobre as implicações das

práticas institucionalizadas sobre a identidade dos atores.

Ponderando sobre a visão de Cox e seu alinhamento a corrente do cognitivismo forte, afirma Pereira (2011) que

na visão de COX, o qual parte da proposta conceitual de Robert Keohane, cujo conceito de hegemonia – como sinonímia mesma de estrutura de dominação, sem considerar sua acepção tradicional, que a estabelece como o domínio de determinada ordem por um Estado – é compreendido por meio da “teoria da estabilidade hegemônica”, a qual propõe que as estruturas de poder hegemônicas, quando dominadas por apenas um Estado, estariam mais aptas a produzir regimes internacionais fortes.

Em concepção teórica que o aproxima de premissas fundamentais do materialismo histórico-dialético, Cox denomina as teorias dominantes como “teorias de solução de problemas”, por não questionarem o arranjo ou a própria existência dos elementos que compõem a engrenagem social, sendo esta a marca de seu pensamento em relação à Teoria dos Regimes Internacionais.

E nesse contexto, torna-se fundamental a análise a ser realizada no quinto tópico expositivo do presente capítulo, alusivo ao estudo sobre o enquadramento da Teoria Crítica atribuída à obra de Cox, a qual é considerada majoritariamente com assento no marxismo, especialmente pela aplicação, no âmbito das Relações Internacionais, do conceito de hegemonia na perspectiva de Gramsci.

5. A INFLUÊNCIA DO PENSAMENTO MARXISTA NA OBRA DE ROBERT COX NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS. ASPECTOS PRÁTICOS

É controversa, dentre os estudiosos do Marxismo, a classificação da obra de Cox como derivada do pensamento marxista, em função do referencial gramsciano de hegemonia, referido pelo autor.

De início, cumpre ressaltar que para efeito do presente texto é adotado, sob o aspecto terminológico, a distinção entre o que se denomina pensamento marxiano (correspondente diretamente da obra de Karl Marx) e o que se denomina de marxismo (derivado de intérpretes que revelam variados graus de influência da obra de Karl Marx), o qual apresenta uma vasta gama de seguidores, dentre os quais os já referidos no presente texto integrantes da denominada “Escola de Frankfurt”, e, especialmente, o sardo Antonio Gramsci. Nesse sentido, destacamos a lição de Paulo Netto:

O estudo da concepção teórico-metodológica de Marx apresenta inúmeras dificuldades – desde as derivadas da sua própria complexidade até as que se devem aos tratamentos equivocados a que obra marxiana foi submetida. Antes de tangenciar as difi-

dades específicas do tema, cabe mencionar rapidamente alguns equívocos que decorrem das interpretações que deformaram, adulteraram e/ou falsificaram a concepção teórico-metodológica de Marx. (Paulo Netto, 2011, p. 11).

Realizado tal esclarecimento metodológico, cumpre esclarecer que é controversa, especialmente dentre os estudiosos da produção marxista, a classificação da obra de Robert Cox, mesmo diante da incontroversa inspiração da obra de Antonio Gramsci, em especial, do conceito de hegemonia.

Há corrente de pensamento que classifica o pensamento de Cox como “ecletico”, por considerar que o autor também apresenta teorização marcada por referenciais oriundos de sua trajetória acadêmica, onde se inclui o realismo e o liberalismo.

Em tal sentido, Passos (2016, p. 14) sustenta “o caráter bastante distante do marxismo que permeia a apropriação de Robert W. Cox a respeito de Gramsci e da Teoria Crítica da Escola de Frankfurt no que refere ao nexos entre Estado e Relações Internacionais”, pois os temas da guerra, da geopolítica e das relações de força, tanto na perspectiva de Gramsci quanto dos frankfurtianos da primeira geração, devem ser analisados numa perspectiva de maior amplitude no contexto histórico.

Para Amusquivar

Cox inova ao introduzir os estudos gramscianos para o campo de estudos das relações internacionais, comprovando que se trata de uma área de estudos ainda muito embrionária dos escritos de Gramsci para as relações internacionais. Por outro lado, seria um contrassenso encaixar essa tradução do pensamento de Gramsci nas relações internacionais sem levar em consideração os nexos orgânicos, como expostos nesse artigo, em especial, o nexos nacional-internacional sem o rigor metodológico e filológico os estudos gramscianos demandam (Amusquivar, 2021, p. 187)

Assim, segundo Amusquivar, (2021, p. 188), a obra de Cox peca ao não considerar o nexos entre o nacional-internacional, que forma um fio condutor unitário na obra de Gramsci, sem o rigor metodológico e filológico os estudos gramscianos, não apenas por implicar uma incompreensão no aspecto físico-geográfico, mas em relação ao

processo histórico que separa e ao mesmo tempo une o interno ao internacional, criando novas combinações de desenvolvimento e, consequentemente, seu papel enquanto classe dominante/dominada e/ou potência ou Estados mais fracos (Amusquivar, 2021, p. 188).

Já para Casanova e Passos, a elaboração teórica de Cox em relação ao Estado é influenciada pela obra de Antonio Gramsci, na medida em que

reflete sobre o que ele denomina internacionalização do Esta-

do, conferindo tal nomenclatura a qualidade de um processo em que uma nação tem suas instituições, políticas e práticas todas ajustadas a um contexto histórico específico que envolve na sua estrutura o capitalismo e a economia mundial (Casanova e Passos, 2017, p. 29)

Reconhecem os referidos autores, entretanto, a ausência de vinculação a uma escola específica, citando para tanto, suas referências diversas, como o teórico australiano Hedley Bull. Nesse sentido, afirmam Casanova e Passos

Cox absorve contribuições bastante variadas, utilizando até mesmo do Realismo de Bull em seu constructo intelectual, explicitando então uma abordagem possivelmente rotulável como eclética (Casanova e Passos, 2017, p. 28).

Por outro ângulo, entende-se que “A Teoria Crítica de Cox baseada em Gramsci fornece um compasso para se visualizar os Estados em sua forma atual e assim como em uma fase pós-moderna” (Machado, 2010, p. 180). Para o intérprete, Cox pensa o conceito de hegemonia internacionalmente, a qual “é mantida pelo sucesso das práticas sociais das elites dominantes e da influência que elas exercem no restante da sociedade global”, sendo denominada de “revolução passiva” (Machado, 2010, p. 187).

Após a digressão teórica em relação ao pensamento de Robert Cox, passe-se, a título de concretização do debate objeto das presentes considerações, a apreciação de exemplos concretos da aplicação de sua teoria no bojo das Relações Internacionais.

Tendo como referência o conceito de Hegemonia, que marcadamente vincula a sua obra a uma perspectiva gramsciana, merece destaque a compreensão de Cox acerca das Organizações Internacionais, as quais compreende como exemplo de mecanismos de Hegemonia.

Segundo o autor

A organização internacional funciona como o processo através do qual as instituições da hegemonia e sua ideologia são desenvolvidas. Entre as características da organização internacional que expressam seu papel hegemônico estão as seguintes: (1) as instituições incorporam as regras que facilitam a expansão das ordens mundiais hegemônicas; (2) elas próprias são produto da ordem mundial hegemônica; (3) legitimam ideologicamente as normas da ordem mundial; (4) cooptam as elites de países periféricos; e (5) absorvem ideias contra-hegemônicas.(tradução nossa)²

² “Indeed, international organization functions as the process through which the institutions of hegemony and its ideology are developed. Among the features of international organization which express its hegemonic role are the following: (1) the institutions embody the rules which facilitate the expansion of hegemonic world orders; (2) they are themselves the product of the hegemonic world order; (3) they ideologically legitimate the norms of the world order; (4) they co-opt the elites from peripheral countries; and (5) they absorb counterhegemonic ideas”. (COX, 1996, p. 222)

Cita-se, por derradeiro, o entendimento do conceito de Globalização, o qual, no pensamento de Cox é

reflexo de uma ordem internacional hierarquizada em três níveis: os que se integram razoavelmente na economia global, os que a servem de uma forma subordinada e precária, e os que simplesmente são excluídos do processo de globalização. (Mendes, 2019, p 107).

Os conflitos existentes no mundo em nosso atual tempo histórico, em especial, a Guerra entre Rússia e Ucrânia, bem como o conflito entre Israel e o Povo Palestino, os quais seguem à revelia do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas quanto a medidas eficazes para a solução, evidenciam a atualidade de tais conceitos.

Mas não é só: a omissão de determinados Governos na Pandemia da Covid-19, e as milhares de mortes decorrentes, também é demonstrativa da existência da legitimação da ordem mundial hegemônica. Em igual sentido, a cooptação das elites de países periféricos que deram suporte político a tal tipo de comportamento, bem como a permanente absorção de ideias contra-hegemônicas, constituem fatos reveladores que tais conceitos se mostram atualíssimos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em termos conclusivos, deve ser ressaltada a importância do estudo das contribuições de Robert W. Cox para a Teoria dos Regimes, porquanto sua obra fornece um instrumental teórico para o entendimento das forças sociais incidentes sobre Estados e instituições, que revelam as contradições e conflitos onde rege aparente consenso.

Sua obra está associada a uma perspectiva crítica das Relações Internacionais e Teoria dos Regimes, a qual considera as relações sociais em sua materialidade, possibilitando a compreensão mais precisa acerca dos atores que constituem as relações no âmbito da Ordem Internacional. Ou seja: a formação dos Regimes Internacionais **é marcada pelo capitalismo**, forma social preponderante na sociedade contemporânea.

Em que pese esteja situado no campo de um pensamento eclético e não propriamente marxista, sofreu profunda influência da obra de Antonio Gramsci, especialmente no que concerne ao conceito de hegemonia, o qual se revela extremamente atual, em pleno século XXI. **São exemplos de tal afirmação, a ausência de pronta solução para os conflitos entre Rússia e Ucrânia, Estado de Israel e Povo Palestino, bem como a imprudência e imperícia de certos Governos na Pandemia da Covid-19.**

No entender deste subscritor, o pensamento crítico é indispensável ao entendimento dos interesses que antecedem a própria atuação do Estado, agente responsável pela introdução na ordem jurídica de normas de conduta, as quais tem por escopo a

adequação do comportamento individual e coletivo.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, V. de A.. **Principais perspectivas de Regimes Internacionais**. Ciência política: perspectivas temáticas / Organizador Elói Martins Senhoras. Ponta Grossa - PR: Atena, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.22533/at.ed.5192106126>. Acesso em: 03 set. 2024.

AMUSQUIVAR, É. L.. **Sobre o internacional em Gramsci**: uma crítica a Robert Cox. Revista Práxis e Hegemonia Popular. Marília:, volume n. 6, n.9, p. 175-190, dez/2021. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/PHP/article/view/13426/9297>. Acesso em: 03 set. 2024.

ANGELICO, G. G.. **O Brasil e o Regime Internacional para Refugiados**: uma Análise a Partir da Teoria Crítica de Jürgen Habermas do Período entre 1997 a 2018. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”- UNESP, campus Marília, para obtenção de título de Doutora em Ciências Sociais. Acesso em 02 dez. 2023. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/Pos-Graduacao/CienciasSociais/Dissertacoes/angelico_gg_do_mar.pdf

CASANOVA, Lu. F. T.; PASSOS, R. D. Fe. dos. **Cox, teoria crítica das Relações Internacionais e o Realismo**: aproximações e diferenças. Revista de Iniciação Científica da FFC, Marília, v.17, n.1, p. 27-38, Jan. - Jun., 2017. Disponível em: <file:///C:/Users/m130737/Downloads/9875-Textodoartigo-32013-1-10-20200304.pdf>. Acesso em: 03 set. 2024.

COX, R. W. (1983); Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method, Millennium: Journal of International Studies, v.12, n.2, pp. 162–75. Reimpresso em: COX, Robert W, SINCLAIR, Timothy J. Approaches to World Order. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. Disponível em: http://www.drmalickikk.atw.hu/wp_readings/neomarxists.pdf. Acesso em: 02 set. 2024.

KRASNER, S. D.. **Causas estruturais e consequências dos Regimes Internacionais**: regimes como variáveis intervenientes. Tradução de Dalton Guimarães, Feliciano Guimarães e Gustavo Biscaia de Lacerda. Revista Sociologia Política, Curitiba, v. 20, n. 42, p. 93-110, jun. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/b9xbgR49ZTvbzLq5RKfZrDg/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 03 set 2024.

MACHADO, F. P. M.. **Hegemonia, internacionalização do estado e direito internacional segundo a teoria neogramsciana**. Prismas: Dir., Pol. Publ. e

Mundial., Brasília, v. 7, n. 1, p. 173-221, jan./jun. 2010. doi: 10.5102/prismas.2010.07.1.07 Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/view/912> . Acesso em: 03 set. 2024.

MENDES, P. E.. **As teorias principais das Relações Internacionais Uma avaliação do progresso da disciplina.** Relações Internacionais. Março: 2019 61 [pp. 095-122. Disponível em: https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_r/pdf/ri61/RI61_art08_PEM.pdf . Acesso em: 03 set. 2024.

ONUKEI, Ja.; AGOPYAN, K. K.. **Organizações e regimes internacionais.** Curitiba: InterSaberes, 2021.

PASSOS, R. D. F. dos. **Marxismo, Estado e Relações Internacionais: Gramsci e Frankfurtianos Marxistas versus sua Apropriação Hegemônica Liberal por Robert W. Cox.** I JOINGG – Jornada Internacional de Estudos e Pesquisas em Antonio Gramsci VII JOREGG – Jornada Regional de Estudos e Pesquisas em Antonio Gramsci Práxis, Formação Humana e a Luta por uma Nova Hegemonia. Anais da Jornada: ISSN 2526-6950. 2016. Disponível em: <http://www.ggramsci.faced.ufc.br/wp-content/uploads/2017/06/MARXISMO-ESTADO-E-RELA%C3%87%C3%95ES-INTERNACIONAIS-GRAMSCI-E-FRANKFURTIANOS-MARXISTAS-VERSUS-SUA-APROPRIA%C3%87%C3%83O-HEGEM%C3%94NICA-LIBERAL-POR-ROBERT-W.-COX.pdf>. Acesso em 02 set. 2024.

PAULO NETTO, J.. **Introdução ao Estudo do Método de Marx.** 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEREIRA, M. Y. B.. **Teoria Crítica e Governança Global: como compreender o papel das Organizações Internacionais?** Artigo apresentado no 3º Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais. São Paulo, 2011. Disponível em: https://www.abri.org.br/anais/3_Encontro_Nacional_ABRI/Teoria_das_Relacoes_Internacionais/TRIS%207_Mariana%20Yante%20Teoria%20Cr+%A1tica%20e%20Governan+%BAa%20Global%20como%20compreender%20o%20papel%20das%20Organiza+%BA+%C1es.pdf . Acesso em 03 set. 2024.

SILVA, M. A. de M.. **Teoria Crítica em Relações Internacionais.** Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 27, n. 2, julho/dezembro 2005, pp. 249-282. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/VgBPrX9sFvqPf9DvRpvFpzx/abstract/?lang=pt> . Acesso em 02 set. 2024.



UNIVERSIDADE
CATÓLICA
DE SANTOS

Afiliado


Associação Brasileira
das Editoras Universitárias


Associação Brasileira de Editores Científicos


Câmara
Brasileira
do Livro