

“O futuro da governança ambiental global”

Agosto 2017

Quioto está morto, Paris o matou. Esta frase significa que a abordagem dos problemas ambientais globais com vistas a reverter as mudanças climáticas, representada pelo Protocolo de Quioto, foi substituída por um método mais descentralizado, advindo do Acordo de Paris. Quioto imaginava que os Estados-Nação, agindo em conjunto através de acordos internacionais formais, poderiam encontrar a melhor via para a solução de problemas ambientais globais de grande envergadura, como é o caso das mudanças climáticas. Ocorre que Paris desprezou Quioto, por haver-se reconhecido que este último não pode ser implementado e, assim, trouxe uma mudança conceitual em como nós, enquanto sociedade humana, encaramos os problemas de governança global ambiental. Trata-se de uma mudança positiva, em minha opinião, e todas as suas implicações para o direito, o comércio, as organizações não lucrativas, assim como para o dia a dia de todos os cidadãos e consumidores não estão ainda plenamente identificadas.

As mudanças climáticas constituem o maior e o mais importante desafio ambiental no século XXI. São um fato real e bem conhecido de todos, exceto daqueles que defendem seus próprios interesses econômicos, como aqueles que ignoram os dados científicos. A temperatura média global está subindo, juntamente com os níveis dos mares e oceanos. Os glaciares e o gelo polar estão diminuindo. Eventos climáticos extremos, como inundações, secas e ondas de calor, são cada vez mais reais e frequentes. Se nada for feito, as consequências catastróficas para a civilização contemplam, igualmente: fome generalizada, grandes fluxos de refugiados, a expansão de doenças e guerras motivadas por questões ambientais.

As mudanças climáticas se apresentam enquanto desafio de extrema dificuldade, diante de seu foco e de sua complexidade. Como eu já mencionei anteriormente, o “estilo Quioto” de organização dos Estados-Nação no combate às mudanças climáticas, por meio de um tratado formal “*top-down*”, naufragou por pelo menos seis problemas (Orts, “Climate Contracts,” *Virginia Environmental Law Journal* 29:197 (2011)). Primeiro, a complexidade posta, onde há muitos países e muitas pessoas com interesses e valores conflitantes, torna os acordos difíceis. Segundo, os interesses econômicos dos Estados-Nação estão muitas vezes em competição. Terceiro, a ética da responsabilidade comparada entre Estados-Nação (e entre ricos e pobres) leva a controvérsias sobre quanto aqueles que ganharam diante de práticas nocivas aos sistemas climáticos deverão compensar aos que não se beneficiaram delas. Lembre-se que alguns países são também mais vulneráveis aos riscos climáticos do que outros. Quarto, a visão de curto prazo da atenção dada pela maioria dos humanos ao tema não se coaduna facilmente com as consequências climáticas de longo prazo. Quinto, os meios administrativos para monitorar e reforçar os padrões globais para as emissões de gases de efeito estufa são fracos. Sexto, o fenômeno econômico do “*leakage*” - ou seja, o deslocamento da produção climaticamente agressiva para países onde não há regulação - representa um desafio para que se alcance uma regulação internacional ampla.

O Acordo de Paris representa uma nova e importante abordagem por dispor de uma estrutura que é mais “*bottom up*” do que “*top down*”. Por certo, devido ao fato de que cada Estado-Nação (o que inclui praticamente todos os países do planeta) tenha acordado em submeter um plano com objetivos auto-definidos em matéria de redução de emissões, o fardo é removido dos expertos que estão no “top”, para que se construa um regime global de controle dos gases de efeito estufa e programas técnicos de adaptação. Todavia, essa abordagem *bottom-up* preocupa os expertos pois impede que haja garantias concernentes ao progresso global na redução das emissões que afetam o clima. Ocorre que, pelas razões acima apresentadas, não há outra alternativa.

CENTRE INTERNATIONAL de DROIT COMPARÉ de L'ENVIRONNEMENT

INTERNATIONAL CENTRE OF COMPARATIVE ENVIRONMENTAL LAW

Statut consultatif spécial auprès du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) depuis 2015
Statut d'Observateur de l'Assemblée de l'environnement des Nations Unies et ses organes subsidiaires depuis 2017

A mal aconselhada retirada do Presidente Trump (ou, mais precisamente, sua decisão de iniciar legalmente a retirada) dos Estados Unidos do Acordo de Paris pode, contrariamente às suas intenções, acabar por demonstrar a sabedoria e a força de seu ato. Isso porque, em razão da estrutura descentralizada e aberta do Acordo de Paris, grande número de estados norte-americanos (especialmente a Califórnia) e cidades (incluindo Nova Iorque, entre várias outras) declararam que vão cumprir com os compromissos americanos para o Acordo, feitos pelo Presidente Obama. Vários setores da economia estão igualmente assumindo esse compromisso. Em outras palavras, estados, cidades e negócios - assim como universidades e outras instituições não lucrativas - estão fazendo um *end-run* diante da administração de Trump e de um Congresso Republicano recalcitrante.

A boa notícia que advém da ação ultrajante de Trump é que ela chama a atenção para a necessidade de que todos se comprometam para lidar com os desafios ambientais globais de larga escala, como é o caso das mudanças climáticas. Outros desafios ambientais globais incluem a perda da biodiversidade, o desmatamento, o consumo de terras agricultáveis, a destruição dos estoques haliêuticos, a falta de água e a disseminação de químicos (vide Speth, *The Bridge at the End of the World* 19-39 (2008)). O Direito Internacional tradicional demonstrou ser inefetivo para lidar com esses problemas (Yang e Percival, "The Emergence of Global Environmental Law," *Ecology Law Quarterly* 36: 615 (2009)). Paris representa uma nova via adiante. Os maiores e mais intratáveis problemas requerem novas maneiras para uma governança global ambiental.

Estudiosos das Ciências Sociais, como Saskia Sassen, oferecem uma visão da emergência das "global assemblages", as quais incluem os Estados-Nação e outros corpos de governo (como as cidades), combinados com associações de firmas, organizações não lucrativas e universidades (Sassen, *Territory, Rights, Authority: From Medieval to Global Assemblages* (2006)). Como melhor construir essas interações para uma governança global ambiental é um tópico a ser aprofundado, tanto na teoria como na prática cotidiana.

Eric W. Orts

Guardsmark Professor de Estudos em Direito e Ética nos Negócios, The Wharton School, Universidade da Pensilvânia; Diretor da Faculdade para a Iniciativa em prol de uma Liderança Global Ambiental (Wharton IGEL)

(Texto traduzido do inglês por José Antônio Tietzmann e Silva, avocat e professor-pesquisador na Universidade Federal de Goiás e na Pontifícia Universidade Católica de Goiás e Representante nacional do CIDCE no Brasil).