

# NOVAS PERSPECTIVAS DE INTERAÇÃO PARA UMA MELHORIA NA GOVERNANÇA GLOBAL AMBIENTAL

Alice Rocha da Silva<sup>1</sup>  
Rafael Freitas de Oliveira<sup>2</sup>

## Resumo

O meio ambiente consiste em bem ubíquo que envolve toda a sociedade nacional e internacional e que deve ser trabalhado dentro de uma perspectiva de governança ambiental. Todavia, o caminho para uma efetiva e eficaz aplicação da governança global, e mais especificamente da governança ambiental não é ainda tão claro e evidente como já encontrado em outros ramos do direito internacional como o direito internacional econômico, por exemplo. Por essa razão e pela grande necessidade de construção de um *modus operandi* para a implementação desta governança é que devemos buscar dentro dos conceitos e teorias de direito internacional, instrumentos capazes de favorecer tal governança. Nesse sentido, começaremos tratando da evolução de alguns conceitos e teorias de direito internacional, passando pela constatação da realidade deste tema no mundo contemporâneo, para tentarmos apresentar algumas alternativas para uma melhoria da governança ambiental, verificando seus impactos para as relações internacionais.

**Palavras-chave:** governança, governança ambiental, direito internacional público, relações internacionais.

## NEW PERSPECTIVES OF INTERACTION FOR AN ENVIRONMENTAL IMPROVEMENT IN GLOBAL GOVERNANCE

### Abstract

---

<sup>1</sup> Professora da Graduação e Pós-graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília (UnICEUB) e da Faculdade Processus. Doutora em Direito Internacional Econômico pela Aix-Marseille Université, França, (revalidado pela Universidade Federal do Ceará – UFC). Mestrado em Direito das Relações Internacionais pelo UnICEUB. Graduação em Direito pelo UnICEUB e Graduação em Relações Internacionais e Ciência Política pela Universidade de Brasília-UnB.

<sup>2</sup> Mestrando em direito das relações internacionais no Uniceub. Advogado, Chefe da Assessoria de Pesquisa Estratégia do Ministério do Trabalho e Emprego.

The environment consists of ubiquitous and involving all national and international society and must be worked within a perspective of environmental governance. However, the path to effective and efficient implementation of global governance, and more specifically environmental governance is not yet so clear and as already found in other branches of international law and international economic law, for example. For this reason and in great need of building a *modus operandi* for the implementation of governance is that we should seek within the concepts and theories of international law instruments to encourage such governance. In this sense, we will start treating the evolution of concepts and theories of international law, through the realization of the reality of this issue in the contemporary world, to try to present some alternatives for better environmental governance by checking their impacts on international relations.

**Keywords:** governance, environmental governance, international law, international relations.

## 1. Introdução

Muito se discute acerca do conceito a ser utilizado para definir governança, enquanto termo geral, e governança global, de modo mais específico. Com isso, importa trazer o conceito traduzido pela Organização das Nações Unidas (ONU) que define governança como “o exercício contínuo das autoridades econômicas, políticas e administrativas em gerir os interesses do Estado em todos os níveis” (UNDP, 2005). Apesar de simplório, esse conceito vem sendo desenvolvido ao longo do tempo por inúmeros autores que buscam adequá-lo à nova ordem mundial.

Governança não é um tema recente, mas em constante debate desde os anos 80 (WEISS, 2000, p. 795). Autores que sustentam tal posicionamento, o fazem dissociado das assertivas nos variados campos de estudo, defendendo o conceito próprio do direito internacional e das relações internacionais ao afirmarem que a essência de governança foi desenvolvida em contraposição a soberania dos Estados (WEISS, 2000, 797).

Neste aspecto, não se pode definir governança sem explorar o conceito de soberania experimentado entre as nações do mundo contemporâneo. A soberania dos Estados representa a doutrina basilar da lei das nações, estabelecendo, em princípio, a personalidade jurídica internacional uniforme de cada Estado (CRAWFORD, 2012, 447). Tal afirmação pressupõe a

existência de um ordenamento jurídico internacional, do qual emanam regras capazes de estabelecer o respeito à ordem jurídica interna de cada Estado.

Possuir uma jurisdição exclusiva, um território próprio e uma população permanente por um lado, e, cumprimento do dever de não intervenção em outros Estados e dos tratados e demais fontes do direito internacional, por outro, constituem um Estado soberano (CRAWFORD, 2012, 447). Este consenso é demonstrado por diversos internacionalistas (ACCIOLY, 2008; SHAW, 2010; SILVA, 2008) com base nos preceitos Grocianos que fundamentaram a existência da sociedade internacional (JEFERY, 2006).

Neste contexto, tendo-se por base que governança se refere a compartilhamento de decisões de indivíduos e instituições para dar destino a bens comuns (UNDP, 2005), e, considerando, tais bens como de interesse da comunidade internacional, importa sintetizar os pensamentos sobre a formação desta comunidade internacional.

Idealizada desde início do século XVI, por Hugo Grócio (JEFERY, 2006, 118), a comunidade internacional somente passou a ser uma realidade no século XX. No fim do século XVIII e início do século XIX, os Estados desenvolveram formas multilaterais de cooperação, baseadas em tratados bilaterais e divisão de poder<sup>3</sup>. Entretanto, somente o mundo contemporâneo urgiu por abrigar bens e interesses comuns a todos os Estados, independentes de suas soberanias. Tal fato emerge no início do século XX, quando da tentativa de se criar uma organização que abrigasse diversos países: A Sociedade das Nações<sup>4</sup>. Preocupada com as graves consequências da I Guerra Mundial, a comunidade europeia passa a discutir formas de se evitar novos conflitos internacionais. Tem-se, nestes termos, o primeiro bem comum protegido: a paz.

Contudo, o interesse individual de alguns Estados que compunham a Sociedade das Nações incitou o fracasso de se criar um organismo que abrigasse Estados soberanos com a finalidade de compartilhar decisões. Ensaia-se então, a assinatura da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1945, e conseqüente criação da Organização das Nações Unidas – ONU.

---

<sup>3</sup> “These included the first international organizations. Initially the mandates of such organizations were constrained, for example the European Commission of the Danube (1856) and the International Telegraph Union (1865)” (CRAWFORD, 2012, p. 166).

<sup>4</sup> “Conhecida também com a denominação `Liga das Nações`, foi a primeira organização internacional de aspecto universal, constituída a partir do Tratado de Versalhes, com sede em Genebra, com a reunião de 32 Estados, com atuação entre 1920 a 1946” (SILVA, 2008)

Aliada a essa ideologia de cooperação internacional entre os Estados, o professor Hedley Bull inaugura a denominada *english school*, introduzindo o conceito definitivo de sociedade internacional. Em resumo, quando um grupo de Estados, conscientes de certos valores e interesses comuns, no sentido de se considerarem ligados por um conjunto comum de regras e instituições comuns tem-se formada a sociedade internacional. (BULL, 2002, 118).

Em continuidade ao trabalho de Vattel, Bull define que seria impossível a congregação de uma sociedade internacional sem que houvesse o equilíbrio de poder, do qual nenhum Estado possui posição de preponderância absoluta e em condições de determinar a lei para os demais (BULL, 2002, 48).

Somente a partir destes conceitos, passou-se a idealizar a proteção incontestável dos bens cuja importância transcendia a soberania dos países, esta última duramente criticada por Bull (BULL, 2002, 48). Assim, inicia-se a construção do conceito de governança e governança global, pois, em ambos os casos, tem-se como regra geral cinco aspectos: cooperação, bem comum, administração, governabilidade e soberania (UNPDC, 2005).

Em especial atenção, há de se separar o entendimento acerca de governabilidade e governança. O primeiro indica e necessita, invariavelmente, de um poder político de um Estado ou grupo de Estados, pois é a decorrência natural das atividades deste poder. Por outro lado, em termos atuais, a governança resume-se a atividades e esforços contínuos de atores internacionais não estatais – sem qualquer tipo de poder político originário – para cooperar na administração de bens comuns a dita sociedade internacional (WEISS, 2000, 803).

Tais afirmações importam dizer que o modelo tradicional de poder centralizado, exercido por um ou alguns representantes, passa por uma reformulação ao ser confrontado com o modelo de governança no século XXI. De certa forma, muitos dos hoje “governados” passariam, em um futuro não muito distante, a serem “governadores”, detentores de um poder descentralizado, unidos em cooperação para a proteção de bens comuns (MICHALSKI, 2001).

Este é um desafio para as relações internacionais, uma vez que em sua própria essência exige-se que os seus atores detenham uma reserva de poder, baseados em suas soberanias (HSIUNG, 1997, 87) Entretanto, as necessidades de cada Estado em desenvolver

relações com outros atores importam na relativização da sua soberania, quando da aceitação e reconhecimento da soberania estrangeira (HSIUNG, 1997, 105).

Feitas tais considerações, importa saber a viabilidade da aplicação de ambos os conceitos – governança e governança global – no âmbito da sociedade internacional contemporânea. Muito ainda se tem discutido em relação à governança global entre Estados soberanos, pois toda a forma de compartilhamento e divisão de poder, a nosso ver, seria uma ameaça direta ao citado modelo de concentração, pouco aceito por países desenvolvidos.

Entretanto, quando falamos de atores não estatais, a aplicabilidade da governança torna-se mais ampla e simples, uma vez que tais atores podem contribuir diretamente para a tomada das decisões dos Estados, apresentando, para tanto, fatos e argumentos que promovam melhorias na administração de interesse comum (desenvolvimento econômico ou sustentabilidade, como exemplos) (GONÇALVES, 2005).

Revela-se, a *prima facie*, uma dificuldade: como impor a um sujeito de direito internacional pleno (Estado ou Organismo internacional) a ruptura na estrutura de poder construída há séculos? E, ainda, como hão de sugerir ou até mesmo obrigar a tutela de bens comuns de forma equitativa? Apresentam-se, assim, um dos maiores desafios para a sustentabilidade: a viabilidade da governança ambiental.

## **1. A busca de conceituação e aplicação da governança ambiental**

A amplitude das questões ambientais alçou, nas últimas décadas, um *status* de bem internacionalmente tutelado. Problemas tornaram-se transnacionais (poluição atmosférica e fluvial, desmatamento, diminuição na pesca, diminuição da biodiversidade) exigindo a participação efetiva de diversos países com o intuito de minimizar o impacto ora percebido (IVANOVA, 2007).

Urge-se, portanto, por soluções com o objetivo imediato de romper com a degradação continuada. Assim, surge o conceito de governança ambiental. Nos dizeres de SPETH “governança global ambiental é a intersecção da governança global com a pauta ambiental, não excluindo a governança dos bens comuns internacionais” (SPETH, 2006, 18).

Em sua definição própria, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA assevera:

Múltiplas interações entre, mas não limitada a três atores principais: Estado, mercado econômico e sociedade civil dos quais interagem uns com os outros, formal ou informalmente; constante formulação de políticas para as demandas ambientais vinculadas por regras, procedimentos, processos e comportamento amplamente aceitos, possuindo características da "boa governança", com a finalidade de alcançar o desenvolvimento ambientalmente sustentável.(UNEP, 2008)

Tal definição é de suma importância para a plena compreensão do tema, pois a criação do PNUMA confunde-se com o desenvolvimento do conceito de governança global, tendo em vista que foi neste momento que a política de preservação e desenvolvimento sustentável foi centralizada em um órgão multifacetado.

Desde a década de 70, quando da sua criação, o PNUMA passou a agrupar os anseios daqueles que desejavam ver agrupada toda a arquitetura do desenvolvimento sustentável com os demais países que torciam desde sempre pelo seu fracasso. Este posicionamento crítico ao sistema atual é baseado na fragmentação da arquitetura ambiental entre as numerosas agências da ONU, as instituições financeiras internacionais e a Organização Mundial do Comércio. (IVANOVA, 2006, 160)

Além disso, a falta de coerência e clareza no sistema de governança, em conjunto às lacunas jurisdicionais que traduzem a superficialidade em se aplicar regras, não enfrentam os problemas ambientais como deveriam ser (IVANOVA, 2006, 160). Em suma, as ações para uma governança ambiental eficaz esbarram na rigidez do sistema de poder concentrado dos atores internacionais.

De fato, tais críticas não foram apresentadas com base em fatos atuais. Desde a Conferência Mundial da ONU sobre Ambiente Humano em 1972, já se discutia a necessidade de reformas do então cenário mundial internacional. Em sua tese, a professora IVANOVA combate a concentração de poder em uma única agência ambiental, esvaziando e afastando suas discussões dos temas mais relevantes para a sociedade internacional (IVANOVA, 2006, 170).

Importante salientar que tais críticas não são apontadas diretamente para Estocolmo 1972, pelo contrário, este foi e ainda é um dos marcos para a governança ambiental global por colocar o desenvolvimento sustentável na pauta dos assuntos de relevância mundial. Inclusive, feita uma análise mais rigorosa, foi a partir de Estocolmo que os governos passaram a assinar tratados internacionais mais rigorosos e efetivos sobre o tema (SPETH,

2006, 56). Não obstante, um imenso avanço foi registrado: a preocupação na produção de legislação internacional sobre meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Diversos tratados, convenções e protocolos foram assinados desde então, com ênfase na responsabilização, mesmo que de forma indireta e não coercitiva (*soft Law*), sensibilizando a sociedade internacional para o tema (SPETH, 2006, 57).

Todo este cenário inicia-se após o final da II Guerra Mundial, momento em os Estados Unidos tiveram o início de seu apogeu financeiro. Infelizmente, para o meio ambiente, o crescimento econômico acelerado, como dos EUA na época, acarreta uma deteriorização em todas as áreas: ar, rios, biodiversidade (SPETH, 2006, 58). Diversos foram os casos que chamaram a atenção para os problemas ambientais, dentre os quais se destacam o do rio *Cuyahoga*, a inundação do *Grand Canyon* e o vazamento de óleo em Santa Barbara (SPETH, 2006, 57). Associado a isso, o contexto mundial estava em mudança, pois diversos países da Ásia, África e América Central ganhavam suas independências, obrigando os países desenvolvidos a priorizarem a defesa dos recursos naturais e do meio ambiente (IVANOVA, 2007).

Os defensores da pauta ambiental mundial ainda enfrentaram a problemática de provar para os países desenvolvidos e para a própria ONU a correlação entre crescimento econômico e desenvolvimento sustentável. Em 1971 é apresentado o “Relatório de Founex” criado por especialistas em meio ambiente na cidade de Founex, na Suíça, em 1971 (IVANOVA, 2007). Este relatório pode ser considerado um marco histórico, pois conseguiu convencer os países que crescimento econômico e sustentabilidade não são antagônicos, mas sim convergentes.

Neste contexto, o mundo deparava-se com mudanças sistêmicas em todos os aspectos. Os países do hemisfério sul conflitavam com os do norte em suas prioridades na agenda da Conferência, revendo, inclusive, seus ordenamentos constitucionais para abrigar o novo consenso que se firmou: a importância de se elevar as questões relativas ao meio ambiente como pautas de governo.

Muito se acrescentou depois de intensas discussões nas mesas de trabalho e *workshops* de Estocolmo. Na Europa, a atenção especial com a destruição causada pela chuva ácida; no Reino Unido, esforços se voltaram para despoluição dos leitos dos rios por combustíveis fósseis; o Japão, foco e modelo de desenvolvimento nos anos 70, lamentou a contaminação com mercúrio nos seus rios (IVANOVA, 2007). Em resumo, os detentores do poder foram obrigados a considerar mudanças severas em suas legislações.

É relevante constatar o nível alcançado em tão pouco tempo de discussão, no que tange a cooperação entre os países, pois, no próprio preâmbulo do documento de criação do PNUMA percebe-se a mudança radical no modo de encarar a temática do desenvolvimento sustentável: “Um conjunto comum de percepções e princípios para guiar as pessoas do mundo a alcançar o desenvolvimento sustentável” (SPETH, 2006, 60).

Além de tais mudanças, Estocolmo foi um marco histórico para a governança ambiental por incentivar a assinaturas de inúmeros tratados e convenções internacionais que influenciariam a forma de análise dos impactos causados pelo desenvolvimento irresponsável. Ainda, a criação do PNUMA, mesmo com suas falhas e necessárias modificações auxiliaram no incremento da relevância do tema na sociedade internacional.

Passados mais de quarenta anos após a sua criação, o PNUMA coexiste com o desenvolvimento mundial na preservação do meio ambiente, proporcionando as mais variadas e intensas agendas e discussões, com a participação efetiva dos membros da ONU. Muito se conseguiu durante este período: Rio 92, Rio+5, Johannesburgo 2005, e, a mais recente, Rio+20.

Entretanto resta a pergunta: qual é realmente a efetividade de todas estas conquistas? Como podemos exigir dos Estados uma maior participação, conscientização ou até mesmo a responsabilidade pela ação ou omissão em face aos danos causados ao meio ambiente? É neste sentido, que se defende um incremento da governança ambiental como instrumento de alcance de um real desenvolvimento sustentável.

## **2. Novas perspectivas de incremento da governança, governança global e governança ambiental e o efeito de sua aplicação no contexto das relações internacionais**

A implementação de boas práticas no trato com o meio ambiente pode ser feita a partir de conceitos e teorias básicas do direito internacional retrabalhados de modo a se adaptarem a nova realidade do contexto das relações internacionais. Nesse sentido, podemos repensar o formato do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), mas também buscar novas ferramentas dentro da metodologia do direito administrativo global, integrando entes públicos e privados na busca por uma melhoria da efetividade na aplicação das tratativas relacionadas ao meio ambiente.

## **2.1. Proposta de reformulação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)**

Atualmente, os debates sobre meio ambiente e a reforma na governança ambiental global se encontram no mesmo dilema apresentado nas mesas em Estocolmo 72. Mesmo havendo uma maior conscientização e compreensão acerca das questões ambientais, ensejando a mudança no posicionamento de alguns Estados, ainda se questiona a dificuldade em tornar o trabalho de instituições como o PNUMA mais eficaz (IVANOVA, 2006, 172).

Desde sua criação, o PNUMA vem sendo alvo de constantes críticas. A mais pertinente revela-se na suposição de que teria sido criado de forma fragilizada, descentralizada, dependente das demais estruturas da ONU para progredir. Entretanto, o tempo revelou ser o contrário. O *status* de programa ajudou a desburocratizar a sua atuação e não concorrer com outras agências previamente existentes, bem como a construção do seu mandato normativo, impedindo-a de tornar-se irrelevante (IVANOVA, 2006, 172).

Entretanto, resta necessária uma imperiosa reforma em sua estrutura organizacional, podendo ser uma solução para a reforma no modelo de governança ambiental. Mesmo havendo consenso de que o fortalecimento do quadro institucional é necessário, ainda há dúvidas de como proceder para tal (IVANOVA, 2006, 172). Nesta linha de raciocínio, os padrões atuais do PNUMA deveriam ser transformados em uma organização internacional com poderes mais amplos, recursos financeiros mais volumosos, competências legais estendidas e mandatos regulares (BIERMANN, 2007).

Nestes termos, propõe BIERMANN a criação da *World Environmental Organization* – WEO ou Organização Mundial do Meio Ambiente – OMMA. Em sua sugestão defende um orçamento próprio gerado pela contribuição dos países membros com a possibilidade de aquisição de *royalties* oriundos de sequestros de carbono (BIERMANN, 2007). Aportes adicionais poderiam ser feitos também com inovações tecnológicas e perícias ambientais em todos os níveis, nacional e internacional. No mais, as boas experiências da Organização Mundial de Saúde - OMS e da Organização Mundial do Trabalho – OIT poderiam servir como espelho para a sua criação (BIERMANN, 2007).

Na prática, seria necessário o apoio de alguns Estados, sobretudo daqueles com maior poder de barganha, para que tal Organização fosse criada. Vale ressaltar que não seria preciso

a ratificação de todos os membros da ONU, bastando tão somente a maioria simples em uma moção na Assembleia Geral (BIERMANN, 2007). Além disso, todas as agências que versarem sob temas conexos, poderiam integrar a nova organização, unindo os seus orçamentos e recursos humanos (BIERMANN, 2011).

Em tese, a teoria apresentada pelo professor BIERMANN tem respaldo de anos de pesquisa científica. Entretanto, surge um questionamento: pode uma única agência gerenciar todos os problemas? Em certo aspecto sim, tendo em vista que os atores que participam e relacionam-se entre si são dotados de algo que interfere diretamente na solução de controvérsias: a soberania. Sendo assim, o sistema multilateral para a solução dos problemas – tratados, convenções e protocolos devidamente assinados e ratificados pelos Estados – poderia ser eficaz se não houvesse a interferência direta dos interesses internos dos países (BORN, 2007).

De todo modo, em se criando a WEO ou OMMA tem-se a melhoria considerável na implementação das políticas ambientais internacionais (BIERMANN, 2007). A exemplo disto poderia ser desenvolvido um sistema comum de informação global sobre o estado do meio ambiente e sobre o estado de implementação de melhorias em diferentes países. Atualmente, ainda se espera por longos e complexos relatórios – enviados para o escritório do PNUMA – sobre a real situação em um determinada crise ou desastre natural.

Para alguns ambientalistas o modelo de governança ambiental ainda gerenciado pelo PNUMA deveria ser abolido com a criação de um novo modelo de agência internacional. Tal modelo abrigaria tanto responsáveis por institutos privados quanto os membros efetivos da ONU (NAJAM, 2006). Nestes termos:

“A criação de uma nova agência é a oportunidade de agregar o melhor de cada uma das agências já existentes com a melhoria na elaboração das políticas ambientais. Realmente, esta nova agência poderia acabar com o problema de fragmentação de decisões na governança ambiental hoje existente na ONU. Entretanto, colocar todos os acordos e entendimentos ambientais debaixo de uma mesma tutela pode se tornar um grande problema, pois o atual sistema é fortemente descentralizado e lideranças individuais sempre se sobressaem” (NAJAM, 2006)

Em que pese o posicionamento acima disposto, podemos afirmar que um *upgrade* gerencial ao PNUMA poderia gerar consequências bem interessantes na aplicação da governança global ambiental. Obviamente, necessitaria de um conjunto normativo eficaz e dinâmico que abrigasse formas de regulação das quais tanto os países membros como institutos privados pudessem monitorar os problemas e os danos aos recursos naturais.

## **2.2. Metodologia do direito administrativo global como alternativa para integração de atores e melhoria na efetividade na aplicação das tratativas relacionadas ao meio ambiente**

O direito administrativo global (DAG) surge como nova metodologia de análise das relações estabelecidas no contexto internacional, mas que estão diretamente ou indiretamente ligada as relações mantidas no âmbito interno de cada Estado. Isso porque vivemos a era da globalização em que novos atores passam a interagir e influenciar os tradicionais sujeitos de direito internacional: Estados e Organizações Internacionais. Tal metodologia mostra-se bastante útil para o reordenamento de diversas situações envolvendo cooperação e compartilhamento de responsabilidades.

A razão pela qual o DAG pode ser uma ferramenta bastante útil para a melhoria da governança ambiental está justamente no preenchimento de algumas lacunas deixadas pelos modelos clássicos de análise. Ou seja, a partir do DAG os entes podem ser compelidos a participar mais não só dos processos de implementação das regras e diretivas, mas também no processo inicial de formação das mesmas. Além disso, o DAG possui perspectivas de análise e verificação da atribuição de responsabilidade, inclusive para entes privados que passam a ter uma participação cada vez mais ampla.

A partir das noções de DAG podemos desenvolver um novo modelo político-administrativo decorrente das transformações nas relações entre os governos no final do século XX. Afinal, o papel preponderante do Estado e o absolutismo de sua soberania, já não são mais realidades objetivas no mundo globalizado em que vivemos. Podemos inclusive pensar em um modo inovador de governar, um novo tipo de gestão pública e de ação administrativa na nova ordem mundial, que alguns consideram como uma terceira via entre o *estatalismo* e a privatização. (ROLIN, 2012)

A formação de tal modelo se justifica pelas novas características do contexto internacional. Entre elas podemos citar a diminuição do protagonismo do poder estatal que antes era exclusivo; a alteração das fronteiras entre o público e o privado; a redução das relações de hierarquia em prol da cooperação; a abertura de espaços para os procedimentos informais; o incentivo a participação da sociedade orquestrada em redes com o objetivo de influir nas decisões e controle das ações políticas. (ROLIN, 2012)

Para tal construção, o DAG surgiu com cinco proposições de interação (KINGSBURY; KRISCH; STEWART, 2004):

- Administração formada por organizações internacionais formais (mediante tratados-base dos organismos internacionais);
- As redes intergovernamentais informais de funcionários da regulação doméstica oficial;
- As autoridades domésticas que executam no âmbito interno dos governos a regulação global do regime dos tratados, dos acordos de reconhecimento mútuo e padrões cooperativos;
- A Administração por via de acordos intergovernamentais emanados dos novos atores dos regimes transnacionais híbridos (público-privado);
- A Administração de instituições privadas com funções reguladoras (os atores puramente privados).

Percebe-se que o tópico anterior apresentou como alternativa justamente a primeira proposição de interação a partir de uma remodelagem do PNUMA e possível transformação em Organização Internacional para o Meio Ambiente. Todavia, esta pode ser encarada como uma forma de melhoria na governança ambiental, afinal, não podemos deixar de mencionar a dificuldade de mudança de mentalidade no contexto interno dos Estados.

As pautas de meio ambiente na legislação interna dos países ainda são escassas. Mesmo países tradicionalmente preservacionistas lutam com a inclusão de medidas mais eficazes para minimizar impactos e evitar desastres naturais. Desta forma, ainda que as tratativas

diplomáticas sejam bem sucedidas, internamente países como Brasil carecem de uma regulamentação mais específica e aprofundada para o desenvolvimento sustentável.

De fato, o que se apresenta de concreto neste debate é a criação de medidas legais e atos regulatórios em face às decisões dos Estados. Nas relações internacionais ainda se projeta medidas capazes de conter abusos na devastação ambiental, pois o fator econômico ainda é preponderante. De tal sorte, a diminuição no impacto dos recursos naturais dentro das relações de poder entre os Estados somente poderá ser dirimida quando alcançarmos um sistema de governança ambiental efetivo, eficaz e equitativo (IVANOVA, 2006, 173).

Para isso, acredita-se que um estudo mais aprofundado e a construção de pontes e redes ligando o internacional com o nacional e o público com o privado, seja uma possível alternativa para a implementação de tal governança. Sem deixar de lembrar que o meio ambiente não pode esperar e que a matéria prima para a formação de tais pontes já existe, faltando vontade política e social para que as mesmas sejam estabelecidas.

## **Conclusão**

Ao todo apresentado, importa destacarmos a importância da efetividade da governança em todos os seus aspectos, tanto de forma geral como específica, para o desenvolvimento das relações internacionais no mundo moderno. A atual estrutura e formação dos Estados inseridos na realidade da sociedade internacional, ainda carente de um arcabouço jurídico eficaz, impede o desenvolvimento da governança como um todo: tanto no compartilhamento de decisões, como na eleição do conjunto de bens comuns.

No que tange a governança ambiental, a sua aplicação na sociedade e nas relações internacionais depende, quase que exclusivamente, do aprimoramento organizacional das suas agências e programas, como o PNUMA. É correto afirmar que a evolução obtida nos últimos quarenta anos é colossal, pois a pauta da sustentabilidade foi inserida de vez no cenário mundial. Entretanto, ainda é necessário o aprimoramento da legislação internacional e, principalmente, a efetividade no cumprimento da mesma.

As ferramentas oferecidas pelo DAG e uma releitura de teorias e redistribuição de papéis e responsabilidades pode ser uma alternativa para a melhoria da governança ambiental. A metodologia ainda precisa ser melhor aprimorada, mas da mesma forma que já se efetiva

em setores como mercado econômico e financeiro, acreditamos que ela possa ser estendida para outros setores como o meio ambiente. Pesquisas nesse setor devem continuar sendo construídas, com o teste de várias hipóteses e estudos de caso, para que só então alcancemos o tão almejado desenvolvimento sustentável em todas as esferas e níveis de governabilidade.

## Referências

ACCIOLY, Hildebrando. Manual de Direito Internacional Público, 16 Ed. São Paulo. Saraiva 2008.

BIERMANN, Frank. *Reforming Global Environmental Governance: From UNEP towards a world environment organization*. Disponível em <<http://www.centerforunreform.org/node/251>> Acesso em 25 Jul. 2014

\_\_\_\_\_ *Reforming Global Environmental Governance: The Case for a United Nations Environment Organisation (UNEO)*. Disponível em <<http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/WEO%20Biermann%20FINAL.pdf>> Acesso em 25 Jul. 2014.

BORN, Rubens Harry. Coordenador. Governança ambiental internacional. Perspectivas, cenários e recomendações., 2007. Disponível em <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/governanca-ambiental-internacional---perspectivas-cenarios-e-recomendacoes> Acesso em 25Jul.2014

BULL, Hedley. A Sociedade Anárquica. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

CRAWFORD, James. *Brownlie`s Principles of Public International Law*, 8<sup>th</sup> Edition, Oxford University Press, Oxford. 2012.

GONÇALVES, Alcindo. *O que é Governança?* Disponível em <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/Anais/Alcindo%20Goncalves.pdf> Acesso em 25 jul. 2014

*Governance for Sustainable Human Development – A UNPDC Policy Document. Good governance - and sustainable human development*. Disponível em <http://gis.emro.who.int/HealthSystemObservatory/Workshops/WorkshopDocuments/Referenc e%20reading%20material/Literature%20on%20Governance/GOVERN~2.PDF> Acesso em: 25 jul.2014.

HSIUNG, James C. *Anarchy and Order – The Interplay of Politics and Law in International Relations*. Boulder, USA, Lynne Rienner Publishers. 1997.

IVANOVA, Maria. O PNUMA e a Governança Ambiental Global. Cadernos Adenauer IX. vol.3. Governança Global, Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_ *The architecture of global environmental governance: pros and cons of multiplicity*, 2007. Disponível em <http://www.centerforunreform.org/node/251> Acesso em 25 jul. 2014

\_\_\_\_\_ *Moving Forward by looking back: Learning from UNEP'S history.*, 2007. Disponível em <<http://www.centerforunreform.org/node/251>> Acesso em 25 Jul. 2014.

JEFFERY, Renée. *Hugo Grotius in International Thought*. New York, Palgrave Macmillan. 2006.

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard. **The emergence of global administrative law**. New York: Institute for International Law and Justice/New York University School of Law. Working papers 2004/I, p. 02-47. Disponível em: <http://iilj.org/papers/2004/2004.1.htm> Acesso em 30 jul. 2014.

MICHALSKI, Wolfgang. MILLER, Riel. STEVENS, Barrie. *Governance in the 21st Century: Power in the Global Knowledge Economy and Society in Governance of 21th century – Future Studies*, OECD Publications, 2001, Disponível em <<http://www.oecd.org/futures/17394484.pdf>> Acesso em 25 Jul. 2014

NAJAM, Adil, PAPA, Mihaela, TAIYAB, Nadaa. *Global Environmental Governance. A Reform Agenda*. Disponível em [www.iisd.org/pdf/2006/geg.pdf](http://www.iisd.org/pdf/2006/geg.pdf) Acesso em 25 Jul. 2014

ROLIN, Frédéric. “Qu’est-ce qu’un droit administratif?” In: *Un droit administratif global? A Global Administrative Law? Sous la direction de Clément Borjes*. Pedone, 2012, pp. 117-125.

SPETH, James Gustave. HAAS, Peter. *Global Environmental Governance*. Washington D.C, Island Press, 2006.

SHAW, Malcolm N. *Direito Internacional*. São Paulo, Martins Fontes, 2010.

UNEP, UN. *Definition of Environmental Governance*. Disponível em <[http://www.unep.org/training/programmes/Instructor%20Version/Part\\_2/Activities/Interest\\_Groups/Decision-Making/Core/Def\\_Enviro\\_Governance\\_rev2.pdf](http://www.unep.org/training/programmes/Instructor%20Version/Part_2/Activities/Interest_Groups/Decision-Making/Core/Def_Enviro_Governance_rev2.pdf)> Acesso em 25 Jul. 2014

WEISS, Thomas. *Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges*, Third World Quarterly, Vol 21, No 5, pp 795–814, 2000. Disponível em <http://www.jstor.org/stable/3993619> Acesso em: 25 jul.2014