

## GOVERNANÇA CLIMÁTICA TRANSNACIONAL E DIREITOS FUNDAMENTAIS: DESAFIOS E ATORES NA MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS<sup>1</sup>

TRANSNATIONAL CLIMATE GOVERNANCE AND FUNDAMENTAL RIGHTS:  
CHALLENGES AND ACTORS IN MITIGATING THE IMPACTS OF CLIMATE CHANGE

GOBERNANZA CLIMÁTICA TRANSNACIONAL Y DERECHOS FUNDAMENTALES:  
DESAFÍOS Y ACTORES EN LA MITIGACIÓN DE LOS IMPACTOS DEL CAMBIO  
CLIMÁTICO

Ricardo Araújo Lima<sup>2</sup>  
Ana Ailema Moraes dos Santos<sup>3</sup>  
Bruna Zita de Alencar Arrais<sup>4</sup>

**RESUMO:** As mudanças climáticas representam um dos principais desafios globais, exacerbados por eventos climáticos extremos causados por ações humanas. Nesse contexto, a transnacionalização das políticas climáticas se manifesta como uma estratégia conjectural para mitigar seus impactos e promover a adaptação às transformações ambientais. É necessário repensar o papel do Estado constitucional em um cenário transnacional, onde novas normatividades estão sendo desenvolvidas. A pesquisa analisa a viabilidade do diálogo transnacional sobre mudanças climáticas, focando na cooperação global entre países, organizações internacionais e atores não estatais. A questão central é como essa transnacionalização pode facilitar um regime de governança que mitigue os impactos climáticos. O objetivo é identificar os principais atores, interesses e estratégias envolvidos, especialmente em relação às inundações no Rio Grande do Sul em 2024. A hipótese sugere que a interdependência econômica e a ação coletiva de atores não estatais são essenciais para a implementação eficaz das políticas climáticas, apesar das barreiras geopolíticas. A urgência em abordar as mudanças climáticas está ligada à preservação ambiental e também à proteção dos direitos humanos fundamentais.

4031

**Palavras-chave:** Mudanças Climáticas. Governança Transnacional. Cooperação Global. Direitos Fundamentais. Rio Grande do Sul.

<sup>1</sup> Artigo resultante dos trabalhos desenvolvidos no Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica- PIBIC do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá - IESRSA no semestre letivo 2024.1.

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (PPGD-UNISINOS). Mestre em Direito Constitucional com área de concentração em Direito Constitucional Público e Teoria Política pela Universidade de Fortaleza (PPGD-UNIFOR). Pós-graduações *lato sensu* em Direito Civil, Processual Civil, Administrativo, Constitucional, Penal, Processo Penal, Trabalho, Previdenciário, Eleitoral e Docência do Ensino Superior. Graduado em Direito pela UESPI, Campus de Picos-PI. Professor do Curso de Direito do Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA). Professor-Orientador do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica- PIBIC/IESRSA. Advogado e Vice-presidente da Comissão de Direito Eleitoral na OAB Subseção de Picos-PI. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8715476629332821>.

<sup>3</sup> Discente-Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica- PIBIC/IESRSA, Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA).

<sup>4</sup> Discente-Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica- PIBIC/IESRSA, Instituto de Educação Superior Raimundo Sá (IESRSA).

**ABSTRACT:** Climate change represents one of the main global challenges, exacerbated by extreme weather events caused by human actions. In this context, the transnationalization of climate policies manifests itself as a conjectural strategy to mitigate its impacts and promote adaptation to environmental transformations. It is necessary to rethink the role of the constitutional State in a transnational scenario, where new normativities are being developed. The research analyzes the feasibility of transnational dialogue on climate change, focusing on global cooperation between countries, international organizations and non-state actors. The central question is how this transnationalization can facilitate a governance regime that mitigates climate impacts. The objective is to identify the main actors, interests and strategies involved, especially in relation to the floods in Rio Grande do Sul in 2024. The hypothesis suggests that economic interdependence and the collective action of non-state actors are essential for the effective implementation of climate policies, despite geopolitical barriers. The urgency of addressing climate change is linked to environmental preservation and also to the protection of fundamental human rights.

**Keywords:** Climate Change. Transnational Governance. Global Cooperation. Fundamental Rights. Rio Grande do Sul.

**RESUMEN:** El cambio climático representa uno de los principales desafíos globales, exacerbado por eventos climáticos extremos causados por acciones humanas. En este contexto, la transnacionalización de las políticas climáticas se manifiesta como una estrategia coyuntural para mitigar sus impactos y promover la adaptación a las transformaciones ambientales. Es necesario repensar el papel del Estado constitucional en un escenario transnacional, donde se están desarrollando nuevas normas. La investigación analiza la viabilidad del diálogo transnacional sobre el cambio climático, centrándose en la cooperación global entre países, organizaciones internacionales y actores no estatales. La pregunta central es cómo esta transnacionalización puede facilitar un régimen de gobernanza que mitigue los impactos climáticos. El objetivo es identificar los principales actores, intereses y estrategias involucradas, especialmente en relación con las inundaciones en Rio Grande do Sul en 2024. La hipótesis sugiere que la interdependencia económica y la acción colectiva de actores no estatales son esenciales para la implementación efectiva de las políticas climáticas, a pesar de las barreras geopolíticas. La urgencia de abordar el cambio climático está vinculada a la preservación del medio ambiente y también a la protección de los derechos humanos fundamentales.

**Palabras clave:** Cambio climático. Gobernanza transnacional. Cooperación Global. Derechos fundamentales. Río Grande del Sur.

## INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas são um dos dilemas mais urgentes enfrentados pela sociedade global. A intensificação dos eventos climáticos extremos, diretamente vinculados às ações humanas, tem estimulado a busca por respostas conjuntas, tornando a transnacionalização das políticas climáticas uma estratégia conjectural para mitigar seus impactos e promover a adaptação às transformações ambientais.

Em “Constitucionalismo transnacional: por uma compreensão pluriversalista do Estado constitucional”, Teixeira (2016, p. 142) argumenta que é necessário repensar o papel do Estado constitucional em um cenário transnacional, onde o Estado já não é mais o único referencial funcional. Em vez disso, novas camadas de normatividade estão sendo desenvolvidas e fortalecidas no contexto internacional, indicando que o direito está se transnacionalizando, funcionando como um mecanismo regulador de diferentes sistemas sociais. Nesse contexto, surge o constitucionalismo transnacional, onde o Estado passa a focar na proteção do ser humano.

Dois aspectos são fundamentais para a construção contínua de uma democracia transnacional: a primazia do princípio da especialidade nas questões envolvidas e a centralização das decisões políticas nas esferas regionais. Estruturas regionais, como a União Europeia, apesar de suas dificuldades, exemplificam essa regionalização ao promover o debate político em temas que afetam diversos países (Teixeira, 2016, p. 158).

Este trabalho analisa a viabilidade do diálogo transnacional em torno das mudanças climáticas. Nele, a análise se concentra na cooperação global, e aborda os desafios e soluções articuladas entre países, organizações internacionais e atores não estatais. O estudo analisa como os diferentes atores sociais interagem em um mundo cada vez mais interdependente diante da complexidade dos desastres climáticos.

4033

O estudo parte da seguinte questão de pesquisa: Como a transnacionalização das políticas climáticas pode viabilizar um diálogo eficaz entre diferentes atores sociais, incluindo Estados, organizações internacionais e entidades não estatais, na construção de um regime de governança que mitigue os impactos das mudanças climáticas e promova a adaptação às transformações ambientais?

O objetivo geral é verificar um ponto de inflexão da transnacionalização das políticas climáticas, e explorar os mecanismos de cooperação, os obstáculos inerentes a esse processo e as possíveis rotas para o enfrentamento das mudanças climáticas no âmbito internacional. Especificamente, procura-se identificar os principais atores envolvidos, interesses e influências na governança climática. Além disso, problematizar as estratégias adotadas para a tragédia recente das inundações no Estado do Rio Grande do Sul, exemplo de como a ineficiência na articulação global pode amplificar os efeitos de desastres ambientais.

A hipótese que orienta esta análise surge da premissa de que a interdependência econômica entre as nações exerce uma influência substancial sobre a cooperação econômica. Ao

lado disso, presume-se que a ação coletiva de atores não estatais — como ONGs e corporações multinacionais — é fundamental para a implementação das políticas climáticas em face da lentidão e das disputas geopolíticas entre os Estados. Também se sugere que tais interesses geopolíticos muitas vezes criam barreiras sérias à cooperação internacional, representando um entrave que precisa ser superada para que se alcance um verdadeiro regime transnacional.

A urgência em enfrentar as mudanças climáticas vai além da preservação do meio ambiente; trata-se da proteção dos direitos humanos mais fundamentais. O direito à vida, à saúde, à habitação digna e à segurança alimentar estão intrinsecamente ligados à resiliência dos sistemas naturais. A devastação das inundações no Rio Grande do Sul em 2024 é um lembrete doloroso de como desastres climáticos podem subverter os direitos básicos e expor a fragilidade das políticas públicas quando a ação global integrada é insuficiente.

O estudo das políticas climáticas e da cooperação global é necessário por sua natureza transfronteiriça. As questões climáticas desafiam as estruturas legais tradicionais e impõem a necessidade de uma abordagem que ultrapasse limites nacionais, integrando esforços dos Estados, das organizações internacionais, da sociedade civil e do setor privado.

A pesquisa está organizada em duas seções. A primeira seção aborda a transnacionalização das políticas climáticas, explorando os desafios e os atores envolvidos nesse processo. A segunda seção analisa a governança climática transnacional e a resposta a desastres socioambientais, com foco no caso das inundações ocorridas no Rio Grande do Sul em 2024.

4034

## 1 TRANSNACIONALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS CLIMÁTICAS: DESAFIOS E ATORES ENVOLVIDOS

Mudanças climáticas, conceitualmente, referem-se às alterações nos padrões climáticos de longo prazo, incluindo variações de temperatura, variações e eventos extremos. Essas mudanças são causadas principalmente pela atividade humana, especialmente pela queima de combustíveis fósseis e desmatamento, conforme ressaltado por Nogueira, Marengo e Cavalcanti (2007). Nesse contexto, a mitigação envolve a redução das emissões de gases de efeito estufa para minimizar o aquecimento global e seus impactos negativos. Já a adaptação refere-se aos esforços para lidar com os impactos das mudanças climáticas já em curso, por meio de medidas como o desenvolvimento de infraestrutura resistente a eventos extremos e a implementação de práticas agrícolas mais resilientes (Stern, 2007).

Segundo Cruz e Bodnar (2010), a transnacionalização das políticas climáticas refere-se à interconexão e interdependência das ações e obrigações pelos países para lidar com os desafios climáticos em escala global. Essa interligação transcende as fronteiras nacionais e regulamenta a natureza global dos desafios climáticos. Em “Constitucionalismo transnacional: por uma compreensão pluriversalista do Estado constitucional”, Teixeira (2016, p. 142) argumenta que é necessário repensar o papel do Estado constitucional em um cenário transnacional, onde o Estado já não é mais o único referencial funcional. Em vez disso, novas camadas de normatividade estão sendo desenvolvidas e fortalecidas no contexto internacional, diminuindo que o direito está se transnacionalizando e funcionando como um mecanismo regulador de diferentes sistemas sociais. Nesse contexto, surge o constitucionalismo transnacional, onde o Estado passa a focar na proteção do ser humano.

A transnacionalização das políticas climáticas também envolve a emergência de novos atores e formas de governança, como redes transnacionais, coalizões de Estados e iniciativas lideradas pelo setor privado e pela sociedade civil. Segundo Torres et al. (2021), esses novos atores desempenham um papel cada vez mais significativo na formulação e implementação de políticas climáticas no âmbito global. Contudo, um dos principais desafios é a diversidade de interesses e prioridades entre os países. Conforme destacado por Stefanello (2023), devido às diferentes realidades econômicas, sociais e políticas, os países muitas vezes têm visões discrepantes sobre as medidas e compromissos necessários para enfrentar as mudanças climáticas. Essa diversidade pode dificultar a formação de consenso e a implementação de ações conjuntas em nível global.

4035

Outro desafio significativo é a questão da justiça climática. De acordo com Torres et al. (2021), países em desenvolvimento e comunidades mais vulneráveis são frequentemente os mais afetados pelos impactos das mudanças climáticas, apesar de terem contribuído menos para o problema. A falta de equidade na distribuição dos bônus e benefícios da cooperação global em políticas climáticas pode minar a legitimidade e a eficácia dessas políticas. Além disso, a falta de financiamento adequado é um obstáculo importante para a implementação de medidas de mitigação e adaptação em países em desenvolvimento. Segundo os estudos de Nascimento (2023), o acesso a recursos financeiros e tecnológicos é essencial para que esses países possam realizar uma transição para economias de baixo carbono e fortalecer sua resiliência aos impactos climáticos.

A fragmentação e a falta de coordenação entre os diferentes atores envolvidos na governança climática global também representam desafios significativos. Como apontam Rodrigues e Garcia (2020), a multiplicidade de instituições, acordos e iniciativas podem levar a sobreposições, lacunas e conflitos de competência, dificultando a eficácia e a coerência das políticas climáticas globais. A violação das obrigações de tutela imputada ao Estado pela Constituição é caracterizada como uma infração manifesta de proteção estatal, já até pronunciada pelo STF. O Ministro Celso de Mello, em julgamento da ADI 4.901/DF, que tratava sobre a constitucionalidade do Código Florestal de 2012, votou argumentando a necessidade do dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o encargo de impedir a manipulação ambiental.

Com efeito, emerge do próprio art. 225 de nossa Lei Fundamental o dever constitucional de proteção ao meio ambiente, que incide não apenas sobre a própria coletividade, mas, notadamente, sobre o Poder Público, a quem se impõe o gravíssimo encargo de impedir, de um lado, a degradação ambiental e, de outro, de não transgredir o postulado que veda a proteção deficiente ou insuficiente, sob pena de intervenção do Poder Judiciário, para fazer prevalecer o mandamento constitucional que assegura a incolumidade do meio ambiente e para neutralizar todas as ações ou omissões governamentais de que possa resultar a fragilização desse bem de uso comum do povo. Essencial, portanto, que o Estado, seja no exercício de suas funções legislativas, seja na realização de suas atividades administrativas, respeite o princípio da proporcionalidade, em cuja estrutura normativa compreendesse, além da proibição do excesso, o postulado que veda, em sua outra dimensão, a insuficiência da proteção estatal.

A observância de medidas preventivas e políticas estatais é de suma relevância, principalmente por conta dos grupos de maior vulnerabilidade, cujas desigualdades são marcadas por fatores como precariedade na infraestrutura, localização em áreas de risco e capacidade financeira limitada para mitigação e adaptação. Os locais mais afetados por desastres climáticos, como os eventos extremos, são geralmente os mais pobres e vulneráveis. É importante destacar que os desastres são conceituados pela Organização das Nações Unidas (ONU) como falhas no desempenho de uma sociedade ou comunidade, onde os danos nas esferas da vida humana, incluindo a natureza, superam a capacidade da associação lidar com as consequências (United Escritório das Nações Unidas para a Redução do Risco de Desastres, 2009).

Carvalho (2017) identifica as seguintes classificações para os desastres que são advindos de fenômenos: a) naturais: ocorrem por sistemas geofísicos, meteorológicos, hidrológicos, entre outros; b) antropogênicos: acontecem por conta da ação humana, é o caso das evoluções científicas e tecnológicas. Todavia, grande parte dos desastres decorrem de forma conjunta entre

os dois tipos de fatores: naturais e antropogênicos, passando a ser chamados de híbridos ou mistos.

Conforme preceitua Luhmann (1998), ao tratar sobre as vulnerabilidades geológicas e hidrológicas, no Direito, há uma necessidade de decisões que implicam na redução da complexidade, desenvolvendo um conceito operativo de desastres que identifica suas características e causas, possibilitando a estabilização do Direito. Nota-se a impossibilidade real de evitar a mudança climática, e é nesse sentido que o Direito pode desempenhar um papel crucial nas estratégias e medidas de mitigação, incluindo a questão da adaptação. Uma das maneiras do Direito para diminuir as vulnerabilidades climáticas se forma exatamente na teoria dos direitos fundamentais como resposta à crise climática, no chamado Constitucionalismo Climático (Jaria-Manzano; Borràs, 2019; Setzer; Carvalho, 2021; Carvalho, 2022).

Anderson Teixeira, ao falar sobre o constitucionalismo transnacional, ressalta que esse “não nasce de uma ruptura com as demais fases do constitucionalismo ocidental, mas sim como um novo estágio de um processo evolutivo” (Teixeira, 2016, p. 149). Segundo ele, existem três razões fundamentais que justificam essa conclusão: a matriz funcional liberal, a teleologia social na defesa de direitos difusos, homogêneos e transindividuais, e o redimensionamento das funções tradicionais do constitucionalismo. Essa conceituação se liga diretamente à transnacionalização das políticas climáticas, como consequência direta desse constitucionalismo transnacional. 4037

Chakrabarty (2013) acentua que a discussão sobre a crise das mudanças climáticas pode produzir afeto e saber sobre os passados e futuros coletivos humanos, operando nos limites da compreensão histórica. Para ele, as mudanças climáticas são frutos de ações humanas não intencionais, evidenciadas apenas por meio da análise científica. O autor destaca que a governança ambiental é composta por homens e mulheres que fazem escolhas, assinam acordos, aprovam projetos e sancionam leis em prol do cuidado com o meio ambiente, tornando-se responsáveis pelo combate às mudanças climáticas que aumentam acentuadamente, afetando não apenas esses atores, mas a população mundial. A importância da cooperação global entre os países reside na possibilidade de um tratamento eficaz dessa aparência.

Ressalta-se que as afirmações acima encontram respaldo na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), segundo a qual entende-se por mudança do clima aquela que “possa ser direta ou indiretamente atribuída à atividade humana que altera a composição da atmosfera mundial e que se alguma provocada pela variabilidade climática natural observada ao

longo de períodos comparáveis” (PNMC, 2009). Portanto, é necessário que o olhar seja direcionado não apenas para as emissões ocasionadas pelas máquinas industriais, mas também, e principalmente, para aqueles que regulam, estruturam e avaliam, pois são os verdadeiros propulsores das mudanças climáticas, ainda que o façam de forma não-intencional.

Exaradas tais explicam sobre os principais conceitos de transnacionalização das políticas climáticas, faz-se importante destacar, em continuidade, a sua colocação diante dos atores de governança ambiental e dos instrumentos e mecanismos de cooperação global nesse sentido. Esses aspectos, merecendo uma explicação mais aprofundada, serão abordados a seguir a partir dos conceitos iniciais já apresentados.

## **2 GOVERNANÇA CLIMÁTICA TRANSNACIONAL E A RESPOSTA AOS DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS: O CASO DAS INUNDAÇÕES NO RIO GRANDE DO SUL EM 2024**

Os efeitos e prejuízos causados pelas mudanças climáticas, especialmente em relação aos desastres socioambientais, exigem uma abordagem que priorize a prevenção e a formulação de decisões sólidas. É fundamental que sejam criadas legislações e resoluções judiciais rigorosas, seguras e fundamentadas em evidências científicas, a fim de garantir uma gestão ambiental eficaz e de qualidade, permitindo uma resposta rápida e adequada à ocorrência de desastres (Scherer; Oliveira, 2024).

4038

As inundações que atingiram o Estado do Rio Grande do Sul em 2024 exemplificam de forma contundente os impactos devastadores das mudanças climáticas. Esses eventos não resultam apenas em destruição material, mas sublinham a urgência de medidas preventivas, bem como a necessidade de decisões baseadas em dados científicos para lidar com extremos climáticos. Segundo Bobbio (2004), a preservação ambiental e a garantia de condições de vida saudável são direitos essenciais para a qualidade de vida e bem-estar das gerações atuais e futuras. Essa proteção é promovida por meio de diversas ações de países e organizações, que desenvolvem instrumentos eficazes para a gestão ambiental, considerando suas realidades.

As enchentes no Rio Grande do Sul, reconhecidas como a pior catástrofe climática do Estado, ressaltam a necessidade de ações coordenadas para enfrentar os desafios do aquecimento global. Nesse contexto, o papel dos atores da governança climática transnacional e as estratégias adotadas por esses atores são de extrema relevância. Entre os principais atores dessa governança estão os Estados-nação, organizações internacionais, entidades não governamentais, multinacionais e outros grupos que participam da formulação, implementação e avaliação de

políticas climáticas globais. Tais atores influenciam o processo decisório e promovem a adaptação às mudanças climáticas, além de fortalecerem a resiliência das comunidades afetadas.

A ONU, por exemplo, tem papel central na governança global desde a Segunda Guerra Mundial. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), criado na Conferência de Estocolmo de 1972, desempenha um papel vital na promoção de parcerias em prol da proteção ambiental (Karns; Mingst, 2010). Lorensetti e Carrion (2012) ressaltam a importância da Comissão para o Desenvolvimento Sustentável (CDS), surgida da Conferência Rio-92 para acompanhar a implementação da Agenda 21. No entanto, como observado por Karns e Mingst (2010), a CDS não possui autoridade para obrigar os Estados a agir, sendo uma instância consultiva que promove o diálogo, mas sem poder de implementação direta. Por outro lado, instituições econômicas como o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio possuem maior influência sobre questões ambientais, devido ao controle de recursos financeiros.

O papel das instituições econômicas internacionais, como o Banco Mundial, é significativo, especialmente em projetos de sustentabilidade ambiental. Contudo, sua real dedicação à sustentabilidade ainda é questionada (Lorensetti; Carrion, 2012). Para que essas instituições adotem políticas que respeitem as diretrizes ambientais da ONU, é necessário fortalecer a governança das instâncias multilaterais e garantir maior internalização dos compromissos dos regimes ambientais nos Estados-membros (Fórum Brasileiro de ONGs, 2007).

4039

Outro ator relevante na governança ambiental é o setor privado. Conforme Andrade (2009), o setor privado tem contribuído significativamente por meio da inovação tecnológica, como a substituição de CFCs (responsáveis pela destruição da camada de ozônio), e pela implementação de práticas de responsabilidade ambiental. A sociedade civil também exerce um papel fundamental, especialmente na coleta e análise de informações, formulação de políticas, monitoramento de acordos ambientais e promoção da justiça ambiental (Gemmill; Bamidele-Izu, 2005).

Os Estados-nação são responsáveis pela formulação e supervisão de políticas públicas ambientais, atuando em negociações multilaterais e acordos internacionais. Porter e Brown (1991) destacam que os Estados podem assumir papéis de liderança, bloqueio ou suporte em negociações ambientais. Organizações Internacionais Governamentais (OIGs), por sua vez, funcionam como fóruns de negociação e apoio aos Estados (Sette, 2010). A Declaração de

Estocolmo de 1972 incentivou os Estados a garantir que as OIGs desempenhem um papel eficaz na preservação do meio ambiente, promovendo cooperação internacional através de avaliações e serviços especializados (Le Prestre, 2005).

A recente tragédia climática no Rio Grande do Sul reforça a necessidade de uma ação coordenada e estruturada entre os diversos atores da governança ambiental. A proteção do meio ambiente é um direito universal, e sua preservação requer a ação conjunta das autoridades governamentais e da sociedade civil. Adicionalmente, o planejamento para o enfrentamento das mudanças climáticas exige ações efetivas de adaptação. O meteorologista Carlos Nobre, em entrevista à Agência Brasil (2024), destacou a importância de tornar as populações mais resilientes e de aperfeiçoar os sistemas de alerta em áreas de risco.

Scabin et al. (2023) propõem que a gestão local de riscos seja associada a processos de redução de vulnerabilidades, através da integração das comunidades e das autoridades locais. As etapas para essa gestão envolvem identificar atores sociais, mapear cenários de risco e caracterizar as populações afetadas, visando à criação de uma governança mais robusta e preventiva.

A responsabilidade civil, penal e administrativa diante de catástrofes deve ser observada com rigor. Quanto mais eficazes forem as ações de prevenção, menor será o risco de consequências desastrosas. O Ministro Luís Roberto Barroso, em recente decisão, reafirma o dever constitucional e legal do Estado brasileiro de proteger o meio ambiente e combater as mudanças climáticas, ressaltando que essa responsabilidade é jurídica e não uma mera escolha política (Barroso, 2024). Qualquer obstáculo que impeça a concretização desses direitos deve ser afastado, especialmente quando oriundo do próprio poder público.

4040

Completadas as explicações acerca dos atores da governança ambiental e suas formas de atuação, faz-se importante destacar, também, o papel de grande relevância exercido pelos instrumentos e mecanismos de cooperação global no que se refere às políticas climáticas. Esses contribuem para que os países, organizações internacionais e outros atores mantenham um diálogo próximo e, a partir disso, unam esforços para construir ferramentas eficazes no enfrentamento das mudanças climáticas a nível global.

Dentre esses instrumentos, de forma inicial, é possível ressaltar o papel da Organização das Nações Unidas com a Agenda 2030 para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Em seu teor, há a previsão de medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos, sendo isso promovido, por exemplo, pela melhoria da educação e o aumento da

conscientização sobre as mudanças climáticas. Ainda nesse viés, vale mencionar a importância de acordos internacionais sobre o tema, dentre os quais se destaca o Acordo de Paris (ONU, 2015).

No artigo 2 do Acordo de Paris, está disposto que ele visa o fortalecimento da resposta global à ameaça das mudanças climáticas no contexto do desenvolvimento sustentável e o esforço para erradicar a pobreza. Isso inclui a manutenção do aumento da temperatura média global abaixo dos 2 °C acima dos níveis pré-industriais, além de buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, reconhecendo que essa medida reduziria significativamente os riscos e impactos das mudanças climáticas (ONU, 2015).

Entre as Conferências sobre Mudanças Climáticas (COPs), merece menção a Conferência de Kyoto, realizada em 1997, quando os países-membros da Convenção sobre Mudanças Climáticas (CMC) assinaram o Protocolo de Kyoto. Esse importante mecanismo criou metas específicas para a redução das emissões de gases de efeito estufa (GEE), estabelecendo percentuais de corte para os maiores emissores (Belini, 2004).

Existem também mecanismos de financiamento climático, como o Fundo Verde para o Clima, que visa mobilizar recursos em escala global para investimentos em projetos de baixa emissão de GEE e resiliência climática. Esse fundo estabelece como meta a redução de emissões nos setores de indústria e transporte, além do aumento da resiliência de ecossistemas e infraestruturas.

4041

No que se refere à cooperação técnica, destacam-se programas que apoiam os países em desenvolvimento na implementação de medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. No Brasil, o ACT nº 7/21 é um exemplo de compromisso institucional para o controle e monitoramento ambiental, enquanto o ACT nº 02/2022 visa a realização de pesquisas em ciências florestais. Esses acordos facilitam o compartilhamento de tecnologias e informações, fortalecendo a capacidade de resposta nacional.

Destacam-se ainda os sistemas de monitoramento, relatório e verificação (MRV), usados para acompanhar o progresso da implementação de metas climáticas. O Acordo de Paris exige que os países forneçam informações claras e transparentes sobre suas contribuições climáticas, integrando esses dados aos processos políticos nacionais (Maia, 2021).

Além das políticas voltadas à redução de emissões, existem incentivos fiscais para energias renováveis e taxação de emissões de carbono. A transição para fontes de energia limpa,

como eólica, hidrelétrica e geotérmica, é crucial para o cumprimento das metas climáticas e uma economia de baixo carbono (Alves, 2023).

Tais autores, enfatizam dois mecanismos em especial: a tarifa feed-in e os leilões. A primeira garante estabilidade financeira e contratos de longo prazo, diminuindo os riscos em função da garantia de compra pelo governo da energia que foi gerada. O segundo, são processos nos quais o governo abre concorrência para adquirir capacidade ou geração de eletricidade, a partir de energias renováveis (Lozornio; Moro; Souza e Simões, 2017).

Também como mecanismo de tratamento das mudanças climáticas, existem os projetos de reflorestamento e conservação, os quais ajudam na remoção do dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) da atmosfera e a preservação dos sumidouros naturais de carbono. Nesse sentido é que foi criado o Fundo Amazônia, uma ferramenta inovadora de captação de doações voluntárias para dar impulso a projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa através da prevenção e combate ao desmatamento na Amazônia, além de estimular o desenvolvimento sustentável (Guimarães, 2023).

Ademais, existem as Tecnologias de Captura e Armazenamento de Carbono (CCS), as quais envolvem a captura de CO<sub>2</sub> de fontes de emissão, a exemplo de usinas de carvão e energia e seu armazenamento subterrâneo, impedindo que ele entre na atmosfera. No mesmo sentido, surgem instrumentos como o Mecanismo de Desenvolvimento Sustentável (MDL), o qual busca viabilizar a diminuição das emissões de CO<sub>2</sub> e, para tanto, criou um ativo financeiro, transacionável, decorrente de projetos que viabilizem as reduções de gases de efeito estufa, objetivando benefícios reais e mensuráveis para mitigação da mudança global do clima. É importante destacar que ele estimula países em desenvolvimento a criarem métodos sustentáveis de produção, capazes de gerar as Reduções Certificadas de Emissão (RCEs) (Reymão; Batista, 2023).

Além desses, cite-se o Transporte Sustentável como mecanismo de combate a essas mudanças, por meio de projetos que incentivem o transporte público, o compartilhamento de veículos, carros elétricos e ciclovias, o que pode ajudar a reduzir as emissões do setor de transporte, uma significativa fonte de GEE. Campos (2007), em seus estudos, acentua o projeto PROPOLIS (2004) desenvolvido na comunidade europeia, o qual apresenta, em seu relatório, um estudo que visa integrar uso do solo e políticas de transportes, com o fito de encontrar estratégias urbanas de longo prazo e verificar seus efeitos. Nesse viés, observa-se que por mais que seja um projeto de vinte anos atrás, esse já demonstrava o quanto àquela época era urgente

o tratamento das mudanças climáticas a partir do uso de transportes, inclusive por meio de uma iniciativa que pode ser usada hodiernamente.

Ainda, como iniciativa para mitigação das mudanças climáticas, ressalta-se a necessidade premente de projetos de educação e conscientização, que envolvam o público em geral e as escolas, essencialmente. Assim, cita-se os projetos realizados pelas escolas e universidades no que concerne ao uso sustentável do meio ambiente, por meio de palestras, aulas, trabalhos científicos, entre outros. Vale destaque nesse aspecto, inclusive, que o Brasil, com outros países da América Latina e do Caribe, assumiu compromisso com a implementação do Programa Latino-Americano e Caribenho de Educação Ambiental (Placea) e do Plano Andino-Amazônico de Comunicação e Educação Ambiental (Planacea), no âmbito da década da educação para o desenvolvimento sustentável (Oliveira, 2020).

Observados e esclarecidos esses instrumentos e mecanismos de cooperação global em políticas climáticas é possível fazer, também, uma abordagem acerca de sua utilização no contexto da catástrofe climática enfrentada pelo estado do Rio Grande do Sul desde o final do mês de abril de 2024. O decreto nº 57.596 de 1º de Maio de 2024 declarou o estado de calamidade no território do Estado considerando a ocorrência, a partir do dia 24 de abril de 2024, de eventos climáticos como chuvas intensas, granizo, alagamentos, inundações, enxurradas e vendavais. O governo do território considerou os eventos como de grande intensidade, classificados como desastres de Nível III. E os danos sofridos ultrapassam o âmbito patrimonial, chegando a atingir as vidas das pessoas.

4043

No que se refere à atuação promovida pelos atores de governança a partir dos mecanismos e instrumentos acima estudados, observa-se que entre os principais atores nesse contexto estão o estado, a sociedade civil e a iniciativa privada; não se excluindo nessa fala os demais, mas fazendo referência a esses que são mais notórios. No que se refere aos principais mecanismos utilizados até o momento nesse contexto, pode-se citar: o incentivo financeiro a partir de emendas, o fornecimento de subsídios alimentícios e outros enviados por atores diversos (estados, municípios, empresas, sociedade civil) e o auxílio presencial no resgate de pessoas, bem como o seu acolhimento.

De maneira prática, cite-se o “Plano Rio Grande”, apresentado em 17 de maio de 2024 pelo governador Eduardo Leite, que tem como objetivo acelerar e organizar os processos e projetos de reconstrução do território afetado pelas chuvas. Além desse, também é promovida

pelo Senado Federal a “Liga do Bem”, iniciativa do voluntariado da casa legislativa, segundo a qual são arrecadados e transportados donativos para o estado.

Ainda, como forma de elucidar outro mecanismo, ressalta-se que o governo federal instituiu o “Auxílio Reconstrução”. Segundo o site do próprio governo, trata-se de um apoio financeiro, no valor de R\$ 5,1 mil, para famílias do Rio Grande do Sul desabrigadas ou desalojadas, que residam em áreas inundadas efetivamente, parcial ou totalmente, ou danificadas em decorrências dos eventos climáticos.

Não menos importante, frise-se as campanhas virtuais promovidas pelos influenciadores digitais, artistas diversos e outros, bem como as iniciativas de populares em se deslocarem até os locais afetados para auxiliarem nos trabalhos de resgate e acolhimento. Esses, mesmo que desconhecidos muitas vezes ou esquecidos, fizeram e fazem grande diferença no tratamento da calamidade pública vivenciada e também são, pela sua atuação corajosa e eficiente, atores de governança climática transnacional. E essa menção não exclui as diversas outras iniciativas que foram e continuam sendo realizadas.

Vale destaque, nesse sentido, para o fato de que cabia aos atores de governança climática atuarem de forma preventiva, tendo em vista o histórico climático do Rio Grande do Sul e a tendência de ser acometido por mudanças climáticas a exemplo da agora vivenciada. E isso passa pela aplicação dos subsídios governamentais em pesquisas, investimentos tecnológicos e estudos expansivos no território, dando espaço, inclusive, à iniciativa de pesquisadores no assunto.

4044

É de se ressaltar que a preocupação com as mudanças no clima com relação ao estado em comento não é hodierna. Cordeiro e Berlatto (2017) já ressaltavam em artigo publicado no ano de 2017 que, a precipitação pluvial naquele território apresentava taxas de aumento significativas. Nos seus estudos são apresentados gráficos e estatísticas demonstrando a especial atenção que deveria e, até hoje, deve ser voltada ao local supracitado.

Sendo assim, compete aos atores de governança climática transnacional, utilizarem-se dos instrumentos mencionados acima para não somente reprimir ou conter os desastres, mas principalmente para unir esforços na prevenção desses. Desse modo, a população estará pronta para atuar em eventos de calamidade e os subsídios governamentais serão utilizados de maneira eficiente.

Portanto, significativa é a importância da implantação e avaliação de mecanismos e instrumentos como os acima citados, no sentido de combater as mudanças climáticas que

crecem acentuadamente ao longo dos anos. Ressalte-se, enfim, que se trata de apresentação dos principais projetos e mecanismos, haja vista que cada país aborda esse problema de formas diversas, ainda que existam os acordos internacionais, o que possibilita uma vasta lista de diferentes formas de tratamento das mudanças no clima, mas de igual importância em todas as suas manifestações, pois o que se busca é a cooperação entre esses atores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O constitucionalismo transnacional na governança climática é uma hipótese conjectural necessária, especialmente em face dos desastres climáticos crescentes, como evidenciado pela catástrofe que ocorreu no Estado do Rio Grande do Sul em 2024. A interdependência econômica, identificada como um fator crítico na análise, destaca a importância da colaboração entre Estados, organizações internacionais e atores não estatais. Esta pesquisa demonstrou que a eficácia das políticas climáticas depende não apenas da vontade política dos Estados, mas também da mobilização e da ação conjunta de atores não estatais, como ONGs e corporações, que possuem a capacidade de influenciar a implementação de medidas de adaptação e mitigação.

Ademais, os resultados indicam que a transnacionalização das políticas climáticas além de se revestir como uma necessidade prática, é uma exigência moral, uma vez que a proteção dos direitos humanos fundamentais está intrinsecamente ligada à resiliência dos ecossistemas. O direito à vida, à saúde e ao ambiente saudável deve ser promovido em um contexto onde as alterações climáticas não apenas comprometem o equilíbrio ecológico, mas também a dignidade humana. Assim, as políticas climáticas devem ser integradas em um paradigma que priorize a justiça social e a equidade, assegurando que os grupos mais vulneráveis sejam adequadamente protegidos.

A pesquisa também sublinha que as barreiras geopolíticas existentes podem ser um obstáculo significativo à efetividade da cooperação internacional. É essencial que as estruturas de governança existentes sejam revisadas e adaptadas para permitir um diálogo mais aberto e inclusivo entre os diversos atores envolvidos, facilitando assim a construção de um regime de governança climática que seja responsivo e efetivo.

Finalmente, esta análise sugere que a construção de uma governança climática eficaz requer um compromisso renovado com a ação coletiva e a solidariedade internacional. As experiências traumáticas, como as inundações no Rio Grande do Sul, devem servir como um alerta para a urgência de uma resposta global coordenada, que transcenda as limitações dos

regimes tradicionais de governança. Apenas por meio da integração e da colaboração entre todas as partes interessadas será possível enfrentar de forma adequada os desafios impostos pelas mudanças climáticas e garantir um futuro sustentável para as próximas gerações.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, J. C. S. **Participação do setor privado na governança ambiental global: evolução, contribuições e obstáculos.** Contexto Internacional, v. 31, n. 2, p.215-250, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 05 fev. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Fundo Verde do Clima.** Brasília: MDIC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/assuntos-economicos-internacionais/fundo-verde-do-clima/fundo-verde-do-clima-1/fundo-verde-do-clima>. Acesso em: 03 fev. 2024.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **O clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009.** Pensar Revista de Ciências Jurídicas, v. 15, n. 2, p. 582-602, 2010. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em: 10 fev. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE ONGS E MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O MEIO AMBIENTE E O DESENVOLVIMENTO – FBOMS (Org.). **Governança ambiental internacional: perspectivas, cenários e recomendações.** Brasília, DF, 2007.

4046

GEMMILL, B.; BAMIDELE-IZU, A. **O papel das ONGS e da sociedade civil na governança ambiental global.** In: ESTY, D. C.; IVANOVA, M. H. Governança ambiental global: opções e oportunidades. São Paulo: Senac São Paulo, 2005. p. 89-113.

IPCC - Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Relatório de Avaliação do IPCC - Sexto Ciclo.** 2023. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf). Acesso em: 10 fev. 2024.

KARNS, M. P.; MINGST, K. A. **International organizations: the politics and processes of global governance.** 2. ed. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2010. 633 p.

LE PRESTRE, Philippe. **Ecopolítica Internacional.** São Paulo: Senac. 2ª ed. 2005.

LORENZETTI, Julia Vaz; CARRION, Rosinha Machado. **Governança ambiental global: atores e cenários.** Cadernos Ebape. br, v. 10, p. 721-735, 2012.

MAIA, Mariana Lima. **Desafios ao Monitoramento da Política Climática Brasileira: Obstáculos à Criação de um Sistema de Monitoramento, Relatório e Verificação no Brasil.** 2021. 144 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) - Programa de

Pós-Graduação em Políticas Públicas e Cooperação Internacional, Centro de Ciências Sociais, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2021.

NASCIMENTO, Luiz Fernando Oliveira do. **Perspectivas da economia política internacional sobre mudanças climáticas:** uma análise exploratória dos determinantes do financiamento climático na América Latina e Caribe. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, 2023.

NOGUEIRA, Luiz Augusto; MARENCO, José Antonio; CAVALCANTI, Inês F. A.; et al. **Mudanças climáticas globais e seus efeitos sobre a biodiversidade.** Centro de Previsão de Tempo e Estudos Climáticos (CPTEC), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), 2007. 256 p.

ONU. **Acordo de Paris.** Adotado em 12 de dezembro de 2015 na 21ª Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP21) em Paris, França. Entrou em vigor em 4 de novembro de 2016. Disponível em: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo\\_paris.pdf](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf). Acesso em: 02 fev. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** 2018.

PORTER, Gareth; BROWN, Janet W. *Global Environmental Politics.* Colorado: Boulder. 1991.

RODRIGUES, Elze; GARCIA, Miriam. **Governança Climática Global: Contribuições Subnacionais do Mato Grosso à Participação Brasileira no Acordo de Paris.** *Global Climate Governance: Subnational Contributions from Mato Grosso to Brazilian Participation in the Paris Agreement.* Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v. 5, n. 3, dezembro de 2020, pp. 319-334. DOI: 10.22478/ufpb.2525-5584.2020v5n3.54627.

4047

SETTE, Ana Tarsila de Miranda et al. **Governança global e redes globais de políticas públicas:** atores brasileiros no cenário das mudanças climáticas. 2010. Tese de Doutorado.

SHERER RAGNINI, Kátia; OLIVEIRA, Viviane de. **O Direito e Desastres:** Terraplanagem na Hidrografia Catarinense a Partir dos Planos Diretores. In: *Direito Ambiental e Urbanístico.* Porto Alegre: Editora Magister, 2024.

STEFANELLO, M. **A biodiversidade como valor concretizador do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.** Revista Missioneira, v. 25, n. 1, p. 49-63, 17 ago. 2023.

STERN, N. **A Economia das Mudanças Climáticas:** A Revisão Stern. Relatório Stern Review sobre a Economia das Mudanças Climáticas. Cambridge University Press. 2007.

TEUBNER, Gunther. **Fragmentos Constitucionais:** Constitucionalismo Social na Globalização. 2ª edição. Saraiva, 2020.

TORRES, Pedro Henrique Campello et al. **Justiça climática e as estratégias de adaptação às mudanças climáticas no Brasil e em Portugal.** Estudos Avançados, 35(102), 301-320, maio-ago. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2021.35102.010>. Acesso em: 05 fev. 2024.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **About UNEP**. 2010. Disponível em: [https://climatepromise.undp.org/climate-action-explained?gad\\_source=1&gclid=CjoKCQjw6auyBhDzARIsALIo6v9I\\_CEYPYnuH8X4xPPeYD5kMFtOmoH6NxPxeXuAMAesND3H2NFpRmkaAmxhEALw\\_wcB](https://climatepromise.undp.org/climate-action-explained?gad_source=1&gclid=CjoKCQjw6auyBhDzARIsALIo6v9I_CEYPYnuH8X4xPPeYD5kMFtOmoH6NxPxeXuAMAesND3H2NFpRmkaAmxhEALw_wcB). Acesso em: 20 abr. 2024.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. **Constitucionalismo transnacional**: por uma compreensão pluriversalista do Estado constitucional. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 3, pág. 140-159, 2016.