

MUDANÇAS CLIMÁTICAS: OS MUNICÍPIOS A PARTIR DA REESTRUTURAÇÃO DO MODELO DE GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL

LEONARDO BERNARDES GUIMARÃES*

GABRIELA SOLDANO GARCEZ**

ANGELA LIMONGI ALVARENGA ALVES***

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar e explorar a participação de Municípios de pequeno e médio porte em face dos desafios apresentados pelas mudanças climáticas, em especial em seus pontos afetos à transgeracionalidade, sustentabilidade e responsabilidade comum, porém diferenciada na construção da governança para adaptabilidade. A partir da aceção de que o desenvolvimento e capacidade pretérita de resiliência podem afetar a percepção pelo indivíduo das ocorrências e suas consequências, busca-se a ferramenta da Governança como meio para concretizar a participação destas comunidades. Compreende o presente estudo a análise pelo exploratória e qualitativa, pela pesquisa bibliográfica e documental, em especial do documento “*A Breakthrough for People and Planet*” e o anseio da Organização das Nações Unidas pela reestruturação da ferramenta de Governança Global que tem por ponto de partida a reformulação da participação pelo multilateralismo e assumpção do efeito positivo do trinômio legitimidade/participação/responsabilidade, entendendo-se a necessidade de troca de conhecimento, mudança de comportamento e atuação orientada ao futuro como determinantes para ampliação da participação de Municípios e seus atores locais por meio.

PALAVRAS-CHAVE

Mudanças Climáticas. Governança Global. Multilateralismo. Municípios. Atores Locais.

ABSTRACT

This article aims to analyze and explore the participation of small and medium-sized Municipalities in the face of the challenges presented by climate change, especially in its aspects related to transgenerationality, sus-

* Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Direito Ambiental pela mesma instituição. Bolsista CAPES. Pesquisador Discente no Grupo de Pesquisa de Governança Global e Regimes Internacionais.

** Professora permanente do programa de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) da Unisantos. Pós Doutora pela universidade Santiago de Compostela/Espanha e pela universidade de Coimbra/Portugal. Vice coordenadora do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Vulnerabilidades. Vice coordenadora da Cátedra Sérgio Vieira de Melo, cadastrada junto a Unisantos. Advogada e pedagoga.

*** Doutora e Pós-doutora em Direito pela Universidade de São Paulo; Visiting Research na School of Government and International Affairs na Universidade de Durham, Reino Unido. Estágio de pesquisa junto ao Global Policy Institute. Professora Doutora do Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito da USP e Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Santos. Membro da Cátedra UNESCO de Direito à Educação da Universidade de São Paulo; Coordenadora do NuPRE/USP - Núcleo de Pesquisa e (Re)Teoria do Estado da Faculdade de Direito da USP.

tainability and common responsibility, but differentiated in the construction of governance for adaptability. Based on the understanding that the development and past capacity of resilience can affect the individual's perception of events and their consequences, the Governance tool is sought as a means to achieve the participation of these communities. This study comprises exploratory and qualitative analysis, bibliographical and documentary research, especially the document "A Breakthrough for People and Planet" and the desire of the United Nations for the restructuring of the Global Governance tool that has as its starting point the reformulation of participation through multilateralism and the assumption of the positive effect of the trinomial legitimacy/participation/responsibility, understanding the need for knowledge exchange, behavior change and future-oriented action as determinants for expanding the participation of Municipalities and their local actors through quite.

KEYWORDS

Climate Change. Global Governance. Multilateralism. Counties. Local Actors.

INTRODUÇÃO

As Mudanças Climáticas apresentam desafios em escala global que demandam soluções transdisciplinares e uma mudança de comportamento em todos os níveis. Partindo-se de uma análise bibliográfica e documental, por meio exploratório e por intermédio da análise de conceitos do Direito Internacional Ambiental, analisar-se-á a ferramenta da Governança a partir de sua concepção e atual reestruturação pelo Alto Conselho Consultivo sobre Multilateralismo Eficaz.

Dentro desta perspectiva, recortar-se-á dentre as mudanças pretendidas aquelas afetas diretamente ao objeto da tripla crise, em especial no que concerne a crise climática. As mudanças escolhidas apresentam a possibilidade de análise para a continuidade e consecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, em especial na mudança comportamental de consumo e produção, permissivo de participação de novos atores com sua respectiva responsabilização e necessidade de transição energética, controle da poluição e acessibilidade a fontes de água potável.

Ao final analisa-se o papel de Municípios e de seus atores locais, em especial daqueles de pequeno e médio porte, neste novo cenário de ampliação da participação, bem como pela necessidade de troca de experiências e de ação antecipada para adaptação, ganho de resiliência e enfrentamento das consequências.

1. MUDANÇAS CLIMÁTICAS, COLAPSO OU AVANÇO

Dentro da construção do Direito, o desafio das mudanças climáticas importa na assumpção de que a ferramenta coercitiva da Lei é insuficiente singularmente considerada para a solução dos conflitos homem ambiente do ponto de vista que a Justiça Ambiental deve necessariamente evoluir para uma Justiça Climática se utilizando de ferramentas mais amplas que legislações e sua aplicação a determinadas localidades ou casos concretos e pontuais, haja vista que o segundo conceito trata necessariamente das vulnerabilidades entre Estados e que refletem em certo grau as vulnerabilidades de seus nacionais (Milanez; Fonseca, 2010, P. 95).

Neste contexto, após a edição da Resolução pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 28 de julho de 2022 - A/RES/76/300, temos o Direito ao meio ambiente limpo, saudável e sustentável elevado e reconhecido como um Direito Humano e que foi interpretado em sua tripla dimensão de caráter social, ambiental e econômico, no qual os Estados, por meio dos instrumentos internacionalmente reconhecidos deverão respeitar, proteger e promover (ONU, 2022).

Neste cenário, Estados, organizações internacionais, empresas e outras partes interessadas são chamadas a adotarem políticas, a reforçarem a cooperação internacional, reforçar a capacitação e continuar a partilhar boas práticas, a fim de ampliar esforços para garantir um meio ambiente limpo, saudável e sustentável para todos (Idem, 2022).

As mudanças climáticas como parte da tripla crise, na qual também se encontram os problemas da perda de biodiversidade e poluição demandam uma mudança de abordagem e enfrentamento de paradigmas existentes em todas as Ciências, em especial para uma evolução transdisciplinar e que reúna conhecimento científicos, tácitos e práticos (Fontana; Moreira; Neumann; Lucertini; Maragno E Di Giulio, 2021, P. 144) das áreas biológicas, do mar e da terra às ciências e bases fundamentais da sociedade.

A natureza difusa das mudanças climáticas, sua percepção, dependência do grau de desenvolvimento econômico e resiliência encontrados quando do estudo de seu referencial torna a sensação às eventuais consequências a se manifestarem de forma e em escala de tempo diversa entre os inúmeros agentes globais e seus integrantes (Weiss, 2008, P. 621).

Por decorrência da interdependência econômica entre desenvolvidos e não desenvolvidos, as percepções e consequências ainda que de forma tardia serão sentidas também por aqueles que possuem mais recursos e maior grau de resiliência (Ibidem, 2008). As populações naturalmente sofrerão uma queda em seu grau de bem-estar e acesso a bens materiais (Idem, 2008, P. 622), sendo um resultado não pretendido do ponto de vista individual apresentando-se assim resistência aos necessários ajustes.

As eventuais ocorrências serão sentidas em comunidades ou aglomerados menos favorecidos economicamente ou mesmo naqueles que possuírem recursos, em especial dentre aqueles que não realizarem os efetivos dispêndios para as adaptações necessárias. Desta forma, é possível que as menores unidades administrativas apresentem uma tendência a absorverem os maiores impactos.

A preocupação para com a necessidade de modificação na acepção e enfrentamento surge desde a identificação do problema do aquecimento global, que apesar de natural, sofre com a ação humana e inação quanto ao seu enfrentamento (Khan, 2017, p.92).

A mudança nas diretrizes deste enfrentamento passa necessariamente pelo entendimento sobre Bens Públicos, Bens Comuns e Bens Comuns Globais que independentemente da conceituação e abrangência de cada termo, devem ser aqueles em tese igualmente acessíveis a todos (UNESCO, 2022).

Neste contexto, ao serem virtualmente acessíveis a todos, surge o problema da superexploração, realizada para além do bem-estar da sociedade e em busca de ganho individual sobre bens comuns de natureza difusa, o qual apresenta um efeito em cascata em razão da apresentação de soluções técnicas que não são capazes de enfrentar o impacto de igual natureza difusa, havendo assim a necessidade de mudança do comportamento dos envolvidos em busca de avanços na ética e moral (Hardin, 1968. P. 1244).

Desta forma, as consequências difusas como no caso das mudanças climáticas geram danos a todos, incluindo aqueles que aparentam ganhos com a exploração (Weiss, 2008, P.

616), pois como dito, suas consequências encontram-se dilatadas no tempo e perceptíveis de acordo com a escala de desenvolvimento em seus níveis nacionais, regionais ou locais (Milanez; Fonseca, 2010, P. 96).

Dentre as ferramentas de solução, a que inclui ou não a capacidade coercitiva da Lei é a Governança, aqui considerada em sua modalidade Global, pois entendida como a totalidade das diversas maneiras como meio e processo capaz de produzir resultados eficazes com ou sem a participação Estatal, de forma coercitiva ou não, prevendo a participação de atores não estatais na formulação do consenso e busca por resultados concretos (Gonçalves, 2014).

Do ponto de vista do problema enfrentado, a Governança se apresenta como ferramenta elegível ao planejamento e ação para adaptação de Governos e da Sociedade Civil de forma multinível (Gomes e Calhau, 2022, P.179), de maneira a enfrentar o isolacionismo e combater às consequências decorrentes da aceleração pela ação antrópica, sentidas ou não, das catástrofes que estão ocorrendo ou que acontecerão no futuro.

Ao entendermos que o Direito é meio aplicado à solução de controvérsias ou de problemas decorrentes de conflitos de inúmeras naturezas, passamos a buscar dentre os mecanismos de soluções litigiosas ou não, ferramentas como a da Governança e que dentro deste panorama, apresenta em seu bojo a busca pelo consenso e por consequência a tomada de decisões e ações em busca de resultados concretos de forma a responsabilizar pela participação o ator que pretende se envolver.

Temos assim uma importante ferramenta colocada à disposição para a busca pela solução de problemas ambientais, sejam locais, regionais ou globais e meios para se partilhar experiências, conhecimentos e ações concretas com resultados positivos mensuráveis.

Mais especificamente pensada, a Governança Global aplicada ao Direito tratará de estabelecer regras e normas para a participação de atores, ainda que não com formalização institucional estrita, reconhecendo sua participação na discussão e formulação das soluções relativas à temática climática, buscando-se efeitos distributivos, consentimento entre os envolvidos e implementação doméstica efetiva (Gonçalves apud Finkelstein, 2014).

Contudo, sua formulação originária e que determina o conceito apresentado de Governança surge a partir de comissão pertencente ao Banco Mundial e que remonta à década de 1990 encontrando-se de sobremaneira saturada frente aos desafios e anseios decorrentes das questões climáticas. Assim como as ciências em seus variados escopos demandam adaptação, também demanda a ferramenta em questão (ABC, 2021).

Neste contexto, a forma pensada anteriormente encontrou limitações e teve de ser repensada, exigindo a adaptação da abrangência de seu conceito a partir da análise dos principais pontos ambientais e de sua característica como bem comum global (Alam, 2022, p.10). A estruturação de seus instrumentos e da postura de seus atores surge como decorrência lógica para então se tornar novamente eficiente para dar continuidade a sua utilização como ferramenta contributiva contra o colapso climático

Não mais apenas se vislumbra a implementação doméstica efetiva a partir do cenário Global, mas eleva-se a participação de atores anteriormente relegados ao plano interno ao âmbito internacional, entendendo-se, portanto, como uma nova forma de pensar a Governança Global, focada no multilateralismo e na responsabilidade, nas pessoas e no planeta, orientada ao futuro por meio de ações antecipadas (HLAB, 2023, P.10) tendo como um de seus objetivos a adaptação e combate aos efeitos das Mudanças Climáticas.

2. UM AVANÇO PARA AS PESSOAS E O PLANETA

As mudanças de ordem climática e a ampliação de conflitos de escala global se encontram em paralelo com os anseios da Organização das Nações Unidas por um futuro em que para além de Estados, as organizações públicas e privadas, os membros da sociedade civil e ativistas possam ingressar e atuar nas tratativas e soluções de conflitos nos mais diversos cenários e temas, sejam esses oriundos dos desafios das mudanças climáticas, sejam oriundos de outras pautas como a recuperação do multilateralismo, sustentabilidade financeira e segurança global.

O documento intitulado: “*A Breakthrough for People and Planet*”, emanado do Conselho Consultivo de Alto Nível sobre Multilateralismo Eficaz entende que o caminho que percorremos atualmente está fadado ao fracasso e apresenta como forma de reação seis mudanças transformadoras (avanços) para que se alcance efetividade nas ações coordenadas e de cooperação internacional em busca de um futuro mais seguro e sustentável (HLAB, 2023).

As mudanças encartadas apresentam a (re)construção das ferramentas de governança global, buscando a participação da sociedade civil por meio do chamado multilateralismo eficaz, na qual se incluem entes subnacionais e a iniciativa privada. A efetividade da medida passa necessariamente pelo trinômio legitimidade/participação/responsabilidade (Idem, 2023).

Dentre as mudanças almeçadas, de forma mais específica, as de número 1 (*Rebuild trust in multilateralism through inclusion and accountability*), de número 2 (*Planet and People*) e de número 6 (*Anticipatory Action*) se fazem mais presentes e mais passíveis de integração por entidades subnacionais no que tange a temática das mudanças climáticas, sendo passível de exemplo a participação de municípios e seus atores locais de forma a os legitimar e por consequência os responsabilizar.

Tais mudanças elencadas e abordadas de forma específica no documento são produto de discussões pretéritas e da inação decorrente de um sistema burocrático e formal que trouxe pouco ou quase nenhum avanço em relação aos objetivos de combate às mudanças climáticas e que são decorrência da preocupação e necessidade de ação surgida na II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92 ou Cúpula da Terra e encontros posteriores.

Apesar dos avanços surgidos e pelos compromissos formados a partir do Painel Intergovernamental da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas e que estabeleceram o mais recente princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, verifica-se em paralelo a necessidade de reforma do sistema de governança, tendo em vista que a não capilarização ou a capilarização dos esforços acontece de forma lenta e com pouca penetração quando observadas do ponto de vista local, impedindo-se assim que as mudanças sejam levadas do abstrato ao concreto.

Apresenta-se assim o reconhecimento da omissão e a necessidade de novas abordagens e maneiras menos burocráticas de solução de conflitos de maneira a incluir e legitimar os atores para que a participação seja realizada e a aceitação ou solução sejam alcançadas de maneira a terem a correspondência entre a legitimidade entregue ao ator participante e a consequência lógica de apresentarem resultado.

Inicialmente pelo primeiro avanço pretendido, temos que o reforço ao multilateralismo consiste na via de mão dupla pretendida de legitimidade e responsabilidade, consistindo em uma abordagem centrada em pessoas com representatividade de forma transparente e equitativa em forma de rede com possibilidade de aporte de recursos financeiros em todas as vias de maneira flexível, responsável e orientada ao futuro.

Verifica-se que a nova base das interações globais se encontra direcionada a permitir o surgimento dos corpos participativos necessários a ampliação e multiplicação das ações contra as mudanças climáticas, bem como reflete o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas pela maneira equitativa de sua abordagem e estabelece que para além da responsabilização, esta direcionasse ao futuro e em consonância com a responsabilidade intergeracional e sustentabilidades moldada a partir dos estudos sobre o relatório Nosso Futuro Comum (Brundtland et al, 1991, p.49)

Em seu segundo avanço o ponto da preocupação é para com as pessoas e o planeta e aborda a tripla crise, realizando uma chamada a mudanças de forma ambiciosa e que em sua quarta recomendação apresenta a necessidade de se elevar o meio ambiente em conjunto com as questões multilaterais da nova governança global, também apontando a necessidade de distribuição equitativa e que permita a criação de um sistema de responsabilidades que modifique o comportamento em escala global tendo a mudança da matriz energética como ponto de partida, partindo-se então a outros temas e às especificidades dos Estados e de suas localidades (HLAB, 2023, p.24)

No sexto avanço teremos as ações antecipatórias focadas nas mudanças climáticas, riscos biológicos e segurança em nível global, todas em busca da paz e de consagração do modelo multilateral inclusivo proposto na mudança de número 1. Dentre as recomendações, a primeira já é capaz de apresentar a necessidade de absorção máxima de conhecimento empírico, independentemente do poderio militar ou da própria capacidade de enfrentamento (Idem, 2023, p.55)

A necessidade de se abordar o problema de maneira multilateral e inclusiva se faz pelas exatas razões de segurança global decorrentes do não enfrentamento ou do enfrentamento tardio e lento frente as mudanças concretas na realidade decorrentes dos efeitos das mudanças climáticas. Ao entender que as variáveis podem apresentar maior ou menor grau de mudança em face de diversos cenários e com impactos sentidos de maneira diferente entre os Estados e seus nacionais, verifica-se a necessidade de apoio e entendimento pela ótica de diversos atores ainda que de forma empírica.

Dá-se então a sinergia entre as ações voltadas ao futuro, ações antecipatórias e inclusão de atores e entidades subnacionais na formulação das soluções ambientais necessárias para enfrentamento dos desafios difusos, da iniquidade e da necessidade de troca de conhecimento sobre práticas e formas de financiamento de maneira a enfrentar um problema sistêmico transnacional e intergeracional de forma igualmente sistêmica.

Isto porque, as ações antecipatórias pretendidas se encontram diretamente ligadas aos anseios para com as demandas ambientais e tratam exatamente de prevenção de riscos transnacionais, de mudanças afetas a sustentabilidade e a necessidade de restabelecer equilíbrio com a natureza, havendo assim a possibilidade de expansão em rede de ações concretas com resultados positivos mensuráveis.

A forma específica estabelecida pelo documento trata da transição energética para aquela mais limpa e acessível a todos (Idem, 2023, p. 24). Contudo, a leitura do documento nos demonstra que as preocupações estão para além de um único ponto e tem por plano de fundo o aumento da temperatura do planeta e os efeitos catastróficos que serão vivenciados em caso de aumento para além de um determinado patamar naquilo que se denomina como crise tripla.

Os avanços pretendidos e que já se encontram como anseio para antes da própria edição do documento encontram respaldo e demonstram possibilidades de ampliação da participa-

ção das Redes Transnacionais de Cidades que são postas para além das estruturas clássicas existentes no Direito Internacional, pois não se busca a inserção ou participação apenas ou monitoramento de suas ações e colheita de resultados, esperando-se que as ações sejam realizadas de forma antecipada com resultados mensuráveis e em uma direção específica (HLAB, 2023).

Para além do observado acima, a criação de novas redes de entes subnacionais e sua possível integração ou elevação a ator internacional se demonstra viável do ponto de vista da lógica implementada desde a orientação voltada ao multilateralismo e às pessoas como pela própria elevação da sociedade civil organizada ao patamar de agente modificador da realidade climática global.

Dentro da perspectiva das soluções por meio da cooperação e a busca pela efetiva Governança em nível Global, há a possibilidade de realização por retroalimentação em forma de Rede pela ação antecipada e multiplicação ou exponenciação, sendo possível a participação direta por meio de rede, redes ou rede formada por redes.

Neste cenário, a atuação pontual e focal vai ao encontro com a efetiva capacidade transformadora de Municípios em suas realidades locais e que são mais perceptíveis pelo indivíduo em seu cotidiano. Desta forma, a oportunidade lançada denota a possibilidade de inserção das municipalidades e seus atores locais seja por meio de redes, seja pela atuação direta ou inserção em conjunto com seus atores locais no cenário internacional de enfrentamento e adaptação às mudanças climáticas.

3. OS MUNICÍPIOS E SEUS ATORES NA RECONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA GLOBAL

Os municípios constituem a menor unidade do ponto de vista administrativo, sendo parte integrante da Federação e possuindo autonomia fiscal, capacidade programática e operacional em políticas públicas habitacionais, de uso e parcelamento do solo e de direção das atividades econômicas em seu território, bem como detém o Poder de Polícia Ambiental para todos os fins nos limites territoriais (Brasil, 1988)

O exercício destas competências imprime aos Municípios a gestão e resposta direta e imediata a qualquer crise de natureza civil que possa surgir de desastres ambientais pontuais ou mesmo de desastres oriundos das mudanças climáticas, independentemente do auxílio de seu respectivo Estado ou da União Federal em suas competências constitucionais e infralegais. (Brasil, 2012).

O Município é o primeiro a atender e aquele a nunca se retirar, tendo em vista que os danos se irradiam para seus administrados de forma imediata e perene, bem como exerce o papel de principal fomentador do desenvolvimento econômico e social em âmbito local (Mendonça; Holanda, 2016, p.208).

Em razão da sua importância no presente pacto federativo, sua participação, inicialmente, dentro deste cenário Global deverá ser observada a partir do novo paradigma de Reconstrução da Governança e surge pela necessidade primária de consecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, mas é determinada pela possibilidade de resposta às necessidades de adaptabilidade que serão vivenciadas, tendo em vista que são os locais onde as mudanças ocorrem (Espíndola; Ribeiro, 2020, p. 376)

Os três avanços apresentados na nova construção da Governança Global demonstrados pelo documento analisado fornecem a interação entre a reconstrução do multilateralismo e a ampliação da sustentabilidade em cidades e comunidades, bem como sinaliza a necessidade de equidade, de paz, justiça e fortalecimento das instituições, as quais constituem objetivos inicialmente programáticos, mas que devem apresentar resultados concretos (HLAB, 2023)

A sinergia que se apresenta decorre do fato de que a Governança ao estabelecer, seja do ponto de vista das leis internacionais, seja do ponto de vista das ferramentas que a operacionaliza como reconstrutora da participação de novos atores ou de sua ampliação permite às cidades serem observadas como ponto em que efetivamente as políticas públicas serão implementadas e mensuradas (Barbi; Rei, 2021), modificando sua participação para além de destinatário final, elevando-as protagonista (Raukena, Mydskeb, Winsvoldc, 2015).

Em relação aos avanços específicos relativos ao planeta e as pessoas contidas no explorado documento, teremos a conexão por meio da transição para utilização de energias limpas, ampliação do saneamento, disponibilidade de água potável, consumo e produção responsáveis.

Novamente encontramos o protagonismo dos Municípios, pois a exceção da matéria energética e de distribuição de água potável que em sua cadeia possui participação estratégica da União e dos Estados em maior grau, estamos tratando de políticas públicas de entrega de bens, serviços essenciais e de controle da atividade local de comércio ou da instalação de indústrias em que seu poder decisório é permissivo, condicionante ou proibitivo a depender da escala do projeto e de seus impactos, apresentando maior desempenho político local frente a forças externas (Brasil, 1988).

Contudo, a ótica por meio da atuação Municipal passa necessariamente por entender que no caso do Brasil, sua estrutura é formatada a prever sua inserção em aglomerados urbanos conurbados ou que por razões políticas o incluam em uma mesma zona metropolitana. As Zonas metropolitanas constituem, inclusive a ampliação das políticas municipais naturais em razão da necessidade de interligação que superam os limites político territoriais e passam a fazer parte do próprio meio a ser desenvolvido.

Observa-se com a estrutura vigente que os Municípios integram naturalmente uma rede de iguais que buscam para além das barreiras institucionais integrar-se em âmbito local/regional de forma a propiciar ambiente a consecução de políticas públicas setoriais e que necessitam de continuidade territorial. A adaptabilidade e a atuação possuem necessariamente como etapa a atuação das Agências Metropolitanas como representantes desses “consórcios” municipais.

Neste panorama, Municípios e suas Agências Metropolitanas em sendo protagonistas poderão se organizar por meio de suas respectivas administrações para ingressar na discussão e participação em nível internacional para a resolução do conflito climático. Atualmente em sede de Rede Transnacional apresentamos como exemplo da C40 que tem 96 cidades membro.

A diferença que se vislumbra a partir do novo paradigma reestruturante passa necessariamente pela ampliação da participação, pois verificamos que os componentes da respectiva rede são de cidades de grande porte, considerável extensão territorial e de ações igualmente grandiosas em que, inclusive, participam players economicamente dominantes como gigantes da tecnologia da informação e do varejo global (C40, 2022, p.13-14).

O exemplo dado acima representa a antiga e já conhecida configuração na qual entes com grande protagonismo econômico e de influência se organizam por meio da Rede Transnacional para consecução de seus objetivos comuns de redução das emissões de carbono e

de outras práticas adaptativas as quais inclusive já se encontram em maior grau de integração com os objetivos do desenvolvimento sustentável e já apresentam conjunto de práticas para parte do cumprimento do acordo de Paris.

Contudo com uma possível diferente abordagem, os Municípios de pequeno e médio porte, sejam de forma direta, por meio de parcerias ou mesmo por meio de suas respectivas unidades metropolitanas não necessariamente precisarão integrar uma rede transnacional, podendo se valer de sua estrutura subnacional para buscar a participação direta.

A própria natureza das Mudanças Climáticas imprime a necessidade de capilaridade das políticas públicas correlatas e não pode ficar refém da participação exclusiva de entes municipais desenvolvidos, sob pena de redução de sua própria capacidade de resposta e adaptação às mudanças aceleradas que sofrerão ainda mais aceleração pela retroalimentação da reação em cadeia.

Importante ferramenta que deve ser aplicada e que já existe tanto no documento abordado como prática realizada pelo citado exemplo da C40 e referenciada em seu relatório anual de 2022 (Idem, 2022, p.5) é a troca de experiências e de práticas que possuam impactos positivos e permitam a mensuração dos resultados, pois inclusive necessários a participação e construção do consenso em âmbito internacional em decorrência da necessidade de aplicação do trinômio legitimidade/participação/responsabilidade determinado pela proposta de avanço de número 1.

Neste ponto surge outra oportunidade de participação e atuação que se fará pela participação para além do Poder Público Municipal que deverá agregar a própria sociedade civil organizada e empresas constituídas nesses municípios em suas eventuais parcerias ou redes subnacionais. Ao passo que o Estado por meio deste ente organiza, os agentes econômicos privados aceitam e executam as adaptações necessárias para além das políticas públicas que dependam exclusivamente do poder decisório e intervenção Estatal direta.

Nesta toada outra preocupação passa necessariamente pela abordagem adotada e apresenta melhora, pois a mudança não é apenas técnica ou de técnica e resolve a evolução moral e ética necessária a mudança de comportamento pretendida. Sem coincidências um dos objetivos do desenvolvimento sustentável é exatamente a mudança de hábitos de consumo e produção.

A lógica passa por considerar que a soma de todas as atividades constitui impacto positivo que pode superar os alcançados pelos grandes centros como aqueles já referenciados no exemplo dado da C40. A voz pelo consenso e participação desses atores integram para além do Poder Público a execução da Governança em seu conceito mais amplo e permite a mudança geral de comportamento e que é necessária para além da técnica e das tecnologias (Hardin, 1968).

A produção de conhecimento e práticas já alcançada por estes grandes players como exemplificado pela C40 determinam ponto inicial de aprendizagem para esses Município menores e permitem a antecipação da ação, partindo-se de um ponto já avançado e balizando a implementação das práticas de maneira imediata ou mediata a partir da análise de sua complexidade e da viabilidade de sua execução.

Ao final, também se vislumbra a possibilidade destes municípios e suas eventuais redes subnacionais integrarem outras redes e destas surgirem oportunidades para que em tamanho possam participar das discussões e oportunidades que internacionalmente possam surgir e vir a serem passíveis de implementação em seus respectivos territórios e de acordo com suas necessidades de adaptação.

CONCLUSÃO

As Mudanças climáticas imprimiram a necessidade de adaptação, sendo de caráter urgente para a manutenção da sadia qualidade de vida em nível Global. Alçadas ao patamar de Direito Humano há um chamamento aos Estados e seus Nacionais ao respeito, proteção e promoção de seus objetivos de sustentabilidade, consideradas em seu tríplice acepção econômica, ambiental e social.

Como ferramenta adaptativa podemos eleger a Governança e sua característica Global como forma de participação, legitimação e responsabilização dos atores que vierem a compor o campo do consenso e da participação no processo decisório das políticas que serão adotadas e implementadas.

A demanda de sustentabilidade e equidade intergeracional sem precedentes apresentam como fórmula a responsabilização comum, porém diferenciada e faz surgir a necessidade de mudança de comportamento em todos os níveis, sendo base para a reestruturação da ferramenta da Governança a nível Global e permissiva ao devido trato para com os bens comuns ao exemplo do Meio Ambiente.

A partir da proposta de sua reconstrução elaborada pelo Conselho Consultivo de Alto Nível sobre Multilateralismo Eficaz temos seis mudanças pretendidas, sendo entre estas, a de número 1, 2 e 6 voltadas a abordagem da crise climática e surgem a partir da própria reconstrução da Governança pela legitimação, participação e responsabilização, tendo como forma a atuação orientada ao futuro por meio de ações antecipatórias e que tem por um de seus objetos o enfrentamento da tripla crise.

Os impactos decorrentes das Mudanças Climáticas serão sentidos de forma diferenciada no espaço e tempo entre os diversos atores Globais em razão de seu desenvolvimento econômico e sua já conquistada resiliência. Os Municípios como menores unidades administrativas apresentam a tendência a sofrerem maiores impactos, sendo sua participação necessária a consecução dos objetivos pretendidos e sua organização pretendida para o correto enfrentamento.

As formas que se originam a partir da reconstrução do multilateralismo permitem o surgimento e participação de novos atores para além daqueles de maior influência e influxo ao exemplo da Rede Transnacional C40.

Ao passo que a existência de tais corpos permite a criação do conhecimento necessário ao enfrentamento, a participação de novos atores de pequeno e médio porte pode ser realizada por sua organização em grupos menores que poderão ou não integrar as redes maiores ou tentar atuar de forma direta como unidades subnacionais organizadas e com participação de seus próprios atores locais, como empresas e sociedade civil organizada.

De maneira a antecipar as ações, o conhecimento acumulado por estes grandes players poderá ser utilizado para análise da viabilidade de implementação das práticas ainda como atores não participantes, surgindo então novos conhecimentos e novas práticas a serem partilhadas em uma segunda etapa, retroalimentando-se o sistema e permitindo a dupla ocorrência pretendida pelo Alto Conselho de legitimação/responsabilidade.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS (ABC). “Precisamos de uma Nova Governança Global sobre Mudanças Climáticas”, avaliação acadêmica sobre a COP26”. Disponível em: <<https://www.abc.org.br/2021/11/18/precisamos-de-uma-nova-governanca-global-sobre-mudancas-climaticas-avalia-academica>>

co-sobre-a-cop26/>. Acesso em: 22 set. 2023.

ALAM, Mayesha. **Environment as a Global Public Good**. UN University Centre for Policy Research. 2022. Disponível em: <<https://highleveladvisoryboard.org/wp-content/uploads/2022/04/Climate-Governance-Framing-Paper.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2023.

BARBI, Fabiana Cardozo; FERNANDES REI, Fernando. **Mudanças climáticas e agenda de adaptação nas cidades brasileiras**. Revista Catalana de Dret Ambiental, v. 12, n. 1, 2021.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 6 nov. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.608 de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm>. Acesso em: 21 nov. 2023.

BROWN WEISS, Edith. **Climate Change, Intergenerational Equity, and International Law (2008)**. 9 Vt. J. Envtl. L. 615-627, 2008. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2734420>. Acesso em: 22 set. 2023.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Nosso futuro comum: comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

C40. Annual Report 2022. Disponível em: <https://www.c40.org/wp-content/uploads/2023/03/C40-Cities-Annual-Report-2022_Published-Online-31-Mar-2023.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

ESPÍNDOLA, I. B.; RIBEIRO, W. C.. **Cidades e mudanças climáticas: desafios para os planos diretores municipais brasileiros**. Cadernos Metrópole, v. 22, n. 48, p. 365-396, maio 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cm/a/ZY47nWVQJfMfCFcx7Q9hywn/#>>. Acesso em: 22 set. 2023.

FONTANA, M. D. et al.. Integrando conhecimentos para avançar na adaptação climática no nível local. Estudos Avançados, v. 35, n. 102, p. 143-157, maio 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/NLTKsTVS5g5gZJ4vZ5RSsSP/#>>. Acesso em: 22 set. 2023.

GOMES, Magno Federici; CALHAU, Lélia Braga. **Governança mundial ambiental multinível: um caminho desejável para a sustentabilidade no planeta terra**. Revista do Direito Público, Londrina, v. 17, n. 1, p. 172-187, 2022.

GONÇALVES, Alcindo. **O Conceito de Governança**. In: XIV CONGRESSO NACIONAL CONPEDI. Anais Fortaleza 3, 4 e 5 de novembro de 2005. Disponível em <<http://www.conpedi.or.br/manuel/arquivo/Anais/Alcindo20%Goncalves.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2023.

HARDIN, G. **The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; It requires a fundamental extension in morality**. Science, v. 162, n. 3859, p. 1243-1247, Dec. 1968. Disponível em: <https://pages.mtu.edu/~asmayer/rural_sustain/governance/Hardin%201968.pdf>. Acesso em: 22 set. 2023.

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

KHAN, Tessa. **Prestando Contas Dos Danos Aos Direitos Humanos Causados Por Mudanças Climáticas: O uso do litígio estratégico como uma ferramenta chave para responsabilizar governos pela inação em matéria de mudanças climáticas**. SUR 25, v.14, n.25, p. 89 - 98, 2017. Disponível em: <<https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/09/sur-25-portugues-tessa-khan.pdf>>. Acesso em: 21 nov. 2023.

MENDONÇA, M. L. C. DE A. E.; HOLANDA, M. M.. **A Administração Pública Municipal como Fomentadora do Desenvolvimento Social e Econômico. Sequência** (Florianópolis), n. 74, p. 207-231, 2016. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/seq/a/DXsHLw3htJrcCM57kqHzc9j/#>>. Acesso em: 22 set. 2023.

em: 22 set. 2023.

MILANEZ, Fonseca. MILANEZ, Bruno; FONSECA, Igor Ferraz da. **Justiça Climática e Eventos Climáticos Extremos: o caso das enchentes no Brasil**. Ipea, Boletim Regional, Urbano e Ambiental, 04 de julho de 2010. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5554/1/BRU_n4_justica.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). A/RES/76/300. Resolução adotada pela Assembleia Geral em 28 de julho de 2022. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/442/77/PDF/N2244277.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 22 set. 2023.

RAUKENA, Trude; MYDSKEB, Per Kristen; WINSVOLDC, Marte. **Mainstreaming climate change adaptation at the local level**. Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability, 20:4, p. 408-423.

UNESCO. Bienes públicos, bienes comunes y bienes comunes globales: una breve explicación. Publicado em 10 de abril de 2022. Disponível em: <<https://www.iesalc.unesco.org/2022/04/10/bienes-publicos-bienes-comunes-y-bienes-comunes-globales-una-breve-explicacion/>>. Acesso em: 22 set. 2023.