



A urgência de uma governança ambiental transnacional: uma abordagem centrada na política da agenda climática global

The urgency of transnational environmental governance: a policy-centered approach to the global climate agenda

Arménio Alberto Rodrigues da Roda

 <https://orcid.org/0000-0002-5095-6567>

E-mail: armenioroda@gmail.com

Instituição: Universidade de Brasília

Minicurrículo: Doutor em Direito pela Universidade de Bahia e Pós pela Universidade Federal de Espírito Santo. Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente, é pesquisador visitante na University College Dublin e na Dublin City University, bem como investigador do Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra. Atua como professor na Universidade Aberta de Moçambique.

Tomás de Azevedo Júlio

 <https://orcid.org/0000-0003-3406-8620>

E-mail: tomasdeazevedojulio@gmail.com

Instituição: Universidade de Brasília

Minicurrículo: Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela Universidade de Brasília. Mestre em Gestão Integrada: Meio Ambiente, Riscos Laborais e Responsabilidade Social pela Universidad de Concepción, Chile. Atualmente, é pesquisador no Centro de Estudos e Pesquisa Social (CEPES) da Universidade Zambeze (Moçambique). Igualmente coordena o Grupo de Pesquisa em Mudanças Climáticas e Vulnerabilidade Socioecológica do CEPES – Universidade Zambeze.

Resumo: Neste trabalho, propomos uma reflexão acerca da governança transnacional do clima, como um mecanismo de efetivação do desenvolvimento sustentável. Não obstante, o trabalho discute a incapacidade do atual sistema internacional de articular políticas públicas concretas capazes de lidar com o cenário das mudanças climáticas. De ponto de vista metodológico, a pesquisa desenvolveu uma revisão bibliográfica interdisciplinar, concebendo um diálogo holístico entre perspectivas teóricas centradas na agenda climática (governança ambiental), política pública internacional e no direito ambiental. Os resultados do estudo centraram-se na crítica da concepção de fronteiras nacionais e suas respectivas jurisdições, por se mostrarem inadequadas para elaborar modelos eficazes de políticas públicas e diretrizes regulatórias voltadas à consolidação da agenda climática, considerando que a biosfera constitui um sistema único e interconectado, transcendendo as fronteiras administrativas dos países. Por fim, a investigação evidencia a inefetividade do direito internacional público em enfrentar os impactos ambientais, uma vez que carece de força vinculante e permanece dependente das vontades unilaterais dos estados, e acima de tudo, das dinâmicas dos conflitos dos ciclos governamentais.

Palavras-chave: governança climática transnacional; agenda climática; sustentabilidade planetária.

Abstract: In this paper, we propose a reflection on transnational climate governance as a mechanism for implementing sustainable development. However, the paper discusses the current international system's inability to articulate concrete public policies capable of dealing with the climate change scenario. From a methodological point of view, the research developed an interdisciplinary bibliographic review, conceiving a holistic dialogue between theoretical perspectives centered on the climate agenda (environmental governance), international public policy and environmental law. The results of the study focused on the criticism of the concept of national borders and their respective jurisdictions, as they have proven inadequate to develop effective models of public policies and regulatory guidelines aimed at consolidating the climate agenda, considering that the biosphere constitutes a unique and interconnected system, transcending the administrative borders of countries. Finally, the research highlights the ineffectiveness of public international law in addressing environmental impacts, since it lacks binding force and remains dependent on the unilateral wills of states, and above all, on the dynamics of the conflicts of government cycles.

Keywords: transnational climate governance; climate agenda; planetary sustainability.

Introdução

Esta pesquisa tem como objetivo propor um modelo de governança transnacional do clima que transcenda o arcabouço estabelecido pelo Direito Internacional, configurando-se como um mecanismo capaz de garantir um desenvolvimento limpo. Este conceito de desenvolvimento limpo é entendido como aquele que contribui de forma efetiva para a proteção ambiental e se distanciaria de uma lógica exclusivamente voltada para o desenvolvimento industrial (Cruz; Bodnar, 2012). Portanto, o modelo de desenvolvimento limpo integra aspectos relacionados à **sustentabilidade ambiental, crescimento econômico justo e equidade social** (United Nations, 1998). **O mesmo pode incluir no seu processo de operacionalização, abordagens baseadas essencialmente na lógica de *decoupling* (desacoplamento), significando a dissociação entre o crescimento econômico e o aumento do uso de recursos naturais ou danos ambientais, isto é, crescendo economicamente sem aumentar a pressão sobre o meio ambiente** (Parrique *et al.*, 2019; T. *et al.*, 2019) **green growth clearly dominated policy making with policy agendas at the United Nations, European Union, and in numerous countries building on the assumption that decoupling environmental pressures from gross domestic product (GDP).**

A proposta em questão emerge no contexto contemporâneo de globalização e capitalização desenfreada da natureza, no qual as economias, o mercado financeiro e as cadeias produtivas estão profundamente interligadas, carecendo de uma estrutura de tutela global ou extranacional. Tal estrutura seria fornecida por organismos públicos capazes de disciplinar e controlar os processos relacionados ao desenvolvimento sustentável e ambientalmente responsável. A outra dimensão que sustenta a presente proposta, está relacionada às projeções do aumento do consumo global (serviços ecossistêmicos), emissões de gases de efeito de estufa, e como corolário disso, perspectivam-se a intensificação de ocorrência de eventos climáticos, tendencialmente mais devastadores

a escala planetária, com impactos mais significativos para o sul global, decorrente da sua fraca capacidade adaptativa e alta sensibilidade territorial (IPCC - AR6, 2022; IPCC, 2001, 2014, 2021).

Segundo o relatório da ONU, a população mundial poderá atingir 9,7 bilhões em 2050, com maior crescimento acontecendo em países em desenvolvimento, com particular destaque para os países de sul de Ásia e da África Subsaariana (Naciones Unidas, 2019). Perspectiva-se igualmente que até o ano 2030, cerca de 5 bilhões de pessoas façam parte da classe média, incrementando a demanda de consumo pelos serviços ecossistêmicos, fundamentais para a regulação climática global (Kharas, 2017). Para fazer face a essa demanda, estima-se que o planeta precisará aumentar a sua produção de alimentos em 70% (FAO, 2017), a água em 55% (UN-Habitat, 2016) e 70% da população viverá em cidades, elevando a demanda por construção, transporte e serviços (Naciones Unidas, 2018, 2019). Projeções indicam que, se a tendência de consumo atual persistir até 2050, serão necessários 3 planetas em recursos para responder a demanda (*Global Footprint Network*, 2023).

Por conseguinte, o aumento da demanda sobre os serviços ecossistêmicos poderá resultar no aumento das emissões de gases de efeito de estufa. As emissões globais poderão incrementar numa escala que varia entre 10% a 30% até 2050, a demanda por energias fósseis (petróleo, gás e carvão) continuará alta e a temperatura global poderá subir acima de 2,5°C até 2100, ultrapassando a meta definida, no âmbito do acordo de Paris (IPCC, 2023). Como corolário disso, os eventos climáticos poderão se intensificar, gerando significativos impactos negativos sobre os sistemas humanos e naturais, especialmente a nível do sul global, onde vive parte substancial da população pobre, com precários meios para se adaptar às mudanças climáticas. A grande maioria da população mundial não participa da sociedade de consumo global, essa maioria não contribuiu praticamente com nada para os atuais problemas ecológicos globais. Entretanto, essa maioria pobre vem (e vai futuramente) sofrer as piores consequências das mudanças climáticas devido ao aumento das emissões globais (Martine; Alves, 2015).

Importar ainda ressaltar que os diferentes acordos sobre a agenda climática tem historicamente registrado fracasso, devido essencialmente à inexistência de um modelo de governança ambiental transnacional com carácter vinculativo, vontade política e o dilema dos ciclos governamentais que tendem a resultar em descontinuidade de políticas da agenda climática (interna e externa), principalmente quando o mesmo ocorre entre governos da esquerda e da extrema direita. Dos acordos internacionais destacam-se os seguintes: Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, 1992), Protocolo de Quioto (1997), acordo de Paris (2015, em vigor em 2016), Pacto Climático de Glasgow (COP26, 2021), acordo sobre Perdas e Danos (COP27, 2022), acordo Global sobre Metano (2021) e acordo de Transição Energética de Dubai (COP28, 2023).

No cenário atual neoliberal, observa-se a proliferação de empresas, tanto nacionais quanto multinacionais, com destaque para aquelas do setor de indústrias extrativas. As atividades dessas empresas impactam significativamente os ecossistemas e contribuem para a degradação de biomas em uma escala global, frequentemente operando à margem de uma tutela institucional pública adequada, que deveria ser de carácter multinível, supranacional ou transnacional. Importante destacar que as violações e danos ambientais, muitas vezes, afetam a coletividade e não se restringem a uma única jurisdição. Estima-se que 100 empresas sejam responsáveis por 71% das emissões industriais globais desde o ano 1988 (*InfluenceMap*, 2025).

Nesse contexto, a governança transnacional surge como um mecanismo relevante para a construção de espaços públicos comuns, que ultrapassem as fronteiras dos Estados nacionais, com o intuito de proteger, regular e intervir nos processos econômicos e nas dinâmicas de desenvolvimento sustentável de forma coletiva e integrada. A pesquisa desenvolve uma abordagem multidisciplinar, envolvendo essencialmente os campos da agenda climática e do Direito Internacional Público. Essa metodologia multidisciplinar foi materializada através do processo de revisão da literatura sobre os estudos mais significativos relacionados ao tema em questão, com vistas a embasar teoricamente as proposições dos autores.

De ponto de vista de material e método, a pesquisa desenvolveu uma revisão bibliográfica interdisciplinar, concebendo um diálogo holístico entre perspectivas teóricas centradas na agenda climática (governança ambiental), política pública internacional e no direito ambiental. Essa abordagem interdisciplinar, permitiu desenvolver reflexões que sustentaram as propostas avançadas pelos autores, que é de adoção de um modelo de governança ambiental global transnacional, que transcenda os limites jurisdicionais estatais e o dilema dos ciclos governamentais, respondendo concomitantemente às demandas da atual crise climática.

1. Desenvolvimento

1.1. O mito das fronteiras físicas e territorialização dos espaços naturais: retrocessos para metas climáticas

É consensual nos estudos, que os ecossistemas e outros elementos da natureza são caracterizados como fenômenos interligados, alheios às jurisdições fictícias dos Estados nacionais (Cruz; Bodnar, 2012). Nesse sentido, cabe destacar que os danos ambientais provocam impactos globais, difusos ou coletivos, como o aquecimento global, decorrente da emissão de gases de efeito estufa, a perda da biodiversidade, o esgotamento de recursos naturais, a elevação do nível do mar, entre outros. Portanto, a lógica fronteira e a territorialização dos espaços e organismos naturais mostram-se atualmente frágeis como modelo político para viabilizar o desenvolvimento sustentável. O modelo contemporâneo das fronteiras físicas, que, por sua vez, vincula as políticas ambientais, foi socialmente construído e, por via disso, legitimado no campo da política e do Direito, o que, de certa forma, reforça a descontinuidade da preservação ambiental e das escassas possibilidades de consolidação da agenda de desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, é razoável afirmar que as fronteiras sociais figuram mais como um determinante das relações de poder do que como uma questão natural ligada ao meio ambiente. Ademais, a fronteira tem a função de determinar qual grupo detém o direito e a legitimidade sobre determinados recursos, existentes em um espaço físico (Sevilha, 2020).

Esse quadro geopolítico, relacionado aos papéis das fronteiras e da territorialidade, torna-se ainda mais agudo na contemporaneidade, em um mundo cada vez mais globalizado, onde, simultaneamente, ocorre o comprometimento da compressão do planeta como um lugar comum, e não como esferas nas quais a exploração da natureza deva obedecer a regras de uma ecologia sustentável (Donald, 1994). As disputas entre Estados sobre territórios ou lugares não consensualmente territorializados servem como indicadores de um retrocesso nas metas da agenda climática, estabelecidas internacionalmente nas Conferências Internacionais sobre o Clima, especialmente pela COP e acordos de Paris.

Nesse sentido, é necessário argumentar em favor da flexibilização do nacionalismo e das fronteiras no que se refere à preservação ambiental. Isso porque as ideologias de separação de fronteiras e questões naturais atreladas ao ambiente acabam gerando um fosso que dificulta a aproximação ou o alcance de um desenvolvimento sustentável seguro. De modo geral, as fronteiras e a visão nacionalista dos Estados liberais reforçam o isolamento das políticas públicas transnacionais, prejudicando a proteção efetiva do meio ambiente. Ressalta-se, porém, que esta abordagem não visa a criação de um modelo republicano global ou planetário, mas sim a criação de modelos de governança transnacional, multilateral ou em níveis capazes de impulsionar a cooperação e solidariedade entre os Estados, com vistas a uma proteção eficaz do clima por meio do desenvolvimento sustentável (Cruz; Bodnar, 2012).

1.2. Défices jurídicos e políticos dos estados nacionais proteger o meio ambiente

Pensando a sociedade como espaços de comunicação de sistemas, é necessário destacar que o direito e a política devem acompanhar a institucionalização global das indústrias, do mercado, do capital financeiro e das multinacionais, especialmente das indústrias extrativas, que operam em escala global. Essa estrutura global,

composta por diversas comunicações sistêmicas e redes transacionais, como destaca Luhmann, (2015), impõe aos Estados o desafio de criar um novo quadro normativo e regulatório, capaz de propor estruturas justapostas de corpos públicos, legítimos e de natureza multinível ou transnacional, com a pretensão de superar a estrutura obsoleta de um sistema nacionalista e isolado de regulamentação. Ademais, considerando que a biosfera é uma, é razoável que o modelo regulatório acompanhe as dinâmicas naturais do meio ambiente. Assim, isso pode ser concretizado por meio de uma governança extraterritorial de políticas públicas compartilhadas, que deve se distanciar do primado do nacionalismo fronteiriço. As instituições liberais nacionais enfrentam crises de regulação, especialmente no campo climático, por estabelecerem parâmetros restritos e isolados de leis ambientais.

Contemporaneamente, existem atores privados e públicos, sobretudo as multinacionais extrativas, cujas ações e impactos das suas atividades de produção afetam não apenas um único Estado, mas diversos Estados. Assim, os mecanismos de controle dessas empresas, sua avaliação e monitoramento devem ser esferas compartilhadas entre vários Estados, comprometidos com a preservação do meio ambiente e seus ecossistemas (Neves, 2009). O professor Marcelo Neves menciona, ainda, que o transconstitucionalismo é a proposta de uma integração entre as constituições, leis nacionais e transnacionais, defendendo que as normas de direitos humanos ambientais devem ser entendidas de forma interconectada e interdependente. Ele sugere que, no contexto contemporâneo de globalização e internacionalização dos direitos humanos ambientais, essas normas não podem mais ser vistas isoladamente, mas sim como parte de um sistema jurídico global, onde as normas globais e regionais influenciam e complementam as normas constitucionais.

Por outro lado, é necessário destacar que a estrutura endógena de um direito operacionalmente fechado aos limites fronteiriços vai se corroendo aos poucos devido às fissuras da comunicação global, em razão de diversos problemas ambientais, que não são problemas exclusivos dos Estados-nação, mas uma questão transversal aos Estados, ou seja, uma dimensão planetária. Os modelos jurídicos pautados pela soberania absoluta dos Estados, como advogava Bodin (1997), são totalmente incompatíveis com a atual problemática das mudanças climáticas, que, para nós, devem ser compreendidas como uma questão de interesses comuns ou compartilhados (Cruz; Bodnar, 2012). Além disso, é antiquado compreender a proteção ambiental de forma soberana e unidimensional, restrita a cada Estado, pois o clima e outros elementos da natureza são caracterizados como espaços mundiais, ou seja, espaços compartilhados e usufruídos pelo cidadão planetário, e não meramente nacionais. O curso de um rio, os oceanos, a circulação do ar e de outros seres vivos se articulam naturalmente, sem a necessidade de limites transfronteiriços. Daí, defendemos a tese de uma regulação compartilhada, de caráter global.

Com base nos argumentos acima, é importante abordar um outro problema, que, ilusoriamente, tenta resolver a questão da transnacionalidade do clima, centrado no Direito Internacional Público, que possui pretensões e diversos instrumentos normativos, como o Protocolo de Kyoto de 1997, a Agenda 21 do Rio de Janeiro de 1992, o Acordo de Paris, entre outros. Estas são tentativas de caráter político e não necessariamente jurídico. Já Belinky (2009) aponta a debilidade do atual desenho institucional da ONU, pautado nas conferências anuais, ao afirmar que o sistema internacional não é transnacional, pois apenas reúne países que continuam ancorados em suas agendas nacionais. Um dos problemas do Direito Internacional é a falta de normas cogentes, com força normativa para impor aos Estados determinado comportamento, como é por exemplo o mecanismo das NDC's (*Nationally Determined Contribution*), ou seja, as Contribuições Nacionalmente Determinadas, em cada país define voluntariamente as suas próprias metas de redução de emissões e estratégias de adaptação, sem que haja necessariamente uma obrigatoriedade vinculativa para o seu cumprimento.

Ou seja, o Direito Internacional é restrito ao campo do desiderato volitivo do Estado, ou seja, depende unilateralmente da vontade dos Estados, o que dificulta a institucionalização e a governabilidade climática estável. A ideia regulatória do meio ambiente é um marco preponderante, entretanto, a estabilidade e continuidade de uma governança climática estão intrinsecamente acopladas a espaços de partilha regulatória das instituições públicas de características multiníveis e supranacionais. Além disso, o Direito Internacional Público está

estruturado à luz de uma teoria dualista, que acolhe as legislações internacionais, incluindo os pactos ou acordos das conferências sobre o clima. Isso significa que os Estados têm o poder de aceitar ou não as legislações em seus planos internos. Segundo Mazzuoli (2023), as normas internacionais, para terem eficácia no plano interno, precisam ser transformadas pelo Estado por meio de um ato legislativo específico. Indubitavelmente, essas estruturas prejudicam o avanço da cooperação, coesão e solidariedade da sociedade internacional, no que diz respeito à efetividade das normas internacionais, das quais os acordos climáticos fazem parte.

1.3. Limitações políticas para uma regulação mútua e efetiva do clima: distanciamentos e aproximações

Ultrapassar o negacionismo científico, relativizar a soberania nacional e limitar os poderes dos Estados como tomadores unilaterais de decisões não se configura como tarefa simples, especialmente para Estados que tradicionalmente concebem seus territórios como espaços de exercício de poderes absolutos. Tal superação requer um esforço político considerável e a constituição de uma estrutura global coesa, racional e sensível às causas ambientais. Nas Américas (Central, do Norte e Latina) e na África, inexistem formas de governança supranacional comparáveis àquelas desenvolvidas pela União Europeia, que possui instituições legislativas e executivas voltadas à efetivação de políticas comuns. No contexto africano, por exemplo, a União Africana dispõe do Parlamento Pan-Africano, cujos atos normativos, contudo, não possuem caráter cogente ou eficácia vinculante para os Estados membros. Embora essas instituições regionais desempenhem papel relevante na articulação de pautas locais, elas se mostram insuficientes para a regulação eficaz de mecanismos globais voltados à proteção ambiental — tais como a definição de metas comuns, a criação de instituições internacionais robustas e a promoção de investimentos sustentáveis oriundos de pactos globais para o fortalecimento de fontes de energia limpa (Da Roda, 2021).

Nesse cenário, emergem propostas de constituição de agências reguladoras transnacionais paraestatais, fundamentadas em estudos técnicos e científicos, além da ideia de governos em rede. A ordem política internacional, ou a chamada sociedade internacional, ainda está distante de estabelecer um parlamento global capaz de deliberar sobre questões que ultrapassam as fronteiras estatais, especialmente aquelas relacionadas à agenda climática. Tal dificuldade decorre, em grande medida, da ausência de consensos políticos sobre as mudanças climáticas, do enfraquecimento do multilateralismo, das divergências ideológicas entre os Estados e da crise de legitimidade que muitos governos enfrentam em seus contextos internos.

Por essas razões, torna-se particularmente desafiador construir consensos em torno da criação de órgãos legislativos de caráter global. Muitos Estados resistem à ideia de ceder parte de sua autonomia e soberania na formulação de políticas públicas. O temor de que Estados hegemônicos venham a impor suas vontades às nações em desenvolvimento constitui argumento recorrente para justificar essa resistência. Por outro lado, a proposta de criação de órgãos legislativos globais é frequentemente associada a formas de intervencionismo das grandes potências nas políticas ambientais, o que poderia resultar em um processo de submissão das pequenas potências (Villasante, 2003).

No entanto, acredita-se que o desenvolvimento sustentável — objetivo amplamente almejado — pode ser viabilizado por meio de uma estrutura de governança capaz de transcender os limites estatais. Nesse sentido, propõe-se inserir no debate a noção de legislações transnacionais formuladas por agências reguladoras que operem à margem das ideologias políticas dos Estados membros. A constituição de tais agências como corpos regulatórios e diretivos poderia minimizar o impasse da soberania nacional, bem como atenuar a concentração de poder decisório nas mãos das grandes potências. Dotadas de autonomia, essas agências estariam aptas a formular regulamentações e propor políticas públicas coordenadas com os Estados e organismos internacionais, preservando a imparcialidade e garantindo a eficácia das ações. Sob outras perspectivas, as agências reguladoras transnacionais — ou extraestatais — poderiam assegurar a imparcialidade na formulação de políticas públicas

e contribuir para o aperfeiçoamento das legislações, baseando-se em evidências científicas. Tais instituições, tenderiam a atuar com maior eficiência e isenção ideológica, política ou filosófica.

1.4. Governança, tutela e instituições de garantia

Cumpra destacar a contribuição de Beck (2009), que propõe um modelo de agências reguladoras acompanhado de instituições de tutela, com a prerrogativa de fiscalizar os Estados membros, impor medidas coercitivas e aplicar sanções aos que violarem normas ambientais. Nesse modelo, as agências não se limitariam a controlar exclusivamente as ações estatais, mas também incorporariam em sua esfera de atuação outros atores transnacionais, como corporações multinacionais, organizações não governamentais, entre outros. Ainda que esse modelo não se apresente como solução definitiva, pode representar uma contribuição significativa para a construção de um desenvolvimento sustentável, há muito tempo desejado. Tal estrutura de governança transnacional, voltada à salvaguarda dos interesses planetários, pode ampliar a eficácia na implementação de políticas ambientais públicas, facilitar o monitoramento de metas — como a redução das emissões de gases de efeito estufa, estabelecidas nas Conferências das Partes (COP) —, além de permitir avaliações mais rigorosas das políticas adotadas, evitando, assim, danos ao meio ambiente (Villasante, 2003).

Importa salientar que essas agências não seriam totalmente alheias às jurisdições nacionais, mas operariam à luz dos princípios de cooperação e solidariedade, articulando-se com os Estados e outros atores internacionais — como os órgãos especializados das Nações Unidas voltados às mudanças climáticas e ao desenvolvimento sustentável. É importante frisar que a proposta de uma governança transnacional não visa substituir o atual sistema internacional das Nações Unidas ou instituir um “Estado global”. Ao contrário, trata-se de um reforço coletivo dos Estados no sentido de estabelecer uma governabilidade interventiva, regulatória e institucionalizada, que não dependa exclusivamente da vontade política nacional (especialmente, do dilema dos ciclos governamentais), mas que esteja orientada à proteção do meio ambiente como bem coletivo planetário (Ferrer, 2016). Trata-se, portanto, de um mecanismo para mitigar os efeitos de ideologias negacionistas das mudanças climáticas, muitas vezes promovidas por lideranças políticas — especialmente da extrema direita — que colocam em risco os avanços necessários à sustentabilidade global, gerando sistematicamente discontinuidades no avanço da agenda climática global.

1.5. Entre o mercado, a sustentabilidade e a razão neoliberal: um futuro comprometido da responsabilidade ambiental

Atualmente, o mercado, o sistema financeiro e as cadeias de produção estão estruturados à luz de um modelo global, cujas dinâmicas encontram-se intrinsecamente interligadas, o que, de certa forma, amplia as lesões ambientais no panorama mundial, intensificando o impacto global das mudanças climáticas. Essas cadeias de produção são responsáveis por 60% das emissões totais de gases de efeito de estufa (Science, 2023) e por 80% de desmatamento global (FAO, 2023). Nesse contexto, a razão neoliberal prevalece como a lógica hegemônica sobre outras esferas do mundo da vida, uma vez que a lucratividade das grandes corporações, multinacionais e demais agentes econômicos coloniza e determina os rumos que o planeta deve seguir. Essa tendência neoliberalista remete a debates estruturantes assentes na relação dialética entre os limites biofísicos e o ponto de inflexão da sustentabilidade ambiental do planeta. As mudanças processuais de diversos fatores ambientais ao longo do tempo, desencadeiam transformações abruptas, irreversíveis e potencialmente catastróficas a nível global, condicionando a capacidade biofísica do planeta em sustentar a vida humana e a biodiversidade. Atualmente, 5 dos 9 limites planetários já foram ultrapassados (pontos de inflexão), nomeadamente: mudanças climáticas, ciclo de nitrogênio, uso do solo, perda de biodiversidade e poluição química (IPCC, 2023; Richardson *et al.*, 2023).

Esse cenário demonstra de maneira inequívoca que o setor privado e os agentes estatais consolidaram uma lógica de desenvolvimento e lucratividade sedimentada na industrialização de setores altamente prejudiciais ao meio ambiente. Isso ocorre porque a colonização neoliberal é estruturante nos modelos de governança

econômica. Como afirma Pierre Dardot, filósofo e sociólogo francês conhecido por suas análises críticas sobre o neoliberalismo, em parceria com Christian Laval, no livro *A Nova Razão do Mundo: Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal* (2010), o neoliberalismo não deve ser compreendido apenas como uma doutrina econômica ou um conjunto de políticas de mercado, mas como uma racionalidade governamental — uma forma de organizar e conduzir a sociedade.

Nesse sentido, as expectativas e regulamentações internacionais relativas ao desenvolvimento sustentável são completamente suprimidas por essas lógicas desenvolvimentistas arraigadas no neoliberalismo. Ademais, os autores acima citados argumentam que o neoliberalismo, enquanto razão do mundo, enfatiza a desregulamentação, interna e externa, enfraquecendo as instituições protecionistas, especialmente as ambientalistas. Além disso, o neoliberalismo impõe uma lógica empresarial a todos os domínios da vida social, transformando o indivíduo em um “empresário de si mesmo” (Dardot; Laval, 2016). Por outro lado, a proposta do desenvolvimento sustentável figura, em geral, apenas como uma pretensão normativa ou como um objetivo político do Direito Internacional, e não como uma racionalidade governamental ou empresarial. Cabe ressaltar que essa análise não se aplica de forma absoluta, pois existem empresas que efetivamente assumem compromissos com o desenvolvimento sustentável, embora representem uma parcela minoritária.

Em suma, a proposta de regulamentação internacional ou de governança ambiental transnacional apresentada nesta reflexão estaria orientada essencialmente para a agenda de mitigação climática, sem descuidar naturalmente as agendas de adaptação e justiça climática. Ou seja, uma abordagem de governança ambiental com poderes vinculativos transnacionais, centrada na resolução do problema na origem (redução ou eliminação de emissão de gases de efeito de estufa) (Baills *et al.*, 2020), através fundamentalmente do processo de transição energética (de fontes fósseis para as fontes consideradas limpas).

Essa perspectiva de governança, com os devidos poderes legais e recursos adequados, dinamizaria o complexo processo que condiciona a dinâmica de transição energética global, assentes principalmente no dilema das intermitências estacionárias e diárias das energias solares e eólicas, demanda de extensas áreas territoriais para instalação de painéis solares, reduzida eficiência energética comparativamente aos combustíveis fósseis, associado ao elevado custo das baterias e duração das suas recargas (Gates, 2021). Por outro lado essa proposta de governança, aprofundaria a reflexão sobre a melhor metodologia de implementação do paradigma de desenvolvimento sustentável entre o norte e sul global, considerado atualmente de trilema de sustentabilidade (Martine; Alves, 2015), decorrente da hipotética *utopia* de conciliar de forma sustentável, as dimensões econômicas, sociais e ecológicas, dentro de um mesmo prisma desenvolvimentista.

Importa ressaltar que a implementação dessa abordagem de governança ambiental, afigura-se complexa, entretanto, não utópica, devido às características dos problemas perversos ou *wicked problems* (Head, 2008), que se propõe abordar, designadamente, a busca por soluções sustentáveis para a atual crise climática, a partir das suas causas (agenda de mitigação climática). Rittel & Webber, (1973) abordam sete características dos problemas perversos ou *wicked problems*: (i) a não existência de uma formulação definitiva de um problema perverso; (ii) soluções para problemas perversos não são verdadeiras ou falsas, mas boas ou más; (iii) não há nenhum teste imediato e definitivo de uma solução para um problema perverso; (iv) cada solução para um problema perverso é uma operação única, portanto, não há oportunidade de aprender por tentativa e erro, cada tentativa conta significativamente; (v) problemas perversos não têm um conjunto enumerável de soluções potenciais; (vi) cada problema perverso é essencialmente único; e (vii) cada problema perverso pode ser considerado um sintoma de outro problema e a existência de uma discrepância que representa um problema grave, pode ser explicada de várias maneiras.

Conclusão

A governança transnacional para o clima é uma questão de caráter urgente, que não deve ser relegada ao futuro, sob pena de ocorrer um recrudescimento dos danos ambientais, como já vem acontecendo com o aumento de emissão de gases de efeito estufa, e a consequente intensificação de eventos climáticos. O atual sistema internacional exige uma nova estrutura global, capaz de gerar resultados efetivos na proteção climática e promover um desenvolvimento sustentável real, que não se confunda com uma retórica política desprovida de qualquer exequibilidade prática.

Nesse sentido, é imprescindível a implementação de uma governança pública compartilhada e transnacional, com a capacidade e mandato para gerenciar os acordos e metas da agenda climática global, estabelecer indicadores de progresso, realizar monitoramento e regular as questões climáticas de maneira integrada, sem impasses ou obstáculos derivados de ideologias políticas nacionais. Tal abordagem, demanda uma nova configuração global, que pode ser idealizada por meio de agências ou instituições governamentais de caráter global, construídas com base nos princípios de solidariedade e cooperação internacional entre os Estados. Além disso, essa estratégia de governança extraterritorial do clima pode dismantlar o atual sistema insustentável de desenvolvimento, direcionando-o para uma matriz verdadeiramente sustentável em termos climáticos, levando em consideração que os ecossistemas estão intrinsecamente interligados e transcendem as fronteiras administrativas dos países.

Referências

- BAILLS, Audrey; GARCIN, Manuel; BULTEAU, Thomas. Assessment of selected climate change adaptation measures for coastal areas. *Ocean and Coastal Management*, [s. l.], v. 185, p. 105059, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2019.105059>.
- BECK, Ulrich. *Liberdade ou capitalismo*. São Paulo: Revista Veja, 2009.
- BELINKY, Aron. *Éramos caubóis somos astronautas*. São Paulo: Revista Veja, 2009.
- BODIN, Jean. *Les Six Livres de la République. De Republica libri sex*. [S. l.]: Jacques du Puys, 1997.
- CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague. *Pensar - Revista de Ciências Jurídicas*, [s. l.], v. 15, n. 2, p. 582–602, 2012.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DONALD, Worster. *Nature's Economy: A History of Ecological Ideas (Studies in Environment and History)*. 2aed. [S. l.]: Cambridge University Press, 1994.
- FAO. *El futuro de la Tendencias alimentación y la agricultura: Tendencias y desafíos*. Washington, DC: [s. n.], 2017. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i6881s/i6881s.pdf>.
- FAO. *The State of Food and Agriculture: Reducing emissions from agri-food systems*. [S. l.: s. n.], 2023. Disponível em: <http://www.fao.org/3/cc7724en/cc7724en.pdf>.
- FERRER, Gabriel Real. *Governança transnacional e sustentabilidade*. [S. l.]: Umuarama: Universidade Paranaense – UNIPAR, 2016.
- GATES, Bill. *¿Cómo evitar un desastre climático? Las soluciones que ya tenemos y los avances que aún necesitamos*. Barcelona: [s. n.], 2021.
- GLOBAL FOOTPRINT NETWORK. *Overshoot and National Security*. [S. l.], 2023. Disponível em: <https://www.footprintnetwork.org/>.
- HEAD, Brian W. *Wicked Problems in Public Policy: Understanding and Responding to Complex Challenges*. St. Lucia, QLD: [s. n.], 2008. E-book. Disponível em: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-94580-0>.
- INFLUENCEMAP. *Carbon Majors*. [S. l.], 2025. Disponível em: <https://influencemap.org/briefing/The-Carbon-Majors-Database-2023-Update-31397>. Acesso em: 9 maio 2025.
- IPCC. *AR6 Synthesis Report*. [S. l.: s. n.], 2023.



IPCC. *Climate Change 2001: Impact, Adaptation and Vulnerability*. Madrid: [s. n.], 2001.

IPCC. *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. [S. l.: s. n.], 2014.

IPCC. *Climate Change 2021 The Physical Science Basis*. [S. l.: s. n.], 2021.

IPCC - AR6. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge, UK and New York, NY, USA: Cambridge University Press, 2022. *E-book*. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/161F238F406D530891AAAE1FC76651BD/9781009325837AR.pdf/Climate_Change_2022___Impacts_Adaptation_and_Vulnerability.pdf?event-type=FTLA.

KHARAS, Homi. *The unprecedented expansion of the global middle class*. [S. l.], 2017. Disponível em: <https://www.brookings.edu/articles/the-unprecedented-expansion-of-the-global-middle-class/>. Acesso em: 9 maio 2025.

LUHMANN, Niklas. *Sistemas sociais: esboço de uma teoria geral*. 5aed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

MARTINE, George; ALVES, José Eustáquio Diniz. Economia, sociedade e meio ambiente no século 21: tripé ou trilema da sustentabilidade?. *Revista Brasileira de Estudos de População*, [s. l.], v. 32, p. 433–460, 2015.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. [S. l.]: Editora Forense, 2023.

NACIONES UNIDAS. *Percentage urban and urban agglomerations by size class*. [S. l.], 2018. Disponível em: <https://population.un.org/wup/Maps/>.

NACIONES UNIDAS. *World Urbanization Prospects*. New York: [s. n.], 2019. Disponível em: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes (POD), 2009.

PARRIQUE, Thimothée *et al.* Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability. *European Environmental Bureau*, [s. l.], p. 80, 2019. Disponível em: www.eeb.org.

RICHARDSON, Katherine *et al.* Earth beyond six of nine planetary boundaries. *Science Advances*, [s. l.], v. 9, n. 37, p. 1–16, 2023.

RITTEL, Horst W. J.; WEBBER, Melvin M. Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, [s. l.], v. 4, p. 155–169, 1973. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF01405730>.

RODA, Arménio Alberto Rodrigues da. Entre a realidade e o simbolismo dos direitos humanos na África : Uma análise do sistema. *Humanidades & Inovação*, [s. l.], v. 8, n. 52, p. 237–250, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/4860>.

SCIENCE. *Global supply chains as a key driver of CO₂ emissions*. [S. l.: s. n.], 2023.

SEVILHA, Fabíula. Territorialização e capitalização da natureza: a exploração mineral e a produção sidero-metalúrgica no pensamento político brasileiro dos anos 1920. In: DRUMMOND, José Augusto *et al.* (org.). *História Ambiental 3: natureza, sociedade, fronteiras*. Rio de Janeiro: [s. n.], 2020. p. 155–171.

T., Parrique *et al.* *Decoupling debunked: Evidence and arguments against green growth as a sole strategy for sustainability*. [S. l.: s. n.], 2019. Disponível em: [The European Environmental Bureau %0Awww.eeb.org](http://www.eeb.org).

UN-HABITAT. *Urbanization and development: emerging futures*. Nairobi: [s. n.], 2016. Disponível em: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf>.

UNITED NATIONS. *Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. [S. l.: s. n.], 1998. Disponível em: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>.

VILLASANTE, Tomas. *Las democracias participativas*. Madrid: HOAC, 2003.