



Leandro Bernardes Guimarães

GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL NA ERA TRUMP

GLOBAL ENVIRONMENTAL GOVERNANCE IN THE TRUMP ERA

*Leonardo Bernardes Guimarães**

*Alcindo Gonçalves***

>> Resumo

A Governança Ambiental Global é a soma das muitas formas como os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, gerem os seus assuntos comuns no que diz respeito ao meio ambiente. Ela constitui instrumento e ferramenta para o encaminhamento de soluções, desencadeando processos que incluem não apenas atores estatais, mas também a sociedade civil, comunidade científica, empresas e entes subnacionais, rompendo a lógica do realismo determinante dos sujeitos clássicos de Direito Internacional. Com o estabelecimento do multilateralismo e sua formatação a partir de órgãos de governança e a existência de Agendas Globais que propagam ações locais, houve evolução nesta participação, estabelecendo-se novo paradigma, maximalista e solidarista. Contudo, nota-se a reação a tal visão globalista, com a renacionalização do discurso. Dentro deste cenário, a Era Trump exemplifica o abalo das estruturas da Governança Ambiental Global, por um lado, atacando-se o multilateralismo e seus regimes; e de outro, minando as Agendas Globais pela desregulamentação e afrouxamento das normas ambientais internas, as quais, mais permissivas e flexibilizadas, engendram cenários de retrocesso, tanto para estes fatores das relações internacionais, da política internacional e do Direito Internacional, como para a desconstrução de cinco décadas de avanços. Ao final, o presente artigo, a partir de uma visão que enxerga o isolacionismo americano presente, apresenta cenário alternativo, pois entende que, apesar de abalada, a Governança Global Ambiental tende a se reestruturar em novas bases, formatadas a partir da própria complexidade já alcançada, bem como pela influência de poderes transnacionais, os quais, em rede, se beneficiam do globalismo e da globalização já consolidada.

* Professor. Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos.
Mestre em Direito Ambiental. E-mail: l.guimaraes@unisantos.br.

** Professor Permanente e Coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos. Doutor em Ciência Política pela USP. E-mail: alcindo@unisantos.br.

>> Palavras-chaves

Agendas Globais; Governança Ambiental Global; Multilateralismo; Regimes Internacionais; Trump.

>> Abstract

Global Environmental Governance is the sum of the many ways in which individuals and institutions, both public and private, manage their shared environmental affairs. It constitutes an instrument and tool for finding solutions, triggering processes that involve not only state actors but also civil society, the scientific community, businesses, and subnational entities, breaking with the logic of realism that characterizes the traditional subjects of International Law. With the establishment of multilateralism and its formation through governance bodies, and the existence of Global Agendas that promote local actions, this participation has evolved, establishing a new, maximalist, and solidaristic paradigm. However, a reaction to this globalist vision is evident, with the renationalization of the discourse. Within this scenario, the Trump Era exemplifies the shaking of the structures of Global Environmental Governance, on the one hand, by attacking multilateralism and its regimes; and on the other, by undermining Global Agendas through deregulation and the loosening of domestic environmental standards. These more permissive and flexible regulations engender scenarios of regression, both for these factors of international relations, international politics, and international law, and for the undoing of five decades of progress. Ultimately, this article, from a perspective that recognizes the current American isolationism, presents an alternative scenario, understanding that, despite being shaken, Global Environmental Governance tends to be restructured on new foundations, shaped by its own already achieved complexity, as well as by the influence of transnational powers, which, as a network, benefit from globalism and the already consolidated globalization..

>> Keywords

Global Agendas; Global Environmental Governance; Multilateralism; International Regimes; Trump.

INTRODUÇÃO

AGovernança Global Ambiental é um conceito formulado a partir da evolução da participação de atores não clássicos do Direito Internacional no processo de tomada de decisão, o qual é influenciado direta ou indiretamente por esta atuação.

A evolução das tratativas bilaterais em multilaterais teve como ponto de partida a estruturação do mundo pós Segunda Guerra Mundial, naquilo que se consolidou como nova Ordem Mundial. O Acordo de Bretton Woods em 1944 é o ponto de partida, o qual, a partir da reorganização do sistema econômico internacional, abriu caminho para a construção de organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), que se tornaria, em 1994, a Organização Mundial do Comércio, dando o pontapé para a globalização econômica a partir de bases sólidas.

O conceito de governança global também toma forma e passa a influir decisões e encaminhamento de soluções comuns. Inicialmente lançada pelas organizações econômicas internacionais na busca da “boa governança” e influenciado pelo neoliberalismo dos anos 1990, com ênfase nas relações de mercado, a governança amplia seu escopo e, baseada na participação ampliada e na busca de consenso e diálogo, passa a constituir importante instrumento de solução de problemas globais.

A partir de meados dos anos 1960, a preocupação com o meio ambiente cresceu e se tornou rapidamente importante aspecto da agenda global. Neste ponto, desde o primeiro momento, houve, ainda que de forma incipiente, a participação da comunidade científica na antessala do primeiro acordo internacional sobre o Meio Ambiente. A Conferência de Estocolmo de 1972, precedida pelo Relatório Meadows, encomendado pelo Clube de Roma, estabeleceu que há um limite para o crescimento.

A partir disto, Regimes Ambientais Internacionais vieram a se desenvolver de forma multilateral e ampla, culminando na década de 1990 com sua consolidação. Assim, os regimes ambientais podem ser vistos como ações da Governança Ambiental Global (GONÇALVES, 2011). Merece destaque o Regime de Proteção à Camada de Ozônio (iniciado com a Convenção de Viena, em 1985, e o Protocolo de Montreal, de 1987), e os Regimes Internacionais da Mudança Climática e da Biodiversidade (cujas convenções foram aprovadas na II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92 ou Cúpula da Terra).

A governança presente nos Regimes Ambientais Internacionais permite a participação da sociedade civil, dos grandes atores transnacionais e principalmente, dentro de uma perspectiva político-jurídica, dos Reguladores e seus Regulados.

Essa evolução teve como alicerce, em paralelo, a construção de Agendas Globais, nomeadamente, da Agenda 21 e da Agenda 2030, ambas construídas sob a perspectiva da existência de um pensamento global que se desenvolve por meio de ações locais.

Contudo, esse direcionamento da política internacional, para alguns, sinal da construção de um Direito Global e de uma Política Global; encontra resistência em setores nacionalistas, os quais, verificando cada vez mais a fragmentação do poder, buscam engendrar uma reação.

Como exemplo dessa reação, temos a Era Trump, iniciada com o primeiro governo de Donald Trump como presidente dos Estados Unidos (2017-2020), e a aprofundada a partir de seu retorno ao poder em 2025, para um novo período presidencial de quatro anos, marcando, de maneira intensa, esta reação nacional antiglobalista.

A retirada de uma das nações mais poderosas do planeta de acordos ambientais e de Organizações Internacionais, aliada à desregulamentação interna do Meio Ambiente, apresenta grande golpe às duas formas de desenvolvimento desta Governança, seja pelo ataque ao modelo multilateral e seus regimes, seja pela não execução destas agendas ambientais.

O presente artigo se baseia no método crítico-dedutivo, apresentando-se ao final, dentro de um campo probabilístico, a possibilidade do rearranjo desta Governança Global Ambiental, a partir da constatação que o nacionalismo exacerbado direciona o Estado para posições isolacionistas, provocando reações e correções de rumo.

Não se busca esgotar o tema, pois há inúmeras variáveis que não são possíveis dentro do presente recorte. Busca-se, contudo, diante da construção multilateral e da ideia de Agenda Global, confrontar o posicionamento adotado dentro da capacidade de reorganização dos atores internacionais, fortemente pressionados pelos atores que, legitimados, passaram a participar do processo de tomada de decisão.

Justifica-se o presente trabalho não só pela importância e contemporaneidade do tema, mas também pela ocorrência, dentro da academia, da consolidação de artigos científicos que enxergam o problema nacionalista antiglobalista e o apresentam em bases catastróficas, deixando a dinâmica natural da política, a reação, de lado.

Dentro do cenário apresentado neste artigo, a complexidade já formatada, a participação e, principalmente, os Poderes Transnacionais, rearranjam-se a partir dos próprios Regimes, buscando não se abalar pelo golpe sofrido.

1. O ONTEM: A CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

“Our Global Neighborhood”, relatório das Nações Unidas de 1995, elaborado em 1994 pela Comissão sobre Governança Global das Nações Unidas, traz a ideia de cooperação em uma estrutura “das muitas formas como os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, gerem os seus assuntos comuns” (ONU, 1994).

Esta ideia, inicialmente abstrata, ganha corpo pela própria construção dessa nova visão de mundo, na qual essa cooperação apresenta preocupações com a escalada da intervenção destrutiva do homem no planeta, seja pelos exemplos marcantes trazidos no relatório como a Guerra Fria,

as ocorrências de genocídio, ou mesmo as preocupações ambientais, foco do presente artigo.

Segundo o Relatório (Idem):

É um processo contínuo por meio do qual interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e ações cooperativas podem ser tomadas. Inclui instituições e regimes formais com poderes para garantir o cumprimento, bem como acordos informais com os quais pessoas e instituições concordaram ou percebem ser do seu interesse.

Governança Ambiental Global é, ao mesmo tempo, estrutura e processo. Há um arcabouço institucional, com princípios e regras, possibilitando a acomodação das diversas visões para a construção de consensos. Há vários tons de cinza, várias formas de estrutura, vários processos, mas todos acomodam atores não estatais em ambiente híbridos para a construção do “governar”, do decidir.

O Relatório nos dá exemplos dessa participação (Idem):

Exemplos de governança em nível local incluem uma cooperativa de bairro formada para instalar e manter uma tubulação de água parada, uma prefeitura operando um programa de reciclagem de resíduos, um órgão multiurbano desenvolvendo um plano integrado de transporte em conjunto com grupos de usuários, uma bolsa de valores que se autorregula com a supervisão do governo nacional e uma iniciativa regional de agências estaduais, grupos industriais e moradores para controlar o desmatamento. Em nível global, a governança tem sido vista principalmente como relações intergovernamentais, mas agora deve ser entendida como envolvendo também organizações não governamentais (ONGs), movimentos de cidadãos, corporações multinacionais e o mercado global de capitais. Interagindo com estes, estão os meios de comunicação de massa globais, com influência dramaticamente ampliada.

Regulado e Regulador, juntos, para a construção de soluções a partir da tomada conjunta de decisões ou consideração das diversas visões em uma formulação. Antes, principalmente a partir da construção da ordem mundial derivada do Acordo de Bretton Woods, com preocupação macroeconômica principal, predominavam poderes imperiais determinando as relações internacionais. A partir da década de 1990, há, porém, uma tentativa, ao menos, de mudança deste cenário (Idem).

A construção de Regimes Internacionais focados no multilateralismo permitiu o modelo de Conferência das Partes como órgão da referenciada da governança global: os grandes players decidem, mas ao lado destes existe e atua a sociedade civil organizada, de várias formas, lutando por diversos interesses.

No Regime Climático, não só ONGs internacionais de defesa do meio ambiente influem. As companhias de petróleo são também grandes participantes destas reuniões, sendo determinantes para o insucesso de medidas mais altivas, como no caso da COP 28, realizada em Dubai.

Para alguns “apesar de pontos positivos, o saldo é negativo” (G1, 2023). O Regime, truncado, ainda que passe por altos e baixos, ainda avança de forma lenta.

No Regime da Biodiversidade, a COP 16 teve foco nos oceanos, momento no qual também se apresenta a consolidação do Tratado do Alto Mar, um avanço para a proteção ambiental dos oceanos para além do mar territorial, trazendo a obrigação de conservação da biodiversidade e a não poluição desta parte ainda não regulada do Planeta.

Quem estava lá? CEMIG, Petrobras, Bradesco, Unilever, Renner, Natura, Vale, Bayer, Eletrobras, dentre outras, brasileiras e multinacionais, foram junto do governo brasileiro para representar seus interesses perante a referenciada COP da Biodiversidade (CEBDS, 2024).

Os diversos Regimes Ambientais Internacionais trazem essa participação, ainda que a discussão e a construção do Documento Final estejam a cargo dos sujeitos clássicos do Direito Internacional. No entanto, a influência desses atores, da sociedade civil, destes poderes econômicos transnacionais, com certeza traz uma ótica globalizante e a necessidade de dirimir conflitos que trespassam as linhas imaginárias das soberanias nacionais.

Está ótica, ainda que seja colocada a partir de sua conceituação na década de 1990, vem sendo construída, ainda que de forma mais incipiente, antes do ponto traçado.

O Relatório dos Limites do Crescimento elaborado pelo Massachusetts Institute of Technology (MIT) representava a visão científica encomendada pelo Clube de Roma (1972) antes da Conferência de Estocolmo de 1972 (Mota et al; 2008), influenciando o que hoje é conhecido como o início da principiologia ambiental internacional, com a devida preocupação com a questão ambiental em seus 19 princípios.

Em correlação com a atualidade, temos o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês), entidade que monitora o avanço do aumento da temperatura do planeta e apresenta as consequências ao planeta e às pessoas. Este Painel é uma organização internacional formada para apresentar estes dados e realizar estes monitoramentos, e a seu lado há a Organização Meteorológica Mundial (OMM), dentro da estrutura ONU, que se preocupa com o clima, recursos hídricos e questões ambientais.

Hoje, dentro da sistemática engendrada da Governança, há interconexão em rede entre os diversos Painéis, Conferências, Programas, com a presença do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, seja pela lógica da participação direta, seja pela influência da ideia de Regulado/Regulador apresentada anteriormente.

Estrutura e processo são determinantes na construção conceitual da Governança Ambiental Global. Contudo, estes ambientes ainda são construídos dentro da lógica clássica do Direito Internacional e são, ainda, muito marcados pelo realismo das Relações Internacionais. Como destaca HENDRIK (2000), ainda que a lógica westfaliana tenha se flexibilizado, ela ainda não deixou de existir. Governança, porém, não exclui a dimensão estatal, e a presença dos Estados e suas agências é decisiva na construção, ao lado dos demais atores, de soluções viáveis e possíveis.

Deve-se, portanto, salientar que os Estados são determinantes para a estrutura e têm sido permissivos quanto à participação, ou seja, a capacidade de influência da sociedade civil organizada e demais atores não clássicos, está subsumida à vontade das nações (Lennox, 2008).

A construção multilateral, participativa em alto nível e por grandes atores, anda em paralelo com a absorção dos Regimes Internacionais por poderes locais e regionais, sendo consolidado um modelo de Agenda Global em paralelo, o qual ganha essa perspectiva de baixo para cima, criando o sentimento participativo destas comunidades, agora ligadas por suas ações na solução de determinado problema.

2.0 MODERNO: A ERA DAS AGENDAS E A AMPLIAÇÃO DA GOVERNANÇA AMBIENTAL GLOBAL

Dentro do cenário apresentado da década de 1990, em paralelo à instituição de Regimes Internacionais Ambientais, que podem ser considerados ações de governança dentre de temas específicos, há a construção desses documentos mais abrangentes em formato de Agenda, ou seja, formados por um conjunto de temas ou problemas que são considerados prioritários dentro de um determinado cenário (AGUM; RISCADO; MENEZES, 2015).

Inicialmente houve a Agenda 21, assinada por 179 países após a ECO-92, tendo sido um documento bem recebido em seu tempo, ao trazer uma preocupação global e uma chamada para ação local.

Estrutura e processo, mais uma vez. No caso da Agenda 21, deve ser salientado que ela, com a participação de atores em seus meandros, apresenta-se como difusa, policêntrica, engendrada de forma mais orgânica a partir da ideia de que o Regime Internacional e a Agenda, em seus objetivos e metas, são absorvidos localmente e políticas públicas construídas para atingir estes anseios.

Dentro do exemplo trazido, a Agenda 21 apresenta temas de ordem social e econômica¹, de conservação e gerenciamento de recursos para o desenvolvimento², foco em políticas para grupos prioritários³.

Estas Agendas, como dito, são trazidas para a construção de políticas locais, ou seja, fomenta-se a construção de políticas voltadas a atingir estes anseios globais. O exemplo da Cidade de Santos, dentro do contexto apresentado, merece ser observado.

Apenas quatro dos nove municípios que compõem a Região Metropolitana da Baixada Santista se fizeram representar na sessão de encerramento do Congresso Nacional de Consciência Ambiental, realizado no Sesc, de 5 a 9 deste mês. O fato foi lamentado pelas autoridades presentes e causou protestos na plenária, que acusou os demais secretários de insensibilidade quanto à importância daquele fórum de

¹ Combate à pobreza, mudança no comportamento de consumo, promoção da saúde, construção de cidades sustentáveis com foco na construção de uma formulação de políticas que integrem desenvolvimento e meio ambiente.

² Proteção ambiental em diversas frentes, como combate ao desmatamento, proteção dos mares, conservação da biodiversidade, gerenciamento de biotecnologia, entre outros.

³ Mulheres, crianças, trabalhadores e outros.

debates. O principal objetivo do congresso foi elaborar o plano de ações conjuntas que farão parte da Agenda 21 Regional, visando a preservação ambiental de toda a Baixada Santista. Santos destacou-se como único município a possuir, desde 97, uma Agenda 21 própria norteando as questões locais de meio ambiente e sua experiência servirá como subsídio para a elaboração da agenda regional. No próximo semestre a Secretaria de Meio Ambiente (Semam) pretende promover a capacitação e o fortalecimento de todas as Organizações Não-Governamentais e demais voluntários que participam da execução dos projetos em defesa do meio ambiente, em um Seminário sobre a Ação do 3º Setor. Outra novidade levada ao congresso foi a intenção de, em parceria com universidades, elaborar um banco de dados que possa ser disponibilizado para toda a Baixada, o que dará cumprimento ao capítulo 40 da Agenda 21 internacional, que destaca a importância da informação para a conscientização de todos e preservação do Planeta". (Santos, 2001).

A construção da Governança dentro dos Regimes multilaterais constrói a perspectiva dentro do tema: a Agenda "une" globalmente aqueles, inicialmente, não participantes diretos do Regime Internacional, na realização das ações necessárias ao atingimento das metas e objetivos, ou seja, centros de decisão e executores de ações.

A Agenda 21 teve ascensão e declínio, podendo-se atribuir este declínio à "colonização do debate, mediante a difusão de discursos técnicos e prescritivos, incapazes de engendrar uma análise política das múltiplas forças presentes na comunidade, no município, no estado, na nação ou no planeta". (PIGA; MANSANO; MOSTAGE, 2018).

Outra Agenda merece atenção. Trata-se da Agenda 2030, conhecida pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que veio substituir a Agenda do Milênio, que estabeleceu os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).

A Agenda 2030 da ONU é um plano global para atingirmos em 2030 um mundo melhor para todos os povos e nações. A Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova York, em setembro de 2015, com a participação de 193 estados membros, estabeleceu 17 objetivos de desenvolvimento sustentável. O compromisso assumido pelos países com a agenda envolve a adoção de medidas ousadas, abrangentes e essenciais para promover o Estado de Direito, os direitos humanos e a responsividade das instituições políticas (STF, 2025⁴).

"Um plano global": esta é a ideia da Agenda 2030, estabelecida pelos seus 17 objetivos, os quais constituem um todo a ser considerado para o atingimento das metas estabelecidas.

No ponto relativo ao presente artigo, as questões climáticas poderiam ser trazidas como foco, ou ainda a questão da transição energética.

⁴ A utilização da referência acima, extraída do sítio do Supremo Tribunal Federal não foi mero acaso e também será abordada de forma a aclarar o presente parágrafo

Contudo, para os fins de Governança há o objetivo 17, aquele que fala sobre fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Alguns exemplos pertinentes:

Melhorar a cooperação Norte-Sul, Sul-Sul e triangular regional e internacional e o acesso à ciência, tecnologia e inovação, e aumentar o compartilhamento de conhecimentos em termos mutuamente acordados, inclusive por meio de uma melhor coordenação entre os mecanismos existentes, particularmente no nível das Nações Unidas, e por meio de um mecanismo de facilitação de tecnologia global.

Promover um sistema multilateral de comércio universal, baseado em regras, aberto, não discriminatório e equitativo no âmbito da Organização Mundial do Comércio, inclusive por meio da conclusão das negociações no âmbito de sua Agenda de Desenvolvimento de Doha.

Reforçar a parceria global para o desenvolvimento sustentável, complementada por parcerias multisectoriais que mobilizem e compartilhem conhecimento, expertise, tecnologia e recursos financeiros, para apoiar a realização dos objetivos do desenvolvimento sustentável em todos os países, particularmente nos países em desenvolvimento (ONU, 2025)

Trata-se, em resumo, de uma Agenda construída para globalmente atingir o desenvolvimento sustentável.

Diversos fatores se apresentam em paralelo aos tópicos 1 e 2 deste artigo, mas a economia de escala global ou “globalização” é aquele determinante para, em paralelo ao exposto, explicar o fenômeno multilateral e o fenômeno de que pode ser denominado de Políticas Globais.

A ideia de um Direito Global surge como uma possibilidade ao futuro, e seria a evolução do Direito Internacional, o qual já é a evolução do Direito das Gentes (DOMINGO, 2010).

Dentro de um cenário cada vez mais participativo e dentro da ideia de introdução de novos atores na dinâmica institucional internacional/global, ao menos academicamente a existência de um Direito Global pode ser vislumbrada como um dos cenários de futuro possíveis.

Toda ação gera uma reação e a construção desta tentativa de uma nova dinâmica institucional na qual o Direito Internacional focado nos sujeitos clássicos cede poder, ao menos em parte, à sociedade civil organizada, contra problema dentro da ideia de Soberania Nacional, já que quem tem o Poder de fato dentro das relações internacionais são os Estados-Nação (KORAB-KARPOWICZ, 2010).

Um industrial multinacional, por mais poderoso que seja, não pode apertar o botão do juízo final. O Regime Internacional das Mudanças Climáticas, sem a participação e responsabilização de tomada de ações aos grandes emissores de gases do efeito estufa, de nada serve, e esta é a dura realidade.

Não é simples nem trivial substituir práticas e valores baseados em identidade, cultura, território e autodeterminação dos povos pela ideia homogeneizada de ações globais. O globalismo é, enfim, confrontado pelo cidadão comum.

Dentro da perspectiva de um indivíduo morador do Texas, transferir recursos de seus impostos para a conservação da Amazônia pode ser visto como ofensivo, como perda de tempo, como uma forma de diminuição de seus interesses aqueles que não lhe são cotidianos. A lógica egóica realista se impõe.

Afirma-se assim a ideia trazida da “colonização do debate, mediante a difusão de discursos técnicos e prescritivos, incapazes de engendrar uma análise política das múltiplas forças presentes na comunidade, no município, no estado, na nação ou no planeta”. (PIGA; MANSANO; MOSTAGE, 2018).

Por outro lado, dentro da perspectiva cosmopolita de um grande centro como Nova York, políticas ambientalistas e de respeito às minorias podem ser vistas como uma boa ação, uma forma de reparar o mundo do dano causado pelo Imperialismo norte americano ou pela cotidiana omissão generalizada.

Nesse sentido, pode ser apontado um exemplo interno: um dos Poderes Centrais do Estado Brasileiro, o Supremo Tribunal Federal, orienta julgados constitucionais com repercussão geral e formadores da posição cogente do Direito Nacional pelos Objetivos da Agenda 2030, uma agenda global.

Duas frentes de pensamento, em dois países distintos, sendo orientadas por posições adeptas e contrárias, cada qual, privilegiando seus interesses; uma espécie de ação e reação que apresentamos como maior exemplo os Governos Trump nos Estados Unidos.

3.0 CONTEMPORÂNEO: A GOVERNANÇA GLOBAL NA ERA TRUMP

Apesar do título do presente artigo e do tópico, a Era Trump pode ser exemplificada pela reação do Nacionalismo ao Internacionalismo ou ao Globalismo. Os Estados Unidos, nos dois Governos de Donald Trump, apresentam esta dinâmica.

Em uma espécie de queda de braço com o mundo, o governo americano nos citados mandatos revoga regras ambientais internamente e sai de acordos internacionais com o simples golpe de uma canetada.

Em seu primeiro mandato, Trump revogou mais de 100 regulações ambientais, saiu do Acordo de Paris e deixou clara sua posição anticlimática para o mundo. Em seu segundo período presidencial, até o presente momento, cancelou o USAID, saiu da UNESCO e da OMS, está fora do Acordo de Paris e da COP 30 (MUNHOZ, 2025).

Incentiva o uso de combustíveis fósseis e paralisou o repasse ao Inflation Reduction Act (IRA), responsável por incentivos para investimentos em energia limpa e mitigação do aquecimento global, sendo e espinha dorsal das Contribuições Nacionalmente Determinadas Norte Americanas (Idem).

Segundo MUNHOZ (2025), há como reflexo a possibilidade de maior taxação de produtos americanos pela União Europeia:

A União Europeia criou o Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). O CBAM é outra medida ambiental e tem como objetivo taxar a pegada de carbono dos produtos importados para a Europa. A União Europeia argumenta que como seu mercado interno já está sujeito ao European Union Emission Trade System (EU-ETS), que é o seu mercado de carbono, as importações representariam um vazamento desse sistema. Portanto, o CBAM vem para equalizar o EU-ETS, ou seja, condições iguais de competição no comércio. O CBAM está em fase transitória de 2023 – 2025, com início oficial em 2026, focando primeiramente nos setores cimento, aço, ferro, alumínio, fertilizantes e energia. A regulação do CBAM europeu permite isenção das taxas, caso o país de origem possua sistemas regulatórios semelhantes - algo parecido com o mercado de carbono europeu (EU-ETS).

Eis o ponto: sem estrutura, sem processo.

A Governança Global Ambiental resta contraposta e os mecanismos regionais ou locais enfraquecidos pela nova relação exterior dos Estados Unidos com o mundo. A Era Trump é um fenômeno, que inclusive é estudado de uma perspectiva Republicana como um revés dentro do próprio partido e dentro da própria evolução da proteção regulatória ambiental americana.

TURNER e ISENBERG (2018) afirmam que essa política anti-ambientalista republicana começaria pela delegação de Poderes da EPA - Agência Ambiental Americana aos Estados membros, uma abordagem conhecida por Novo Federalismo, em tese a enfraquecendo.

Esta política estaria de acordo com os quatro pilares de Ronald Reagan, presidente entre 1980 e 1988: a) taxas marginais de imposto mais baixas; b) menos regulamentação; c) gastos governamentais contidos; e d) política monetária não inflacionária.

O que se observa, ainda que haja parcial aderência da política Trumpista aos vieses Republicanos a partir de Raegan, é que há uma real tentativa de desconstrução da política ambiental americana.

Em 12 de fevereiro de 2025:

O administrador da Agência de Proteção Ambiental dos EUA (EPA), Lee Zeldin, anunciou que a agência realizará 31 ações históricas no maior e mais importante dia de desregulamentação da história dos EUA, para promover as ordens executivas do Primeiro Dia do Presidente Trump e impulsivar o Grande Retorno Americano. Combinados, esses anúncios representam o dia mais importante da história da EPA. Ao mesmo tempo em que cumpre a missão central da EPA de proteger o meio ambiente, a agência está comprometida em cumprir a promessa do Presidente Trump de liberar a energia americana, reduzir o custo de vida dos americanos, revitalizar a indústria automobilística americana, restaurar o Estado de Direito e devolver o poder aos estados para que tomem suas próprias decisões. (...)

Juntamente com o presidente Trump, estamos cumprindo nossas promessas de liberar a energia americana, reduzir custos para os americanos, revitalizar a indústria automobilística americana e trabalhar lado a lado com nossos parceiros estaduais para promover nossa missão compartilhada”, acrescentou o administrador da EPA, Zeldin (EPA, 2025).

O trazido até o momento aponta para um total retrocesso da política ambiental norte-americana, afetando, pela retirada dos Estados Unidos de Acordos Chave, Organizações Internacionais e Agências da ONU, a Governança Global Ambiental Estruturada e a Governança a partir da aderência local á Agendas Globais, como no caso a Agenda 2030.

Contudo, o retrocesso e a afetação dos Regimes Internacionais e por consequência da Governança Global Ambiental, apesar de ferida, pode apresentar rearranjos, como no caso da aferição da existênciade taxas sobre produtos americanos, ou ainda, o afastamento estratégico de blocos e nações das políticas antiglobalistas.

A Governança, pela perspectiva do tópico 1, estruturada, global, realizada em conferências dentro da temática de Regimes Ambientais Internacionais, nos quais os países levam seus atores, continuará existindo ainda que enfraquecida temporariamente, pois é do interesse dos poderes econômicos transnacionais continuar a explorar sua capacidade de produção e acúmulo de capital obtidas pelo modelo globalizante.

Ainda que dentro do campo da probabilidade, esta parece apontar para um rearranjo na política internacional a partir de um possível isolacionismo americano.

Do ponto de vista do tópico 2, a localização de ações a partir de Agendas Globais dependerá dos arranjos institucionais e da política local.

O ponto de maior destaque é a desestruturação da governança, do financiamento e do comércio global a partir da inexistência de parte de colaboração do eixo Norte ao eixo Sul, o qual é determinante dentro da visão estabelecida pela Agenda 2030.

Novamente, rearranjo. Não é do interesse econômico do restante do planeta que haja uma guerra comercial ou que suas estruturas econômicas sejam abaladas por um único Estado, ainda que detentor de grande Poder.

Frise-se que as Agendas Ambientais são estruturadas em um eixo desenvolvimentista, ou seja: desenvolvimento e proteção lado a lado para a não inviabilização de todas a atividades econômicas.

Neste ponto, ainda que a Governança Ambiental Global esteja afetada e haja uma desglobalização a partir da reação nacionalista, pode-se admitir que esta é ação e, ainda que desglobalizante e de desgovernante, ensejará uma reação de rearranjo, de restruturação e de novos processos, ainda que não determináveis a partir de uma leitura presente.

Do ponto de vista político, é necessário ressaltar que os poderes de Donald Trump no início de seu segundo governo são decorrentes de peculiar situação: maioria no Senado e Câmara, além de apoio na Suprema Corte. Eleições futuras, como a de 2026, podem alterar este cenário, além do fato que Trump não poderá concorrer a um terceiro mandato, em 2028.

São fatos objetivos que podem indicar provável enfraquecimento das posições atuais.

Há, porém, avanço internacional das ideias nacionalistas em vários países, consubstanciada no crescimento de partidos de extrema-direita, mas isso não representa, nem de longe, hegemonia em plano global. Seu discurso e práticas são ameaça à Governança Ambiental Global, mas não significa o fim de uma ordem maximalista e solidarista.

4. O AMANHÃ: COMPLEXIDADE, RESILIÊNCIA E A REAÇÃO DOS PODERES TRANSNACIONAIS.

Além do neoliberalismo e do neorealismo, a resiliência apresenta-se como a forma de governar a complexidade (CHANDLER, 2014). Esta dinâmica é influenciada a partir da própria complexidade alcançada dentro de um determinado regime.

Infere-se, a partir do autor acima, que a estrutura, ainda que possa ser abalada, é formatada a resistir diante da soma de interesses, da própria rede de interações alcançadas (HARRISON, 2003).

Esta visão, especialmente visualizável quando da superposição a Regimes Internacionais Ambientais, demanda um pensamento simples: quanto maior a complexidade de um regime, maior sua resiliência à mudança.

De um lado, positivo, o Regime persiste; de outro, a partir de uma ótica de desenvolvimento deste próprio regime, poderá restar truncado pela resistência de determinados atores.

O Regime Internacional das Mudanças Climáticas não é feito exclusivamente por ambientalistas, organizações e pessoas de interesse com uma ótica preservacionista. Ele é formatado pela soma dos atores interessados em seus aspectos, como a transição energética, a adaptação, a necessidade de financiamento. Ou seja, há quem não queira que uma mudança seja rápida, mas também não deseja a interrupção brusca do processo.

Retirar-se de um regime ou exercer força contrária estaria previsto dentro da complexidade e, portanto, tal movimento será absorvido de uma forma ou outra pela Governança Ambiental Global. O ponto é que, sem a responsabilidade, não há participação.

Como ficam os atores transnacionais? O industrial multinacional que não detém o poder de apertar o botão do juízo final? Como ele participaativamente influenciando Reguladores se o seu Estado-Nação e se isola e passa a confrontar o o restante do planeta?

O Paradoxo do Poder Americano de Joseph Nye (2002) apresenta a ideia tridimensional de que, em um Tabuleiro de Xadrez, o Hard Power, o Soft Power e a interdependência complexa assumem igual valia no moderno jogo das relações internacionais.

Há, sem dúvida, necessidade de cooperação internacional, independentemente da posição de um governo central eleito e transitório. Temas, ainda que fora da seara ambiental necessitam de tal abordagem.

A retórica antiterrorista, por exemplo, é um destes temas, as mudanças climáticas, outro.

Ou seja, ainda que abalada, a Governança Ambiental Global não foge do paradoxo acima. É necessário cooperar, ainda que o discurso, que as ações de hard power surjam como um golpe à sua estrutura e ao seu processo.

>> CONCLUSÕES

As duas perspectivas traçadas, uma a partir da evolução da Governança Ambiental Global dentro dos Regimes Internacionais e a segunda, focada na execução local de Agendas Globais, trazem, cada qual um processo de participação da sociedade civil organizada na construção das políticas ambientais.

Regulador e Regulado exercendo pontos de influência e influxo em um determinado sentido, buscando o consenso na solução de problemas, no caso, de ordem ambiental.

Dentro de uma perspectiva multilateralista, a dinâmica e evolução dos Regimes Internacionais apontam para essa participação, vezes em maior, vezes em menor grau deste atores.

Dentro da dinâmica da execução local de uma agenda global, a experiência é marcada por dois cenários: um na execução da Agenda 21 e outro na execução da Agenda 2030, na qual há uma construção da ideia de objetivos do desenvolvimento sustentável.

Em ambas as perspectivas, há na estrutura e processo a participação de Estado e sociedade civil organizada, em maior ou menor grau a depender do escopo e foco a que se é dado. Para o presente estudo, o que basta é existir ou não essa participação e qual o direcionamento desta.

Acontece que, em paralelo, o realismo se fez presente e a política externa americana, voltada à construção de um novo nacionalismo, trouxe consequências, tanto no desenvolvimento interno de uma Agenda Global, como na própria estruturação da Governança Global Ambiental.

Ao desregular internamente, negou a primeira. Ao proceder na retirada de Organizações e Acordos Multilaterais, desestruturou a segunda. Acontece que este impacto, reação à construção globalizante e globalista, também permite uma reação em sentido contrário.

O isolacionismo, pelo menos no campo da probabilidade, aponta para um possível cenário de rearranjo da Governança Global Ambiental. Há, dentro das infindáveis variáveis, aquelas de ordem econômica e de interesses transnacionais, inclusive em solo americano.

Negar a globalização e se isolar, como dito, ao menos no campo da probabilidade, passa a ser uma oportunidade para, no rearranjo, excluir-se o nacionalista e dar subsídios àqueles que cooperam para um ambiente de harmonia internacional. Sob outras óticas e mediante o desenrolar dos acontecimentos, o presente estudo poderá ser completado.

O Paradoxo Americano surge como contraponto à midiática abordagem do Governo Trump. Não é possível, em cenário de interdependência complexa, atuar de forma a contrapor os próprios interesses americanos. Coo-

perar é necessário, principalmente em temas delicados, como, por exemplo, o de segurança internacional, de mudanças climáticas, entre outros.

Contudo, ainda que o cenário de rearranjo institucional (estrutura) e de participação (processo) demore a vir, essa nova configuração poderá, a partir da estabilização dos interesses, mostrar que o retrocesso e recrudescimento da Governança Global Ambiental a partir deste “golpe” é apenas uma ação, a qual provocará reação futura em sentido oposto, e que pode vir do próprio interesse americano.

>> REFERÊNCIAS

- AGUM, Ricardo; RISCADO, Priscila; MENEZES, Monique. “Políticas públicas: conceitos e análise em revisão”. Revista Agenda Política, v. 3, n. 2, p. 12-42, 2015. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67/63>. Acessado em: 28 de julho de 2025.
- CEBDS. COP-16. Disponível em: <https://cebds.org/cebds-na-cop16/>. Acessado em 28 de julho de 2025.
- CHANDLER, David. Beyond neoliberalism: resilience, the new art of governing complexity. Resilience, v. 2, n. 1, p. 47-63, 2014. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21693293.2013.878544>. Acessado em: 28 de julho de 2025.
- CLUBE DE ROMA. Os limites do crescimento. Disponível em: <https://www.clubofrome.org/publication/the-limits-to-growth/>. Acessado em: 28 de julho de 2025.
- DE MONTBRIAL, Thierry. Action and reaction in the world system: The dynamics of economic and political power. UBC Press, 2013.
- DOMINGO, Rafael. The new global law. Cambridge University Press, 2010. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/new-global-law/E02FE5E-5CA17E38ADB8B3DC835725F8E>. Acessado em: 27 de julho de 2025.
- EPA. EPA Launches Biggest Deregulatory Action in U.S. History: Administrator Zeldin Announces 31 Historic Actions to Power the Great American Comeback. Disponível em: <https://www.epa.gov/newsreleases/epa-launches-biggest-deregulatory-action-us-history>. Acessado em: 27 de julho de 2025.
- G1. COP 28: Veja por que acordo histórico tem lado positivo, mas saldo ainda é negativo na luta contra crise do clima. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2023/12/13/cop-28-entenda-os-principais-pontos-do-acordo-final.ghtml>. Acessado em: 28 de julho de 2025.
- GONÇALVES, Alcindo. “Regimes Internacionais Como ações da governança Global”. Meridiano 47 - Journal of Global Studies 12 (125): p. 40-45.
- HARRISON, Neil. “Good governance: Complexity, institutions, and resilience”. In: Open Meeting of the Global Environmental Change Research Community, Montreal. 2003. p. 1-22. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Neil-Harrison/publication/228832392_Good_Governance_Complexity_Institutions_and_Resilience/links/0deec524a382eba3d5000000/Good-Governance-Complexity-Institutions-and-Resilience.pdf. Acessado em: 28 de julho de 2025.
- KORAB-KARPOWICZ, W. Julian. Political realism in international relations. 2010. Disponível em: <https://philpapers.org/rec/KORPRI-4>. Acessado em: 28 de ju-

Iho de 2025.

LENNOX, Victoria et al. "Conceptualising global governance in international relations". *International Relations*, v. 3, 2008. Disponível em: <https://www.eir.info/2008/10/03/conceptualising-global-governance-in-international-relations/>. Acessado em: 28 de julho de 2025.

MOTA, Jose Aroudo et al. Trajetória da governança ambiental. 2008. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/items/d5c398a4-d39a-46f8-9ca9-0cb2f80a1f18>. Acessado em: 27 de julho de 2025.

MUNHOZ, Leonardo. Segundo Mandato De Trump E Impactos No Meio Ambiente. Fundação Getúlio Vargas (FGV): Observatório de Bioeconomia., 2025.

NYE, Joseph S. Jr. (2002). O Paradoxo do Poder Americano: Por que a única superpotência do mundo não pode prosseguir isolada. São Paulo: Editora UNESP.

ONU. Agenda 2030: Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acessado em: 28 de julho de 2025.

ONU. Our Global Neighborhood: Report of the Commission on Global Governance. Disponível em: <https://www.gdrc.org/u-gov/global-neighbourhood/>. Acessado em: 28 de julho de 2025.

PIGA, Talita Ravagnã; MANSANO, Sonia Regina Vargas; MOSTAGE, Nicole Cerci. Ascensão e declínio da Agenda 21: uma análise política. *Perspectivas Contemporâneas*, v. 13, n. 3, p. 74-92, 2018. Disponível em: <https://revista2.grupointegrado.br/revista/index.php/perspectivascontemporaneas/article/view/2795>. Acessado em: 27 de julho de 2025.

SPRUYT, Hendrik. "The end of empire and the extension of the Westphalian system: the normative basis of the modern state order". *International Studies Review*, v. 2, n. 2, p. 65-92, 2000. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3186428>. Acessado em: 28 de julho de 2025.

TURNER, James Morton; ISENBERG, Andrew C. *The Republican reversal: conservatives and the environment from Nixon to Trump*. Harvard University Press, 2018.

