

**Universidade de São Paulo
Instituto de Relações Internacionais**

Charles William Cookson II

A Justiça Rawlsiana e a Regulamentação do Artigo 6º do Acordo de Paris

São Paulo
2022

Charles William Cookson II

A Justiça Rawlsiana e a Regulamentação do Artigo 6º do Acordo de Paris

Versão Corrigida

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo – USP, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências (Relações Internacionais).

Orientador: Prof. Dr. Jacques Marcovitch

São Paulo

2022

Charles William Cookson II

A Justiça Rawlsiana e a Regulamentação do Artigo 6º do Acordo de Paris

Banca Avaliadora:

Prof. Dr. Jacques Marcovitch
Orientador

Prof. Dr. Alexandre Toshiro Igari

Prof. Dr. Carlos Augusto Klink

São Paulo, 9 de dezembro de 2022.

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na publicação
Seção Técnica de Biblioteca
Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Cookson II, Charles William

A justiça rawlsiana e a regulamentação do artigo 6º do Acordo de Paris / Charles William Cookson II ; orientador: Jacques Marcovitch. -- São Paulo, 2022. 141 p.

Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

1. Acordo de Paris 2. Carbono 3. Descarbonização 4. Florestas tropicais 5. John Rawls 6. Justiça distributiva 7. Mudanças climáticas 8. Redução de desmatamento I. Marcovitch, Jacques, orient. II. Título.

CDD – 363.7

Responsável: Maria Marta Nascimento - CRB-8/6100

*“O homem mau deseja o poder arbitrário.
O que move o homem perverso é o amor
pela injustiça.”*

John Rawls

Agradecimentos

Agradeço aos professores e funcionários do IRI da Universidade de São Paulo, por todos os ensinamentos compartilhados de forma admirável. Muito obrigado por tudo! Ao meu orientador, Professor Jacques Marcovitch, meus agradecimentos por toda a ajuda e orientação durante a realização deste trabalho. Ao Prof. Dr. Carlos Augusto Klink e ao Prof. Dr. Alexandre Toshiro Igari, membros da banca avaliadora, meus agradecimentos por todo apoio e ajuda, que em muito contribuíram para a realização deste trabalho.

Dedico este trabalho a Roseli, minha esposa e noiva eterna.

*To whom I owe the leaping delight
That quickens my senses in our waking time
And the rhythm that governs the repose of our sleeping time,
the breathing in unison.*

*Of lovers whose bodies smell of each other
Who think the same thoughts without need of speech,
And babble the same speech without need of meaning.*

*No peevish winter wind shall chill
No sullen tropic sun shall wither
The roses in the rose-garden which is ours and ours only.*

-T.S. Eliot

RESUMO

Esta dissertação tem como foco os aspectos técnicos na dialética climática, com ênfase particular na cooperação e na busca pela ética profunda, tendo como base filosófica principal a obra de John Rawls. Enfrenta a questão da concepção de uma moral de justiça, conforme descrita por Rawls, aplicada no combate às mudanças climáticas. O trabalho aborda uma percepção de que um senso de justiça com base na ética deverá ser compreendido e assimilado pela sociedade civil, ainda carente de impulsos reformistas, como sendo de crítica importância ao desenvolvimento socioeconômico e ao bem-estar. Expõem-se as teorias de desenvolvimento econômico e sua relação com o meio ambiente; as políticas de uso do solo, tendo como pano de fundo histórico a ocupação na região amazônica brasileira; e políticas emergentes para combater as mudanças climáticas. Esmiúçam-se, *in statu nascendi*, ações de conservação e abordagens do desenvolvimento sustentável na resolução de conflitos, com o intuito de abraçar seus elementos essenciais, colidentes e semelhantes à luz da teoria de Rawls. Deduzem-se as implicações da teoria rawlsiana ao extrair seus critérios para aplicação ao esforço internacional por meio do Acordo de Paris (tratado de 2015, do qual o Brasil é signatário). Sugerem-se ações mais arrojadas para formação de um mercados de carbono, incentivar a restauração florestal, criar empregos nas áreas rurais do país com benefícios socioeconômicos compartilhados e proteger a biodiversidade do bioma amazônico; avaliando como a teoria da justiça de Rawls dialoga com o Acordo de Paris. A novidade trazida pelo Acordo de Paris foi que atividades que reduzam as emissões de gases de efeito estufa (GEE) do uso do solo estão incluídas. Em seu artigo 5º, orienta as partes contratantes a tomarem medidas para o desenvolvimento de políticas e incentivos às atividades relacionadas à redução de emissões de GEE, a partir do desmatamento e degradação florestal. Já na centralidade do combate às mudanças climáticas sob o Art. 6º do Acordo de Paris, surgem características da concepção de justiça, expostas de maneira sucinta nas páginas deste trabalho. Os ensinamentos de Rawls contém sugestões importantes para formadores de políticas públicas climáticas. Trata-se de construção da política climática em fases sucessivas, na qual a primeira fase seria aquela em que as partes adotam os princípios de justiça na posição original; já a segunda fase construiria a elaboração de um arcabouço normativo; na fase derradeira, ocorreria a aplicação das regras e concretização de nova abordagem transparente e ética. Finaliza-se por discorrer que a convicção de Rawls sobre a primazia da justiça como equidade viria ao encontro com a própria essência de um conjunto de salvaguardas na cooperação climática, utilizando a cooperação internacional como resposta à crise existencial e epistemológica de nossos tempos. Atores que poderão se beneficiar do trabalho incluem: formadores de políticas públicas nos setores de educação, dos refugiados, da conservação ambiental e das relações internacionais; e operadores de projetos ambientais.

Palavras-chave: Acordo de Paris; Carbono; Descarbonização; John Rawls; Justiça Distributiva; Mudanças Climáticas; Redução de Desmatamento.

ABSTRACT

The thesis focuses on techniques from the perspective of climatic dialectics with an emphasis on cooperation, and on the search for deep ethics having as its philosophical basis the work of John Rawls. It tackles the issue of designing justice as fairness as described by Rawls and applied to combating climate change. The analysis addresses a perception that a sense of justice based on ethics must be understood and assimilated by civil society, still lacking in reformist impulses, as being of critical importance to socioeconomic development and well-being. The work exposes theories of economic development and its relationship with the environment; land use policies against the historical background of occupation in the Brazilian Amazon region; and emerging policies to combat climate change. The Author describes, *in statu nascendi*, conservation activities and approaches that prioritize sustainable development policy in conflict resolution, with the aim of embracing their essential, conflicting and overlapping elements in the light of Rawls' theory. Through deductive reasoning the thesis applies criteria of Rawls' theory to ongoing international efforts undertaken in the Paris Agreement (treaty which includes Brazil as a contracting party). It suggests bolder actions to shape markets for carbon credits, encourage natural forest restoration, create jobs in rural areas of the country as socioeconomic benefits of the projects and protect the biodiversity of the Amazon biome, evaluating how Rawls's theory of justice undertakes a dialogue with the Paris Agreement. The novelty brought by the Paris Agreement was that activities that reduce greenhouse gas (GHG) emissions from land use are included; in its Art. 5, it guides the contracting parties to take measures to develop policies and incentives for activities related to the reduction of GHG emissions from deforestation and forest degradation. As for the centrality of combating climate change under Art. 6 of the Paris Agreement, there are characteristics of the conception of justice, briefly exposed in the pages of this work. Rawls' teachings contain important suggestions for climate policymakers. It is about building climate policy in successive phases, in which the first phase would be the one in which the parties adopt the principles of justice in the original position. The second phase would create a normative framework. Finally, in the final phase, there would be the application of the rules and the implementation of a new transparent and ethical approach. The paper discusses in its last segment that Rawls' conviction about the primacy of justice as fairness meets the very essence of a set of safeguards in climate cooperation, using international cooperation in response to the existential and epistemological crisis of our times. Actors that could benefit from the work include policymakers in education, refugee law and policy, environmental conservation and international relations sectors, and financiers and operators of environmental projects.

Keywords: Carbon; Climate Change; Decarbonization; Distributive Justice; John Rawls; Paris Agreement; Reduction of Deforestation.

LISTA DE SIGLAS

APP:	Área de Preservação Permanente
AUR:	Área de Uso Restrito
CAR:	Cadastro Ambiental Rural
CEO:	<i>Chief Executive Officer</i> ; executivo chefe
CFB:	Código Florestal Brasileiro
CND:	Contribuição Nacionalmente Determinada
COP:	<i>Conference of the Parties</i> ; conferência das partes do Acordo de Paris com frequência anual
CRA:	Cotas de Reserva Ambiental
FPIC:	<i>Free and Prior Informed Consent</i> ; livre e prévio consentimento informado
GEE:	Gases de Efeito Estufa; subproduto da atividade produtiva (prejuízos difusos)
IPCC:	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
INPE:	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
ITMO:	<i>Internationally Transferred Mitigation Outcomes</i> ; unidades do mecanismo de comércio internacional de emissões entre as Partes do Acordo de Paris
LEAF:	<i>Lowering Emission by Accelerating Forest Finance</i>
MRV:	<i>Monitoring, Reporting and Verification</i> ; um sistema harmonizado de medição, observação e controle da liberação de poluentes na atmosfera
NBS:	<i>Nature Based Solutions</i> ou soluções para mitigação ou adaptação das mudanças climáticas com base predominantemente no capital natural
ODS:	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas
PIB:	Produto Interno Bruto
PRA:	Programa de Regularização Ambiental
PSA:	Pagamento por Serviços Ambientais

RL: Reserva Legal

UC: Unidade de Conservação

UNFCCC: Conferência-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Quadro Esquemático	p. 83
Quadro 2 - Artigo 6.2 do Acordo de Paris	p. 89
Quadro 3 - Artigo 6.4 do Acordo de Paris	p. 90
Quadro 4 - Artigo 6.8 do Acordo de Paris	p. 92

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO DO TEMA E DE SUA RELEVÂNCIA	13
1. OBJETO E PRINCIPAIS HIPÓTESES	17
2. CONCEITO DA JUSTIÇA RAWLSIANA	26
3. USO DO SOLO NA REGIÃO AMAZÔNICA BRASILEIRA	40
4. A CRISE EPISTEMOLÓGICA CONTEMPORÂNEA E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	49
5. JUSTIÇA COMO EQUIDADE (FAIRNESS): CONTROVÉRSIA E CONTRADITÓRIO NA DIALÉTICA AMBIENTAL	58
6. ARTIGO 6º DO ACORDO DE PARIS E OS ELEMENTOS RAWLSIANOS DE RELEVÂNCIA PARA GOVERNANÇA CLIMÁTICA	72
7. SUGESTÕES PROPOSITIVAS PARA POLÍTICA AMBIENTAL SOB O ABRIGO DO ART. 6º DO ACORDO DE PARIS	94
CONCLUSÃO	100
REFERÊNCIAS	107
ANEXOS	115
Anexo 1	115
Anexo 2	117

INTRODUÇÃO DO TEMA E DE SUA RELEVÂNCIA

*Na justiça encontra-se, em suma, toda a virtude*¹.

Provérbio

Este trabalho, fruto de um interesse na filosofia do direito e sua intersecção com as relações internacionais, precipuamente com o enfrentamento do desafio da filosofia política em definir uma sociedade justa, visa analisar o tema mudanças climáticas, com seus desdobramentos no contexto da obra de John Rawls². Teórico do século passado e autor de trabalhos que ensejaram profunda evolução da filosofia política, ensinou que o sentido de justiça de cada pessoa se expressa por meio de “uma inviolabilidade que nem mesmo o bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar”³. Assevera que bens fundamentais da vida – autoridade, renda, liberdade, oportunidade, dignidade entre outros - denominados por ele “bens primários”, ou essenciais, alicerçados por esta concepção de justiça, “não estão sujeitos à negociação política ou ao cálculo de interesses sociais”⁴. Artífice de pensamento fincado nas raízes do jusnaturalismo de Thomas Hobbes, cientista político e autor cuja leitura se faz essencial para uma correta compreensão de sua teoria construtivista, Rawls enfrenta uma aparente antinomia, pedindo que sejamos cuidadosos com a liberdade e com a igualdade, ideais que considera primordiais para a convivência na sociedade. Sua teoria reage ao desafio de definir um conceito definitivo de uma sociedade justa, sendo capaz de conjugar estes dois principais valores, aparentemente inconciliáveis.

Percebe-se sua preocupação com a contratualização das normas que impulsionam a concretização dessa justiça, na medida do consenso das pessoas que nela irão operar, sob abrigo de regras e procedimentos previamente ajustados e aceitos por elas próprias; surge de uma ficção em que as posições que serão ocupadas respectivamente por cada cidadão, no bojo de sua comunidade, são desconhecidas, tendo as escolhas sido feitas pelas pessoas “sob um véu de

¹ MORRIS, Clarence (org.). *Os Grandes Filósofos do Direito*. Ed. Martins Fontes: São Paulo, 2002, p. 7.

² John Rawls (1921-2002) foi um professor de filosofia política na Universidade de Harvard; suas obras mais conhecidas são *Uma Teoria da Justiça* (1971), *Liberalismo Político* (Political Liberalism, 1993) e *O Direito dos Povos* (*The Law of Peoples*, 1999).

³ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, p. 30. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002.

⁴ Idem, p. 4.

ignorância”, expressão da linguagem rawlsiana que está no núcleo de sua teoria de justiça. Sob este elemento absolutamente original de imprevisibilidade conferido pelo véu de ignorância, presume-se que os que escolherem as normas que irão ordenar a sociedade se atentarão para a consecução de um conjunto de regras que atenuem as privações e predicamentos dos menos afortunados, pois se dão conta de que, devido ao desconhecimento prévio de suas qualidades e características pessoais, qualquer cidadão poderá pertencer a um grupo vulnerável e discriminado ou a uma minoria carente de recursos, habilidades e conhecimentos.

Autor apropriado para o tempo em que se vive e expoente do pensamento liberal, buscaram-se respostas a indagações mais precisamente sob os princípios definidos em seu *opus magnum* intitulado *Uma Teoria da Justiça*, no qual ensina o mestre que sua teoria “é uma parte, talvez a mais significativa, da teoria da escolha racional. Mais ainda, os princípios da justiça tratam de reivindicações conflitantes sobre os benefícios conquistados por intermédio da colaboração social; aplicam-se às relações entre várias pessoas ou comunidades”⁵; e fincam-se na sua argumentação que uma sociedade onde os mais afortunados ajudam os menos afortunados tem razão lógica, não meramente moral⁶.

No esteio desta evolução, será descrito um conjunto de princípios ético-normativos que sustenta a conservação ambiental com base na teoria da justiça de Rawls, que postula a posição original, método puramente hipotético⁷, em que um conjunto de pessoas livres e racionais elabora uma concepção de justiça sob condição inicial de igualdade, sob máxima ausência de conhecimento de suas vantagens e desvantagens pessoais, de sorte que seus direitos e deveres serão determinados sem que saibam, de antemão, sua classe social, seus dotes físicos, suas habilidades naturais e seu desempenho intelectual, entre outras variáveis. Não se confunde a posição original com o estado de natureza imaginado por pensadores dos Séculos XVI e XVII, mas como método a partir do qual escolhas serão feitas para definir uma concepção de estrutura básica da sociedade, sob um manto de imparcialidade representado pela metáfora do véu de ignorância.

⁵ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, p. 30. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 18.

⁶ WEINSTEIN, Michael M. The Nation; Bringing Logic to Bear on Liberal Dogma, *The New York Times*, sec. 4, p. 5, December 1, 2002.

⁷ RAWLS, op. cit., p. 13.

Realiza-se, neste estudo: 1. Identificação dos princípios da teoria da justiça de Rawls para alicerçar a governança climática; 2. Propõe-se uma análise da regulamentação do Art. 6º do Acordo de Paris como estudo de caso, sob enfoque da teoria da justiça de Rawls.

O objetivo é desenvolver uma base comum para um entendimento (*overlapping consensus*) conceitual da governança climática pelo prisma empírico do Art. 6º, integrando uma avaliação da perspectiva de qualidade da regulamentação com as responsabilidades que emergem desta construção de justiça, com benefícios de maior estabilidade para reduzir conflitos. Rawls referiu-se a vários “problemas de extensão”, com os quais sua teoria poderia ou não dialogar, observando que uma “ideia de justiça política não abrange tudo”⁸. Um observador imparcial se depara com uma incompreensão de setores da sociedade sobre os objetivos das políticas ambientais, situação que ocorre com frequência quando se contrapõe nesse debate o desenvolvimento econômico, no sentido de melhora de condições de vida, com preservação ambiental. Uma incompreensão que ocorre, no mais das vezes, da falta de confiança nas instituições e entre cidadãos (*low-trust society*)⁹. Francis Fukuyama constatou que o ser humano tem um sentimento de anomia na ausência de normas e regras de boa conduta comumente admitidas, que criam um ambiente positivo de relação mútua; no seu entendimento o bem-estar de uma nação está condicionado a uma única característica cultural – o nível de confiança inerente desta sociedade¹⁰.

⁸ RAWLS, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993, p. 20-21.

⁹ Um estudo recente posicionou o Brasil em último lugar em ranking de nível de confiança entre as pessoas nos países da América Latina; analisou correlações entre a confiança e questões como níveis de produtividade, inovação e formalização do mercado de trabalho e concluiu que, quanto maior o descrédito, pior são as questões econômicas e sociais. uma alta desconfiança que trava a inovação e prejudica a redução da burocracia. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasileiro-confia-pouco-nas-pessoas-e-isso-freia-avancos-aponta-estudo,70003949144> Acesso em: 30 nov. 2021.

¹⁰ FUKUYAMA, F. *Trust – The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Simon & Schuster, 1995, cap. 1. LIMA, J. G. de. Há algo de bom no reino da Dinamarca. *Estado de São Paulo*, 8 de janeiro de 2022, apontando que a sociedade do bem-estar dinamarquês aumenta a confiança no país e tem alçado a Dinamarca ao topo do ranking de indicadores de felicidade com a vida. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ha-algo-de-bom-no-reino-da-dinamarca,70003944696> Acesso em: 30 nov. 2021.

Há vasta bibliografia com relação a índices de felicidade e/ou satisfação com a vida e seus aspectos econômicos e sociais, que tem sido objeto de numerosos trabalhos acadêmicos. O Reino do Butão se notabilizou por uma iniciativa que buscou propor a “Felicidade Interna Bruta”, como contraponto ao aumento ou redução de riqueza agregada por países, aferida por meio do “Produto Interno Bruto”. NERY, P. F. *Economia da Felicidade: Implicações para Políticas Públicas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Outubro/2014, p. 37 (Texto para Discussão nº 156). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Nos últimos anos, pesquisadores têm se preocupado em avaliar as influências entre o sentimento da felicidade, uma variável predominantemente subjetiva, com o bem-estar da população e seus componentes, incluindo a saúde física e mental, indicadores econômicos

Discussões teóricas sobre justiça, ou como a sociedade civil poderá acomodar as reivindicações de todos os seus integrantes são úteis, mas resultam em poucos indicadores de como as pessoas de fato refletem sobre a justiça¹¹. Antes, porém, deve-se estabelecer como ponto de partida uma breve análise dos desafios climáticos, para se dar início a esse cotejo, com o intuito de elucidar a influência da teoria de Rawls sobre o resultado da análise pormenorizada de cada um de seus elementos. Para tanto, utilizaram-se o método dedutivo, o estudo de caso, a literatura multidisciplinar, a doutrina, a legislação nacional e internacional, assim como a pesquisa bibliográfico-documental.

como renda, além de religião e classe social, ou seja, predominantemente aspectos psicológicos, econômicos e outros fenômenos das relações em sociedade. Uma relação entre características econômicas, sociais e demográficas e o nível de satisfação com a vida dos entrevistados é analisado estatisticamente, inclusive para servir de ponto de partida de debates da sociedade e eventualmente mudanças nas políticas públicas. Um estudo de 2013 apontou que a evidência sobre a relação entre renda e felicidade é confusa, sugerindo que existem fatores situacionais ou individuais que explicam a variabilidade de resultados. BORRERO, S; ESCOBAR, A. B.; CORTÉS, A. M; MAYA, L. C. Poor and Distressed, but Happy: Situational and Cultural Moderators of the Relationship Between Wealth and Happiness. *Estudios Gerenciales*, v. 29, n. 126, p. 2-11, jan.-mar. 2013. Na medida em que a renda aumenta, as aspirações também aumentam, de forma que os níveis relativos - em vez de absolutos - de renda são importantes para determinar o bem-estar, uma vez que as necessidades básicas e existenciais estejam atendidas. Portanto, os autores enxergam pouca serventia no materialismo para induzir um aumento duradouro na felicidade, mas entendem que a infelicidade em um ambiente de pobreza ou desemprego é atenuada por culturas coletivistas (ao contrário de culturas individualistas) que promovem integração em grupos, proximidade com famílias extensas e estabelecimento de laços duradouros de lealdade.

¹¹ HEINRICH et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016, p. 164.

1. OBJETO, METODOLOGIA E PRINCIPAIS HIPÓTESES

"If I had six hours to chop down a tree, I'd spend the first four hours sharpening the axe."¹²

Antigo aforismo da atividade madeireira nos Estados Unidos

Friedrich Nietzsche dividiu a abordagem individual ao sentimento de pessimismo entre aqueles que renunciam à vida (pessimismo romântico) e aqueles que aceitam a vida (pessimismo trágico), com todas suas tragédias e dores. Em contraponto a Nietzsche, o principal ingrediente do progresso humano é um irrefreável otimismo; a crença inabalável de que algo que sempre poderá ser aperfeiçoado impulsiona a sociedade civil como um todo. Seria simples explicar o lado mais pessimista das mudanças climáticas, no entanto, a sociedade demanda e exige uma reflexão séria sobre o que poderá ser feito com base no empirismo acumulado, no conjunto das ações de soluções climáticas, sejam tecnológicas, sejam naturais.

Sempre houve mudanças climáticas graduais no planeta, porém, o que se observou ao final do séc. XX foi uma intensa aceleração das mudanças no clima, superando em muito o ritmo de alterações ocorridas ao longo dos milênios anteriores. Onde antes predominou uma era do gelo, hoje se têm vegetação florestal e numerosas espécies de fauna e flora. Essa criosfera se retraiu aos polos e às geleiras¹³, acumulando-se ao longo do tempo e permitindo uma estabilização do clima dentre as variações previstas por estudos climáticos. A estabilidade climática é posta em xeque e estudos apontam a ação do homem como sua causa mais provável, com a ininterrupta expansão da agricultura, a derrubada das florestas para abertura de áreas de plantio e pastagens, e em especial com o início da industrialização e consumo de combustíveis fósseis levando ao aumento gradual de emissões de gases de efeito estufa (GEE).

Embora com algumas divergências, atualmente parece haver um certo consenso de que a questão do desmatamento deve ser enfrentada, pois, de outra forma, limitaria as opções disponíveis para reduzir as emissões de GEE na atmosfera, e o aumento correspondente de temperatura¹⁴. Como compatibilizar uma maior

¹² Disponível em: <https://quoteinvestigator.com/2014/03/29/sharp-axe/> Acesso em: 30 nov. 2021.

¹³ ZORZETTO, R. As geleiras seguem encolhendo e seu desaparecimento vira notícia com maior frequência. Degelo nos Andes. *Revista Pesquisa Fapesp*. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/degelo-nos-andes/> Acesso em: 30 nov. 2021.

¹⁴ FOREST CARBON PARTNERSHIP, op. cit.

proteção e regeneração de áreas com vegetação natural com a lógica do crescimento econômico como pressuposto para redução da pobreza e desigualdades?

O carbono poderá se tornar uma *commodity*, negociável tanto entre organizações públicas e privadas que se orientam por metas de descarbonização, assim como entre os países, da mesma forma que os produtos minerais e agrícolas. Países com ativos florestais robustos, como Malásia, Gana e Brasil, seriam exportadores de títulos de carbono, do mesmo modo como exportam azeite de dendê, cacau e minério de ferro, respectivamente. Superados alguns obstáculos normativos¹⁵, esse mercado em construção poderá projetar o Brasil à posição de exportador líquido de carbono. Na vigência do Acordo de Paris, o cenário está evoluindo para criação de condições de florescimento de um mercado.

A descarbonização possibilita o planejamento e a execução de ações entre investidores, cidadãos, governos e financiadores, visando à monetização das atividades de conservação sob modelos de preservação já previstos na legislação pátria. Por exemplo, no âmbito de preservação florestal, criar-se-ia a possibilidade de concessões e parcerias, no sentido amplo, para unidades de conservação com características de baixo potencial turístico, mas de robusta importância ambiental por sua biodiversidade e estoques de carbono. Apresenta-se uma oportunidade para alavancar uma modelagem de mercado amplo, inclusivo e abrangente, aglutinando iniciativas de conservação em curso, com outras iniciativas iniciadas, após a criação das regras e sua efetiva implementação.

Pois bem, no âmbito de um arcabouço jurídico construído, em que tais direitos são postulados como algo à que se faz jus, variadas poderão ser as interpretações, podendo ocorrer divergências sérias e conflitantes. Como será executada a construção de normas que irão reger essas diferenças de opiniões e posições? Dever-se-á abstrair essa escolha das limitações de tempo, território e espaço, privilegiando a imparcialidade na sua definição? Basta sobrepor os elementos da teoria contratualista de Rawls para provocar resultados mais justos? Do que se conhece da natureza humana e dos métodos de justiça habitualmente empregados, a sociedade civil comprometida com a democracia e igualdade debateria métodos de

¹⁵ No âmbito nacional, ainda falta ao governo estabelecer o marco legal para um mercado formal, criando as condições necessárias e suficientes para atrair investimentos do setor privado. No âmbito do mercado, a natureza de créditos de carbono como ativos esbarra na aplicação de ferramentas e métodos de análise tradicionais dos mercados financeiros, por não ser possível aceitar a entrega do carbono como se faz no caso de *commodities* agrícolas e minerais.

administração de conflitos que fossem consensualmente construídos. É provável que tal estrutura em sociedades com valores reconhecidamente justos encontrará menor resistência para sua adoção e para preservação da igualdade de direitos. Neste sentido, embora as partes possam estar essencialmente em conflito, poder-se-á dizer que, onde há um elemento contratualista nessa composição de interesses divergentes, incrementa-se o efeito da eficácia do processo e do seu resultado.

No esteio dessa construção de soluções, considerações sociais e éticas exercerão um importante papel, inclusive por assegurar o acesso equitativo a estes investimentos e tecnologias por parte de populações historicamente marginalizadas. A redução do impacto das mudanças climáticas exige investimentos robustos, desenvolvimento de soluções tecnológicas e um esforço político contínuo. Tal esforço político tem enfrentado desafios e obstáculos, não somente no Brasil, dado o contínuo ceticismo de parcela da população e da classe política acerca do combate às mudanças climáticas e de sua natureza essencialmente antropogênica. Esse ceticismo em suas várias vertentes tem gerado um impasse, pois se desenvolveu uma polarização política-ambiental, ao invés de construir um processo árduo do diálogo no pelo qual se busca um maior entendimento.

O choque que ocorre por vezes entre a teoria de justiça rawlsiana e a teoria utilitarista se evidencia nas políticas adotadas, com maior ou menor sucesso, por países durante a crise de saúde pública causada pela pandemia do COVID-19. Alguns países priorizaram a velocidade na vacinação como critério que iria trazer maior benefício à sociedade, enquanto outros reservaram as primeiras fases da vacinação para os cidadãos idosos e outros grupos suscetíveis a contrair o vírus, formados por pessoas com doenças crônicas, por exemplo. Conforme se verá, escolhas com frequência oscilam entre beneficiar a coletividade ou direcionar políticas públicas aos grupos mais vulneráveis.

Assim como nas medidas sanitárias necessárias para controle de pandemias, ou nos casos da revolução genômica ou da crescente utilização perniciosa da anonimidade nas redes sociais, isto é, ações que, por sua vez, entrem em conflito com direitos individuais e coletivos, a sociedade se vê perante uma conjuntura desafiadora no contexto das mudanças climáticas. O enfrentamento das mudanças climáticas remonta à criação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), uma iniciativa para agregar o conhecimento científico sobre o tema; em seus

relatórios, o IPCC consolida resultados de pesquisas de ponta, elaboradas pela comunidade científica internacional sobre mudanças climáticas e seus prováveis impactos. Por meio desse diálogo, esforços colaborativos concluíram que as mudanças climáticas estão ocorrendo e existe consenso científico de que as ações antrópicas contribuem com tais mudanças¹⁶, consenso que ainda não se consolidou completamente fora da comunidade científica em meio a uma sociedade em transição. Variados têm sido os apelos a uma maior convergência de ações, com o objetivo de trazer as melhores práticas de sustentabilidade ao cerne das políticas públicas e empresariais. Em 1992, na ocasião da celebração do tratado internacional da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), os estados signatários declararam que:

As Partes têm o direito e devem promover o desenvolvimento sustentável. As políticas e medidas para proteger o sistema climático contra as mudanças induzidas pelo homem devem ser adequadas às condições específicas de cada Parte e devem ser integradas aos programas nacionais de desenvolvimento, levando em consideração que o desenvolvimento econômico é essencial para a adoção de medidas para enfrentar as mudanças climáticas¹⁷.

As manifestações em prol da sustentabilidade emanam a partir de várias fontes na sociedade civil. Em 2015, o Papa Francisco anunciou uma encíclica intitulada *Laudato si – sobre o cuidado da casa comum*, que aborda a crise das mudanças climáticas, na qual critica o desenvolvimento irresponsável e clama por maior colaboração internacional e entendimento das lideranças econômicas e políticas para construção de diálogos na busca por soluções¹⁸. Em 2021, o fundo de gestão de investimentos *BlackRock* publicou uma carta de seu executivo chefe (CEO), com um apelo às empresas que considerassem riscos climáticos como parte de suas estratégias de longo prazo, enfatizando que o foco na sustentabilidade só aumentará a partir de um “ajuste tectônico” em direção a ativos alinhados a esta política¹⁹. Outras iniciativas ambientais que amplificam essas mensagens incluem a Cúpula do Clima de *Carbis Bay*, simbolizando a reentrada dos EUA nas negociações sobre o clima²⁰;

¹⁶ HEINRICHS et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016, p. 305.

¹⁷ Art. 3(4) UNFCCC (1992).

¹⁸ Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Laudato_si%27

¹⁹ Disponível em: <https://corpgov.law.harvard.edu/2021/02/14/blackrocks-2021-ceo-letter/>

²⁰ MARCOVITCH, J. Cumprimento de metas ambientais vai determinar o retorno do financiamento externo ao Brasil, *Um Só Planeta | Clima*. Disponível em:

o anúncio pelo governo estadunidense do programa *Lowering Emission by Accelerating Forest Finance* (LEAF) para direcionar financiamentos à preservação florestal²¹; e o *communiqué* do grupo de países desenvolvidos G7²² cujo teor expõe o seguinte:

- Confirma que “busca limitar as temperaturas a 1,5 graus”, e cada membro do G7 “se comprometeu a aumentar as metas de 2030 ... [para] cortar nossas emissões coletivas em cerca de metade em comparação com 2010 ou mais da metade em comparação com 2005”;

- Apoia um compromisso de dobrar a eficiência energética dos equipamentos de refrigeração e refrigeração até 2030;

- Compromete-se a acelerar a transição dos carros a diesel, o que ajudará a reduzir a fuligem de carbono negro;

- Compromete-se a encerrar o financiamento do carvão este ano, ao mesmo tempo em que reafirma a eliminação progressiva dos subsídios aos combustíveis fósseis até 2025;

- Compromete-se “a defender metas ambiciosas e eficazes de biodiversidade global, incluindo a conservação ou proteção de pelo menos 30 por cento da terra global e pelo menos 30 por cento do oceano global até 2030”, incluindo “pelo menos 30 por cento de nossa própria terra, Águas interiores e áreas costeiras e marinhas até 2030”; e

<https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2021/04/27/cumprimento-de-metas-ambientais-vai-determinar-o-retorno-do-financiamento-externo-ao-brasil-avalia-jacques-marcovitch.ghml> Acesso em: 30 nov. 2021.

²¹ BARANY, Marc. What is the LEAF Coalition and will it work? *TIMBERCHECK*TM. Disponível em: <https://timbercheck.blog/2021/04/23/what-is-the-leaf-coalition/> Acesso em: 30 nov. 2021.

A Indonésia tem relevante importância no combate à poluição por seu território conter muitas áreas de turfa (*peat*) no subsolo. Produtores usam o fogo para limpar terrenos, muitos dos quais foram grilados, que serão cultivados em sua maioria com plantações de palma, que acaba provocando imensas queimadas, transformando a turfa pantanosa em campos devastados que provocam uma névoa seca e insalubre. Em 2015, as turfeiras na região de Kalimantan Central, na ilha de Bornéu, foram responsáveis por um terço da área queimada, sendo a maior causa do enorme nevoeiro que envolveu o sudeste da Ásia. Além da poluição, esta queima do solo de turfa causa a emissão de carbono na atmosfera contribuindo para o aumento de concentração de gases de efeito estufa. Por sua liderança natural no campo climático, as posições da Indonésia merecem a devida atenção. Em maio de 2021, o ministro do meio ambiente e silvicultura anunciou em carta aos governos subnacionais que alguns aspectos do LEAF não atendem as exigências das políticas ambientais do país. Em especial, o ministro apontou para a adoção de uma única metodologia e padrão em desmatamento e avaliação de carbono, sendo um método inconsistente com os sistemas indonésios de uso da terra. Por esta e outras razões, o ministro declarou que a Indonésia não irá aderir ao LEAF. Disponível em: <https://foresthints.news/indonesia-national-focal-point-to-unfccc-takes-stance-on-the-leaf-coalition/> Acesso em: 30 nov. 2021.

²² Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/13/carbis-bay-g7-summit-communicue/> Acesso em: 30 nov. 2021.

- Agradece o apoio à alocação de US\$ 650 bilhões em Direitos Especiais de Saque do FMI até agosto de 2021 para apoiar a saúde e recuperações mais verdes e mais robustas nos países mais pobres e vulneráveis.

A Revolução Industrial permitiu, por um lado, aumento na produtividade do capital e do trabalho que trouxe um forte crescimento da economia; do outro, ações antrópicas que tiveram enorme uso de combustíveis fósseis, liberando GEE na atmosfera sem controle de emissões ao longo do último século. O crescimento populacional, principalmente nas áreas urbanas, também veio acrescentar um elemento de pressão e continuará a influenciar políticas sociais e econômicas, inclusive do uso do solo, ao longo do século XXI. Na relação travada entre o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente, colocam-se em debate 4 teorias que explicam que a colaboração transnacional na área ambiental será necessária e terá sucesso em mitigar as mudanças climáticas, reduzir o desmatamento e evitar a extinção das espécies.

O paradigma tradicional de crescimento ilimitado assevera que o progresso econômico possível prevalecerá sobre a regulação das questões ambientais, devido à combinação da ingenuidade e técnica humana com o processo tecnológico, cujos efeitos poderão superar todo obstáculo; presume que as externalidades (poluentes, chuva ácida, camada de ozônio, riscos à saúde pública) do crescimento econômico devem e podem ser internalizadas pela sociedade²³. Esse paradigma ainda prevalece na conjuntura de desenvolvimento no país.

Há 3 teorias que desafiam essa teoria dominante de crescimento contínuo, sendo a mais influente o modelo de sustentabilidade que se contrapõe com o argumento de que o planeta tem um limite físico à industrialização; incentiva o foco no desenvolvimento de fontes de energia eficientes e autossuficientes com crescimento econômico que tende à estabilidade (*steady-state economy*); projeta um cálculo do PIB que leve em conta a redução do capital natural para redefinir a fórmula de medição do progresso econômico e dos custos difusos da poluição; e leva em conta os interesses de futuras gerações²⁴.

²³ GUIMARAES, R. P. *Ecopolitics of Development in the Third World – Politics and Environment in Brazil*. London: Lynne Rienner, 1991, p. 51.

²⁴ HEINRICHS et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016, p. 21-22; SCHMIDHEINY, S. The Business of Sustainable Development, *Finance & Development*, Washington, D.C.: Jan. 1992, p. 24.

A terceira teoria que busca explicar essa relação entre progresso e conservação se ancora no modelo das relações internacionais: as relações de poder entre estados preconizam que os governos e grandes empresas lucram com o uso extensivo de recursos naturais e, com poucas exceções, não há vontade política para mudanças; por sua vez essas mudanças deverão vir das OSC/ONG do terceiro setor e dos movimentos sociais e comunidades (*grass-roots*)²⁵.

Uma última alternativa prevê declínio irreversível do meio ambiente em face das atividades poluentes: uma teoria “neomalthusiana” que exigirá uma implementação e execução de medidas drásticas; políticas de redistribuição de renda; crescimento populacional zero; limites ao uso de recursos naturais e na emissão de poluentes²⁶.

No plano internacional, esforços para progredir na cooperação internacional em matéria de meio ambiente criaram um debate entre as economias desenvolvidas e em desenvolvimento sobre quais questões ambientais têm prioridade. Políticas públicas dos países desenvolvidos focam no desmatamento, extinção de espécies e esgotamento do solo, que no presente ocorrem principalmente em países menos desenvolvidos. Países em desenvolvimento priorizam os esforços colaborativos direcionados à limitação da chuva ácida e das mudanças climáticas, que estão ligados, sobretudo, a atividades realizadas em estados industrializados e em economias emergentes maiores. Essas discussões levaram a acordos e ao surgimento de um regime ambiental internacional, em termos que são mutuamente benéficos que tragam alguma ordem.

O presente estudo do liberalismo rawlsiano como sistema de justiça unicamente estruturado para enfrentar as iniquidades climáticas, de modo algum esgota a temática, tampouco almeja cotejar suas virtudes ou desvantagens com outros mecanismos, por exemplo com aqueles que se utilizem da jurisdição estatal ou da obediência ao Estado (como na concepção contratualista clássica), mas cogita tratar das questões que se sobrepõem quando do confronto das matérias, contribuindo para o debate sobre os valores do sistema de justiça, ambicionado para

²⁵ DURNING, A. *Worldwatch Paper 88*, Action at the grassroots: fighting poverty and environmental decline, janeiro de 1989; GUIMARAES, R. P. *Ecopolitics of Development in the Third World – Politics and Environment in Brazil*. London: Lynne Rienner, 1991, p. 51-52.

²⁶ JSTOR. Developments in the Law: International Environmental Law, 104 *Harvard Law Review*, p. 1540, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1341598>. Acesso em: 2 mai. 2022.

o enfrentamento das mudanças climáticas, visando mudar o sistema de produção e de relação da sociedade com a natureza.

Como contextualização, descrevo o Art. 6º. do Acordo de Paris e sua estrutura e regulamentação. Um sistema de governança robusto será indispensável como pedra fundamental sob o Art. 6º. e, no esteio desta evolução, pretendo descrever um conjunto de princípios ético-normativos que sustentaria a conservação e a governança climática com base na teoria da justiça de Rawls em 3 vertentes (categorias de análise):

- (a) A adequação do processo por meio da excepcionalidade de intervenção estatal; liberdade no processo decisório; segurança e certeza; reciprocidade; e celeridade;
- (b) Seu conteúdo por meio da integridade das informações; transparência; e finalidade; e
- (c) Seu desfecho por meio da menor carestia; socialidade; procedimentalismo; acesso; e reciprocidade.

Indaga-se: por que a construção de uma governança operacionalizável, juridicamente relevante e abrangente no combate de mudanças climáticas carece ainda de realizações práticas? A tabela da metodologia do trabalho abaixo busca responder a questões e traçar objetivos que permitem trazer alguma luz a esta indagação.

Objetivo Geral	Metodologia	Perguntas
Aplicar os princípios da teoria da justiça de John Rawls (TJ) para alicerçar a governança climática tendo por foco o Art. 6 do Acordo de Paris.	Revisão bibliográfica, estudo e observação de eventos contemporâneos. A proposta da dissertação tem como principal evento político ambiental-internacional as negociações de reduções de emissões sob o Acordo de Paris.	Se o processo de regulamentação do Art. 6 do Acordo de Paris poderá se beneficiar da TJ?
Objetivos Específicos	Metodologia	Perguntas
1. Descrever matriz teórica da TJ.	Revisão bibliográfica.	Quais os fundamentos principiológicos da TJ e existe diálogo interdisciplinar entre seus fundamentos de justiça por equidade e a governança climática?
2. Identificar os princípios da TJ nas soluções para governança climática, no governo, mercado, e academia	Revisão bibliográfica, legislação ambiental, políticas públicas de mudanças climáticas, estudo de caso (COP 26), atas de reuniões, relatórios.	Quais são os princípios da TJ com relevância, em maior ou menor grau, para a sociedade e que alicerçam a governança climática, conservação e seus co-benefícios ecossistêmicos?
3. Detalhar processo de aplicação dos princípios da TJ identificados ao Art. 6 do Acordo de Paris.	Identificar as características e circunstâncias das posições dos países com suas diferentes ou convergentes percepções.	Como as posições refletem a as responsabilidades, linhas de ação, colaboração, adequação ao processo, resolução e desfecho?
4. Descrever a crise epistemológica contemporânea e o surgimento de um regime internacional de mitigação das mudanças climáticas.	Revisão bibliográfica.	Em que medida o Art. 6 irá contribuir para o fortalecimento do regime internacional?
5. Confrontar a TJ com teorias coerentes de onde é possível retirar expectativas concretas.	Estabelecer correspondências (ou disparidades) entre os as observações e resultados empíricos e as expectativas derivadas da teoria utilizada.	Qual a relevância das teorias para explicar e compreender o caso e até que ponto o desafio das mudanças climáticas poderá ser reforçado através da governança?

Tabela 1: Metodologia

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.

2. CONCEITO DA JUSTIÇA RAWLSIANA

“A fórmula é como um beco sem saída.
Aceitá-la é inviabilizar a capacidade de pensar.
Eu detesto ditaduras, que são imposições, fórmulas.
Eu me interesso por princípios.”²⁷

Roberto Burle Marx

Em *Uma Teoria da Justiça*, escrita em 1971, Rawls utiliza com frequência o termo *fairness* para nortear a administração da sua teoria de justiça, expressão melhor definida em nosso vernáculo em duas dimensões, explica-se: significa tanto a *equidade*, que seria a justiça desempenhada conforme normas independentes e colaterais ao direito posto, que tenham como qualidades o equilíbrio e o respeito aos direitos das partes, quanto à *imparcialidade*, denotando a isenção, no sentido de ausência de pré-julgamento e de favoritismo no julgamento de interesses conflitantes. Aristóteles definiu a equidade como a aplicação ideal da norma ao caso concreto, configurando-se como um ajuste do direito positivo pelo direito natural²⁸. A pesquisadora de planejamento urbano Susan Fainstein assim discorreu sobre equidade: “[*equity*] refers to a distribution of both material and nonmaterial benefits derived from public policy that does not favor those who are already better off at the beginning”²⁹.

Coloca-se em pauta o objetivo primordial de um sistema justo: a distribuição de direitos e deveres fundamentais e a divisão de vantagens, leiam-se oportunidades econômicas, advindas da cooperação social. Tal cooperação se desenrola nas instituições mais importantes da sociedade, quanto a sua constituição política e quanto aos principais acordos econômicos e sociais, no seu conjunto denominado por Rawls como a “estrutura básica da sociedade” que forma o tecido da sociedade³⁰. Rawls explica que ocorre quando as partes reconhecem serem capazes de um senso de justiça com base em princípios acordados, sendo este um fato de conhecimento público, presumindo-se que “essa condição tem por objetivo assegurar a integridade

²⁷ Inscrição em pedra no Sítio Burle Marx, Guaratiba, Rio de Janeiro.

²⁸ ACQUAVIVA, Marcus *Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva*, 9ª ed. rev. - São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1998, p. 542-543.

²⁹ FAINSTEIN, S. *The Just City*. Cornell University Press, Ithaca, 2011.

³⁰ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 7-8. A teoria surpreende e inova ao considerar a importância da busca da verdade, tida como objetivo máximo da justiça em sua noção tradicional, mas que tem seu conceito por ele vinculado a uma virtude dos sistemas de pensamento. Idem. p. 3.

do acordo feito na posição original”, não existindo em vão e estando todos comprometidos em obedecer estritamente com base na confiança mútua e em garantir a estabilidade com respeito a esses princípios escolhidos, por meio de sua capacidade própria de justiça³¹.

No seu conceito mais básico, a justiça se expressa em cada pessoa por meio de “uma inviolabilidade que nem mesmo o bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar” e os direitos garantidos por esta justiça “não estão sujeitos à negociação política ou ao cálculo de interesses sociais”³². Com influência do jusnaturalismo de Hobbes, cientista político, autor de obras cuja leitura se faz essencial para um adequado entendimento da teoria construtivista de Rawls, percebe-se a preocupação dele com a contratualização das normas que impulsionam a concretização da justiça, na medida do consenso das pessoas que nela irão operar e discutir suas lides, no abrigo de regras e procedimentos previamente ajustados e aceitos por eles. Rawls a denomina de “justiça por equidade”, pois as respectivas posições que serão ocupadas por cada um no bojo de sua comunidade são desconhecidas, tendo as escolhas sido feitas “sob um véu de ignorância”, expressão que está no núcleo de sua teoria de justiça.

Tal cooperação ocorre devido a três pressupostos presentes na justiça, como equidade: ecoando uma inimizade natural na humanidade e a justiça distributiva presente na obra de Hobbes³³, há uma *escassez* moderada de recursos (*scarcity*) para distribuição entre todos os membros da sociedade, sendo que esta falta de abundância significa que a totalidade de recursos que venham a ser distribuídos será sempre de menor dimensão que a procura; reconhece o fato do *pluralismo*, cuja heterogeneidade não admite uma única concepção do bem supremo, rompendo com sistemas tradicionais de valores, cujos critérios que indicavam qual a melhor organização política para o ordenamento da sociedade emanavam de uma maioria da coletividade ou da vontade do soberano³⁴; por fim admite-se que os membros da

³¹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 156.

³² Idem, p. 4.

³³ MORRIS, Clarence (org.). *Os Grandes Filósofos do Direito*. Ed. Martins Fontes: São Paulo, 2002, p. 104-105.

³⁴ Idem, p. 105-06; RALLS, op. cit., p. 9 e 15. Tal conceito da desigualdade natural da condição humana encontrou respaldo contundente em Vilfredo Pareto (1848-1923), economista e sociólogo italiano que concebeu o princípio de Pareto, conforme ensina Benoit Mandelbrot, teórico da teoria do caos: “*At the bottom of the Wealth curve, [Pareto] wrote, Men and Women starve and children die young. In the broad middle of the curve all is turmoil and motion: people rising and falling, climbing by talent or luck and*

sociedade são *racionais*, com capacidade intrínseca de formar e realizar sua própria concepção do bem dentro do princípio da *razoabilidade*, que é a percepção de uma pessoa de que seus próprios fins não serão necessariamente adequados para os fins dos outros, e estes formarão sua própria concepção política de justiça; portanto, no mais das vezes não poderão ser cooptados a apoiar fins e objetivos alheios às suas vontades³⁵.

Com base nos três pressupostos referidos, Rawls afirma que, sem partir da já mencionada posição original e na ausência das características restritivas do véu de ignorância, não se encontrarão princípios almejados para o ordenamento de uma estrutura básica³⁶. Dessa maneira, a concepção de justiça como equidade não se trata de uma teoria somente talhada para uma sociedade bem-ordenada ou que adote princípios para lidar com a injustiça, na sua aceção comum de questões doutrinárias como a teoria da pena ou da guerra justa³⁷, embora esses objetivos sejam oportunos,

falling by alcoholism, tuberculosis and other kinds of unfitness. At the very top sit the elite of the elite, who control wealth and power for a time – until they are unseated through revolution or upheaval by a new aristocratic class. There is no progress in human history. Democracy is a fraud. Human nature is primitive, emotional, unyielding. The smarter, abler, stronger and shrewder take the lion's share.” MANDELROT, Benoit; HYDSON, Richard L. *The (Mis)behavior of Markets: a fractal view of risk, ruin and reward*. New York: Basic Books, 2004, p. 153.

³⁵ Idem. Os elementos do último pressuposto encontram fundamento em nosso próprio sistema normativo. Para que uma norma seja válida e não seja eivada de arbitrariedade, impõe-se obediência aos critérios de racionalidade e razoabilidade, consoante ensinamento de Victor Hugo Albernaz Jr., em análise da obra *Lo Racional Como Razonable*, do jurista Aulis Aarnio, conforme segue: “A concepção filosófica na interpretação e aplicação do direito é inquestionavelmente importante, devendo servir à busca da solução mais razoável para a questão apresentada, sem ferir a lei, mas adequando-a ao caso concreto, de forma a buscar-se o que é mais justo. Nem sempre devemos admitir que tal situação será possível. *Aplicar a lei segundo a lógica do razoável, como vislumbra Frederico Marques, é aplicar o direito com sabedoria, justiça e eficiência. “Essa orientação é aquela que deve nortear a hermenêutica e a interpretação da lei processual, para que o processo atinja os seus fins de instrumento de justiça e liberdade”.* (AARNIO, Aulis. *Rev. da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, “A Lógica do Razoável”, 54, 2000, p. 330-31.

Por sua vez, Carlos Roberto de Siqueira Castro, ao analisar a matéria, em face da atual Constituição, a estende à formulação da norma classificatória pelo legislador, afirmando: “A moderna teoria constitucional tende a exigir que as diferenciações normativas sejam razoáveis e racionais. Isto quer dizer que a norma classificatória não deve ser arbitrária, implausível ou caprichosa, devendo, ao revés, operar como meio idôneo, hábil e necessário ao atingimento de finalidades constitucionalmente válidas. Para tanto, há de existir uma indispensável relação de congruência entre a classificação em si e o fim a que ela se destina. Se tal relação de identidade entre meio e fim – “means-end relationship”, segundo a nomenclatura norte-americana – da norma classificatória não se fizer presente, de modo que a distinção jurídica resulte leviana e injustificada, padecerá ela do vício da arbitrariedade, consistente na falta de “razoabilidade” e “racionalidade”, vez que nem mesmo ao legislador legítimo, como mandatário da soberania popular, é dado discriminar injustificadamente entre pessoas, bens e interesses na sociedade política.” (CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. *O Devido Processo Legal e a Razoabilidade das Leis na Nova Constituição do Brasil*, Forense, 1989, p. 157).

³⁶ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 156.

³⁷ Idem, p. 9.

mas se trata de uma estrutura básica com valor intrínseco³⁸, que permita uma escolha racional de conceitos, feita sem gradualismo por um grupo representativo de classes sociais, credos e etnias em uma “posição original” em que as contingências de intelectualidade, *status* e talento não são conhecidas previamente, anulando-se qualquer vantagem ou favorecimento incidental à condição pessoal de um indivíduo. Em suma, trata-se de uma escolha cujos princípios de justiça perpetuarão os direitos naturais e as liberdades fundamentais das pessoas, determinarão as oportunidades de desenvolvimento de atividades e irão estruturar as instituições sociais por meio das quais essas pessoas poderão amealhar acréscimos patrimoniais ou benefícios em vida³⁹. No cotidiano, espera-se que, entre outros efeitos, esse conjunto de princípios justos aplicados à sociedade impeça em alguma medida a *pleonexia*, aquele desejo exagerado de ter mais do que o outro⁴⁰.

Portanto, na concepção de Rawls, sua teoria filosófica se distingue dos questionamentos da tradição filosófica, embora superficialmente aquela poderá apresentar alguma identidade com essa. Ao distinguir sua teoria da tradição conceitual de origem platônica e socrática, Rawls elaborou um método de justificativas e julgamentos denominado de *wide reflective equilibrium* (“equilíbrio reflexivo abrangente”) para tratar de refletir e responder aos questionamentos para organizar social e politicamente uma sociedade ideal por meio de identificação de princípios, com coerência e credibilidade; por outro lado contrasta com a tradição cartesiana, por desenvolver um ponto de vista particular e flexível ao travar comparações com as intuições (embora Rawls tenha evitado utilizar o termo nesse contexto⁴¹) e escolhas de outros argumentos morais e filosóficos que sejam relevantes, profundos e expliquem a justiça e seus valores, revisando e ajustando no que couber por meio de uma sintonia⁴².

³⁸ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 10.

³⁹ Idem, p. 7-8.

⁴⁰ Idem, p. 12. Em seu discurso anual ao Congresso em 2013, o Pres. Barack Obama afirmou que as disparidades de renda não são inerentemente problemáticas, mas seriam injustas quando recaem às custas dos pobres. THE ECONOMIST. Obama’s Rawlsian Vision, *The Economist*, 19 de fevereiro de 2013.

⁴¹ *Reflective Equilibrium* (*Stanford Encyclopedia of Philosophy*) descrevendo o método de equilíbrio reflexivo.

⁴² RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001, p. 29-32.

Ocorre que:

Rawls considera que a democracia moderna pressupõe pluralidade de doutrinas incompatíveis, apesar de razoáveis, pois instituições independentes encorajam esta pluralidade como um normal desenvolvimento exterior da liberdade. O problema é considerar essa pluralidade simultaneamente à existência de uma sociedade justa e estável, formada por pessoas livres e iguais. Para responder a essa questão Rawls redefine seu conceito de sociedade bem ordenada: o que na obra *Uma Teoria da Justiça* definiu como uma sociedade unida por crenças morais básicas, na obra *O Liberalismo Político* (1993) passa a definir uma sociedade unida por uma concepção política de justiça, permitida por um consenso sobreposto de doutrinas abrangentes e razoáveis⁴³.

Este elemento do *overlapping consensus* foi especificado posteriormente em seu livro *Justice as Fairness – A Restatement* como uma determinada concepção política sustentada por doutrinas morais, filosóficas e religiosas que sejam razoáveis, embora opostas e também tenham uma adesão robusta e se perpetuem no tempo⁴⁴. Enumera três fatores como essenciais a essa concepção política da sociedade justa alicerçada pelo *overlapping consensus*: seus elementos são limitados no espaço à estrutura básica da sociedade; sua aceitação não requer uma posição particularmente abrangente; e suas ideias fundamentais têm origem na cultura da política pública⁴⁵.

Se trata de uma teoria talhada para uma estrutura básica, independente de controvérsias doutrinárias, filosóficas e religiosas, cujo valor intrínseco permita uma escolha racional de conceitos, feita sem gradualismo por um grupo de pessoas em uma “posição original”. Com base no *princípio da diferença*, caso haja consenso sobre alguma desigualdade econômica e social, essa diferença deverá ser ordenada de tal modo que traga o maior benefício possível para os menos favorecidos – ou seja, os menos beneficiados teriam uma espécie de “poder de veto”⁴⁶. Os mais beneficiados por inteligência ou talento somente teriam benefícios caso ocorra uma melhora nas expectativas dos menos favorecidos. Já o corolário desse princípio da diferença na justiça intergeracional se denomina de *just savings principle*, com sua aplicação redundando nas condições que permitam a preservação da estrutura básica de justiça

⁴³ FLORES A.; TYBUSCH, J. Teoria da Justiça de John Rawls e a Justiça Ambiental: Diálogos Possíveis, Grupo de Trabalho (GT) Direito e Sustentabilidade I do XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), Pará, 13 a 15 de novembro de 2019, no Centro Universitário do Pará (CESUPA), citando C. Albuquerque, Justiça Ambiental e John Rawls: Diálogos Possíveis. In: *Arquivo Jurídico*. v. 2, n. 1. Teresina-PI, 2015. p. 209-210.

⁴⁴ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001, p. 32.

⁴⁵ Idem, p. 33.

⁴⁶ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 163.

(*background justice*) ao longo do tempo⁴⁷. Rawls entende que tais responsabilidades intergeracionais contam com uma combinação de estipulações que incluem toda a cadeia de gerações futuras, ponderando de forma adequada seus interesses⁴⁸.

A ideia da “posição original” talvez seja a contribuição mais duradoura de Rawls para o campo da teorização sobre justiça social. Proponentes outrora descritos pelos filósofos escoceses Adam Smith, como “espectadores imparciais”, e David Hume, como “observadores judiciosos”⁴⁹ são denominados de modo genérico por Rawls ao longo da obra *Uma Teoria da Justiça* como “partes”, “pessoas racionais” ou ainda “indivíduos representativos”. A posição original seria uma situação hipotética concebida por estes proponentes, agindo na qualidade de agentes ou fiduciários dos interesses de indivíduos membros de um grupo ou sociedade, e são retratados como tomadores de escolhas daqueles princípios de relações sociais sob os quais estes indivíduos teriam melhores desfechos. Suas escolhas estarão sujeitas a certas restrições, entretanto, são essas restrições que incorporam os elementos especificamente morais da argumentação da posição original. De maneira grosseira, embora possuam conhecimento sobre fatos genéricos da sociedade, como premissas, os agentes não conhecem fatos que seriam moralmente irrelevantes para a escolha dos princípios de justiça. Essa restrição em seu raciocínio está representada pelo “véu de ignorância”, que oculta informações específicas, por exemplo, sobre idade, sexo, crenças religiosas e outros critérios pessoais.

Uma vez que essas informações sobre os indivíduos não estão disponíveis para seus agentes, o problema da escolha torna-se determinante. Sob a ausência de informações e motivações individuais, a posição original será uma situação de pura escolha, não de negociação entre uma pluralidade de indivíduos distintos. De acordo com Rawls, os agentes assim situados afirmariam a igualdade de direitos básicos e uma abordagem das desigualdades sociais e econômicas regidas pelo princípio da diferença, segundo o qual, (a) as desigualdades são consideradas vantajosas dentro do limite do razoável, a menos que, removê-las melhorasse a situação dos membros mais desfavorecidos da sociedade, e (b) essas diferenças sempre estejam vinculadas ao acesso a posições e cargos para todos (princípio da igualdade de oportunidades).

⁴⁷ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001, p. 159.

⁴⁸ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 139.

⁴⁹ Idem, p. 291.

A teoria da justiça de Rawls não escapou de julgamento crítico por seus pares, em que o “componente central da justiça como equidade de Rawls foi criticado em longa sequência de artigos, onde esses autores apontam deficiências em certos aspectos, e muitos deles têm sido duramente críticos da própria ideia de prioridade lexical para as liberdades básicas: Brian Barry considera “absurdamente extremo”, enquanto H.L.A. Hart considera isso “dogmático”⁵⁰. Para Amartya Sen e Bernard Williams, o utilitarismo permite uma pluralidade maior ao considerar todos os interesses, ideais e aspirações como preferências⁵¹. Sen argumenta que o conceito de justiça de Rawls é problemático por se basear “em alguns pré-requisitos como as teorias anteriores de contrato, ou seja, em um arranjo perfeito, quando tal arranjo perfeito é simplesmente impossível, pois a pluralidade de opiniões nunca permitirá que qualquer arranjo se torne perfeito”⁵². A crítica de Sen busca um contraponto a teoria de Rawls, no entanto a teoria rawlsiana não pode ser descartada apenas como uma teoria que formula a justiça ideal, pois há possibilidade de reconciliação entre a teorização ideal e não ideal da justiça⁵³.

A obra de Rawls tem na apreciação feminista da sua teoria uma outra vertente de criticidade. Rawls postulou o “espaço imaginário” da posição original a partir da qual se contemplam escolhas para um sistema de justiça⁵⁴. Uma crítica feminista aponta que Rawls trabalhou sua inédita perspectiva na base em que cada pessoa por detrás do véu de ignorância era um “chefe do lar”, trazendo uma estrutura patriarcal como componente de seu sistema social ideal⁵⁵. A sua terminologia no tocante aos “homens representativos”⁵⁶ codificaria uma divisão de trabalho por gênero que não representaria um ingrediente deste sistema⁵⁷.

⁵⁰ Os autores são Brian Barry, Kenneth Arrow, H.L.A. Hart, Russell Keat e David Miller, Henry Shue, Joseph DeMarco e Samuel Richmond, Ricardo Blaug e Norman Daniels. Consultar: TAYLOR, R. Rawls's Defense of the Priority of Liberty: A Kantian Reconstruction. Princeton University Press. *Philosophy & Public Affairs* 31, no. 3, 2003, p. 247.

⁵¹ DE VITA, A. A tarefa prática da filosofia política em John Rawls. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* (25), abril 1992, p. 6. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451992000100002>

⁵² SRIVASTAV, D. S. Rawls's Theory of Justice Through Amartya Sen's Idea. *ILI Law Review*, 2016, p. 152.

⁵³ BORTHAKUR, P. P., Amartya Sen's Critique of the Rawlsian Theory Of Justice: An Analysis. *Humanities & Social Sciences Reviews*, vol 7, no 2, 2019, p. 10. <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.722>

⁵⁴ LOUGHNAN, A. Gender and leadership (or, 'What difference does gender make?'). *Juris-diction* (Winter 2013), 21.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 106.

⁵⁷ LOUGHNAN, op. cit.

Um exemplo prático do pragmatismo rawlsiano vem do campo da educação universitária. Em artigo publicado em 2004 no periódico *The Economist*, teceu reflexões acerca das políticas fiscais do país e apontou distorções que há muito já se conhecia sobre a desigualdade no sistema de despesas públicas: no Brasil: uma fatia de 15% do PIB é consumida em programas sociais, porém, no mais das vezes, estes gastos não atingem a população mais carente⁵⁸. Embora transferências diretas sob vários programas assistências, instituídos desde 1995, têm recebido atenção dos governos, a educação pública tem desafios com qualidade e com acesso à tecnologia. Com exceção do regime previdenciário, em nenhum outro setor de nossa sociedade as questões da desigualdade se investem com maior força do que no ensino superior público. Rawls em sua obra *Uma Teoria da Justiça* preconiza que:

quando não há imperfeições no mercado de capital para empréstimos (subsídios) para a educação e o acesso a ela é irrestrito, a maior remuneração para aqueles mais bem-dotados de capacidade intelectual e formação educacional especializada] é muito menor. A diferença relativa entre os ganhos dos mais favorecidos e os salários recebidos pela menor faixa de renda tende a estreitar-se⁵⁹.

A posição original é exemplo de contratualismo contemporâneo, envolvendo uma abordagem puramente procedimentalista para a determinação de princípios. Como pano de fundo, ilustra o pragmatismo da abordagem de Rawls à teorização política. Como abordaremos o desafio das mudanças climáticas neste trabalho, cabe trazer a experimentação e implementação de modelos econômicos e científicos que irão conduzir esta descarbonização.

A versão clássica da teoria de vantagens comparativas preconiza que a dotação relativa de fatores básicos de produção (terra, trabalho e capital) sugere que uma nação irá se especializar na produção de bens que usam seus fatores de produção mais abundantes de forma mais intensa⁶⁰. O uso da terra tem relevância no contexto das mudanças climáticas por constituir um setor responsável por parte considerável das emissões de GEE.

⁵⁸ THE ECONOMIST. Public spending in Brazil - Bloated, Wasteful, Rigid and Unfair, *The Economist*, 2 de setembro de 2004.

⁵⁹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 106.

⁶⁰ HALL, P. A; SOSKICE, D. *Introduction in Varieties of Capitalism - The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, 2001, p. 36.

Entende-se a conservação florestal como ações desenvolvidas e implementadas com um modelo de uso da terra que elimina desmatamento e degradação, restaurando habitats e ecossistemas, conservando a biodiversidade, quando possível, aumentando oportunidades econômicas para comunidades locais⁶¹. Por definição, a conservação afasta atividades de exploração econômica dos recursos madeireiros, vegetais e da caça que vão além da agricultura familiar de subsistência e do extrativismo tradicional.

De fato, muitas organizações estão fazendo avanços ao se adaptarem a energias mais limpas, a partir da redução de seus resíduos, de tal modo, encontrando soluções alternativas para reduzir suas emissões. No entanto, somente os esforços previstos para os próximos anos não serão suficientes para o atingimento das metas do Acordo de Paris. As atividades em curso não serão suficientes para eliminar completamente a pegada de carbono. Um esforço muito maior terá de ser feito em pesquisa e desenvolvimento para a criação de mercados e o desenvolvimento de estratégias de mitigação das atividades antrópicas que causam emissões de GEE, em todas as suas dimensões.

Há pouco mais de uma década, créditos gerados sob o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) sob o Protocolo de Quioto (tratado que a partir de 2021 não esteve mais em vigor) constavam da pauta de meio ambiente do país. Uma dura lição foi aprendida com o colapso do mercado do Protocolo de Quioto, que continha o princípio de responsabilidade comum, porém diferenciada, em reconhecimento à relevância das emissões pretéritas do mundo desenvolvido. No entanto, países em desenvolvimento (China, Índia e outros) cresceram tão rápido e queimaram tanto carvão que as emissões globais dispararam, inundando os parques cortes dos países mais ricos. Qualquer futuro acordo sobre o clima teria de incluir compromissos de países em desenvolvimento, caso contrário não haveria como alcançar os objetivos de mitigação das mudanças climáticas.

Entre essas lições, inclui-se: a redução do uso de combustíveis fósseis e das emissões de GEE era a mais desafiadora e exigiria um regime internacional de cooperação de complexidade muito mais relevante, do que foi a iniciativa de

⁶¹ Disponível em: www.katinganproject.com

eliminação dos CFCs⁶², com a implementação das reduções obrigatórias via Protocolo de Montreal⁶³, por duas principais razões: na ocasião das negociações do Protocolo de Montreal, já havia um insumo substituto disponível em 1987, e os CFCs são substâncias químicas mais utilizadas em processos industriais originados nos países desenvolvidos. Permissões de emissões de GEE em excesso que levariam ao colapso do mercado de Quioto não puderam ser utilizados em períodos futuros. Hoje em dia, os mercados regulados de emissões (“ETS”) permitem *banking and borrowing*, ou seja, uma flexibilidade no uso (com restrições) de permissões excedentes em períodos subsequentes (*carryover*) e conciliação de períodos presentes com permissões futuras, para evitar penalizações. Essas e outras lições foram incorporadas nas negociações do Acordo de Paris, sob abrigo da UNFCCC da ONU. Com a vigência do Acordo de Paris, criaram-se as condições para revigorar a troca de papéis e compromissos que caracterizam esse mercado⁶⁴.

Poder-se-ia definir as mudanças climáticas como uma emergência, uma crise ou um incidente? Uma emergência ocorre em “uma situação inesperada e geralmente perigosa que exige ação imediata”⁶⁵. Define-se uma crise como “um acontecimento, a revelação de uma informação, ou uma acusação que ameaça a integridade, o prestígio ou a sobrevivência”⁶⁶ e um incidente como um “episódio inesperado ou situação que altera a ordem normal das coisas”⁶⁷, mas que estejam dentro das expectativas. Entende-se que a crescente acumulação de GEE na atmosfera iniciou uma emergência com desdobramentos imprevisíveis, porém com a disponibilidade de

⁶² Os clorofluorcarbonos (CFCs) são substâncias artificiais que destroem a camada de ozônio e foram por muito tempo utilizadas nas indústrias de refrigeração e ar-condicionado, espumas, aerossóis entre outras aplicações industriais.

⁶³ O Protocolo de Montreal foi adotado pela Conferência de Plenipotenciários do Protocolo sobre Clorofluorcarbonos à Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, realizada em Montreal de 14 a 16 de setembro de 1987. Aberto para assinatura em Montreal em 16 de setembro de 1987, em Ottawa de 17 de setembro de 1987 até 16 de janeiro de 1988 e na Sede das Nações Unidas, Nova York, de 17 de janeiro de 1988 a 15 de setembro de 1988, de acordo com seu artigo 15. 1522 UNTS 3, 26 ILM 1541, 1550, 1987.

⁶⁴ Porém, no âmbito nacional ainda falta ao governo regulamentar o marco legal que permite a criação do mercado “regulado” no modelo de *cap and trade* de troca de bônus/certificados (ou combinado com tributos), para atrair mais investimentos do setor privado.

⁶⁵ DICIONÁRIO MERRIAM-WEBSTER. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/emergency> Acesso em: 10 jan. 2022.

⁶⁶ MCMCLOUGHLIN, B.; PECK, L. slide 29, PowerPoint entitled *Risk and Crisis Communication*. Disponível em: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwih54-ysD1AhXUppUCHV30CjgQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ottawapolice.ca%2Fen%2Fnews-and-community%2Fresources%2FCrisis-Comms-Conference-April-26.-2018-Risk--Crisis-Communications.pptx&usq=AOvVaw3UOE0ZxekSiNBDclR9XQTQ> Acesso em: 10 jan. 2022.

⁶⁷ DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/incidente/> Acesso em: 10 jan. 2022.

dados empíricos e científicos, em especial de temperaturas elevadas em comparação ao histórico das últimas décadas, além de eventos climáticos extremos de maior intensidade, e com um conhecimento das causas e efeitos acumulado há séculos⁶⁸, hoje a situação se coloca como uma crise de grande proporção. Para reverter os estragos já causados e mitigar danos que ainda estão por vir, os países deverão perseguir uma firme política para descarbonização de suas economias.

O caminho traçado para a descarbonização da economia se caracterizará por uma maior adoção de soluções energéticas de baixo carbono, reduzindo o uso de combustíveis fósseis na matriz energética. Concomitantemente com essa trajetória, a sociedade deverá buscar alternativas para reduzir o volume crescente de GEE já fixado na atmosfera, por meio de soluções climáticas inovadoras. O desafio reside em administrar esta transição energética e climática de modo justo, inclusivo e sistêmico – porém como encontrar esse caminho em meio a restrições orçamentárias e resistências entre parte relevante da sociedade, inclusive para alcançar um entendimento no tema de responsabilidade antrópica ou natural-cíclica nas mudanças climáticas presenciadas? Imprescindível será comunicar que irão ocorrer avanços, demonstrando os ganhos políticos, ambientais, econômicos, científicos e sociais

⁶⁸ O sistema climático planetário é essencialmente gerido pelo Sol, responsável pelo efeito estufa que ocorre naturalmente na Terra. Devido ao posicionamento da Terra no sistema solar, a região que mais recebe radiação solar se encontra nos trópicos. Com um menor ângulo de incidência, as regiões polares absorvem menos radiação solar. Sendo fonte de energia para a circulação atmosférica, em forma de radiação eletromagnética, o Sol mantém o balanço de calor na Terra. Com isso, a temperatura é maior nos trópicos que nas altas latitudes, gerando uma diferença térmica (agravada pelo efeito da absorção e do albedo) que permite uma redistribuição de calor para as altas latitudes. O inerente desequilíbrio de radiação afeta a circulação atmosférica e oceânica. Esta dinâmica de distribuição desigual da radiação gera circulação de ventos, que transportam energia (calor) às regiões polares. Por sua vez, os polos também distribuem massas de ar frio em direção ao Equador, buscando um equilíbrio. Essa combinação entre insolação e redistribuição de energia compõe os padrões climáticos e geográficos, onde este equilíbrio térmico da radiação solar depende de três fatores: atmosfera, nuvens e superfície (vegetação, oceanos, criosfera etc.). Eunice Foote, uma cientista amadora estado-unidense, teorizou em seu trabalho "*Circumstances affecting the Heat of the Sun's Rays*" apresentado em 1856, que alterações na proporção de dióxido de carbono (CO₂) na atmosfera levaria a mudanças na temperatura. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Eunice_Newton_Foote; John Tyndall, um cientista irlandês, em 1859, apresentou os resultados de seu trabalho de pesquisa em uma palestra, demonstrando que o gás e éter do carvão absorvem fortemente o calor radiante (infravermelho), concluindo que a absorção dos gases na atmosfera cria o chamado efeito estufa. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/John_Tyndall; Svante Arrhenius, um cientista sueco agraciado com o Premio Nobel de Química, conduziu experimentos em 1896 que demonstraram que o aumento na concentração do CO₂ atmosférico leva a um aumento na temperatura da superfície terrestre, causando o efeito estufa. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Svante_Arrhenius; Charles Keeling, um climatologista estadunidense, desempenhou experimentos iniciados em 1957 para medir a concentração de gás carbônico na atmosfera; a representação gráfica destes resultados é conhecida como Curva de Keeling, representando o caráter ascendente da curva com maiores concentrações ao longo do tempo devido a queima de combustíveis fósseis. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Charles_Keeling.

somente com a reformulação de políticas públicas e empresariais que darão uma maior ênfase a esse desafio como sendo prioritário e civilizatório. Em busca desses objetivos, o compromisso brasileiro será o de aumentar a participação de biocombustíveis sustentáveis em sua matriz energética para aproximadamente 18% até 2030; restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas; reduzir as emissões de GEE em 37% abaixo dos níveis de 2005 até 2025 e atingir uma participação estimada de 45% de energia renovável na composição do matriz energética em 2030⁶⁹. De fato, Rawls pouco destacou políticas ambientais, apontando que “... o status do mundo natural e nossa relação adequada com ela não é uma questão constitucional essencial ou básica de justiça, como essas perguntas foram especificadas ...”⁷⁰. Com limitado tratamento detalhado concedido ao meio ambiente nas suas obras, cabe aos estudiosos avaliarem o alcance ético-ambiental na teoria de justiça em tela que seja adequado e necessário para elevar o combate as causas das mudanças climáticas a um patamar inédito⁷¹.

⁶⁹ República Federativa do Brasil - Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada para Consecução do Objetivo da Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima; Informação Adicional Sobre a INDC Apenas para Fins de Esclarecimento. Os ciclos de revisão dessas metas de redução de GEE ocorrerão a cada cinco anos, sendo que a última COP teve lugar em Glasgow em 2021 (data postergada do ano 2020 devido à pandemia de COVID-19).

⁷⁰ ABPLANALP, E. *Background Environmental Justice: An Extension of Rawls's Political Liberalism*, 2010, p. 24, 75-76. Philosophy Dissertations, Theses, & Student Research. Disponível em: <https://digitalcommons.unl.edu/philosophydiss/2> Acesso em: 10 jan. 2022.

⁷¹ MAGUIRE, R.; LEWIS, B. The Influence of Justice Theories on International Climate Policies and Measures, *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law* (MqJICEL) vol. 8(1), 2012; CALLAGHAN, The Ethics of Climate Change. Originally written in New York University Professor Justin Holt's Spring, 2017, Interdisciplinary Seminar, The Philosophy and Welfare Politics of Distributional Justice, posted on Sep. 14, 2017. Disponível em: <https://confluence.gallatin.nyu.edu/context/interdisciplinary-seminar/the-ethics-of-climate-change>.

Acesso em: 10 jan. 2022. FLORES A.; TYBUSCH, J. Teoria da Justiça de John Rawls e a Justiça Ambiental: Diálogos Possíveis, Grupo de Trabalho (GT) Direito e Sustentabilidade I do XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), Pará, 13 a 15 de novembro de 2019;

BRINCAT, S. Global Climate Change Justice: From Rawls' Law of Peoples to Honneth's Conditions of Freedom, *Environmental Ethics*, setembro de 2015, DOI: 10.5840/enviroethics201537329; KENEHAN, S. Rawls, Rectification and Global Climate Change, *Journal of Social Philosophy*, vol. 45 no. 2, Summer 2014, p. 252–269, Wiley Periodicals, Inc., 2014; KUNNAS, J. The Theory of Justice in a Warming Climate - John Rawls - Theory Applied to Finland, *Electronic Green Journal*, Issue 34, Winter, 2012, ISSN: 1076-7975 - 2012; CLEMENTS, P. Rawlsian Ethics of Climate Change, *Crit Crim* DOI 10.1007/s10612-015-9293-4, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2015; KIM, H. An Extension of Rawls Theory of Justice to Climate Change, *International Theory* 11, 160–181, DOI 10.1017/S1752971918000271, published online by Cambridge University Press: 17 January 2019; LI, G. Rawls, Climate Change and Essential Goods, *Acta Cogitata: An Undergraduate Journal in Philosophy*: Vol. 7 , Article 4, 2019, available at <https://commons.emich.edu/ac/vol7/iss1/4>; GARDINER, S. Ethics and Global Climate Change, *Ethics*, vol. 114, no. 3, April, 2004, p. 555-600, published by The University of Chicago Press, <https://www.jstor.org/stable/10.1086/382247>; POSNER, Eric A.; CASS, R. Sunstein. Justice and Climate Change. *Discussion Paper 2008-04*, Cambridge, Mass.: Harvard Project on International Climate Agreements, September 2008; MOELLENDORF, D. Climate Change and Global Justice, *WIREs Clim Change* 2012, 3:131–143. DOI 10.1002/wcc.158; VANDERHEIDEN, S.

Com as diretrizes básicas da análise teórica delineadas, busca-se analisar o conceito de justiça como equidade, seguido dos efeitos gerados, quando do confronto dos elementos da teoria de Rawls com soluções climáticas, de modo que o escopo da matéria apreciada não ultrapasse o objetivo de verificar sua adequação aos temas enfrentados; essencialmente se as respostas às mudanças climáticas encontram respaldo na teoria de Rawls.

Rawls aponta a distinção entre o utilitarismo e o individualismo, já que esse se baseia nas reflexões e escolhas de um único ser humano, cujos princípios serão estendidos ao restante da sociedade, enquanto aquele leva em conta as especificidades com base na pluralidade dos indivíduos. Alvo principal das proposições de Rawls, o utilitarismo peca por não admitir certas desigualdades no tratamento de membros da sociedade, com base no princípio constitucional de isonomia - todos são iguais perante a lei, admitindo-se tratamento desigual na medida exata das diferenças dos desiguais - se a soma das desigualdades superar o benefício acumulado para todos. Por sua vez, a justiça por equidade admite desigualdades, porém não aquelas desigualdades que não sejam de interesse de todos. Coteja-se essa teoria fundamentada em direitos com a teoria do utilitarismo, que busca alcançar o máximo bem-estar do maior número de pessoas, e se essa corresponde ao senso de justiça unitário e coeso que se busca para o enfrentamento das mudanças climáticas; ou se ambas as teorias se caracterizam como impossibilidades para enfrentamento das mudanças climáticas.

Para entender a importância emergente do Acordo de Paris, cabe contextualizar o padrão de uso da terra na fronteira agrícola nacional, notadamente no avanço da agricultura e pecuária na bacia amazônica. Aproximadamente 1/4 da superfície terrestre da Terra é ocupada por sistemas de cultivo. As áreas cultivadas continuam a se expandir em algumas regiões, mas estão diminuindo em outras. As oportunidades para uma maior expansão do cultivo são reduzidas, visto que quase todas as terras adequadas são cultivadas atualmente, e uma expansão contínua para terras economicamente marginais (encostas mais íngremes, solos mais pobres,

What Justice Theory and Climate Change Politics Can Learn From Each Other. *PS: Political Science and Politics*, janeiro 2013, DOI 10.1017/S1049096512001448; FRISCH, M. Climate Change Justice. In: *Philosophy & Public Affairs*, junho, 2012, DOI: 10.1111/papa.12002; RINDERLE, P. Climate Justice: A Contractual Perspective, *Analyse & Kritik* 01/2010 (Lucius & Lucius, Stuttgart), p. 39-61, 2010.

climas mais adversos ou acesso reduzido ao mercado) traz consequências sociais e ambientais.

3. USO DO SOLO NA REGIÃO AMAZÔNICA BRASILEIRA

*The finger of blame cannot be pointed at the natural world for this crisis, but in our relationship with it*⁷².

Sir David Attenborough

Através dos séculos, o ser humano se preocupou em ocupar os vastos espaços territoriais que estariam “vazios” (na verdade, ocupados por populações aborígenes nas regiões colonizadas por europeus), sob a teoria de que a natureza precisava ser domada para que sua exploração se traduzisse em crescimento econômico. Os fluxos de capitais viriam apoiar este crescimento, com a construção de cidades e da infraestrutura de transporte nas regiões em franco crescimento. Com a invenção do motor de combustão, essa expansão do crescimento alicerçado no uso intensivo de energia passou a ter como seu principal desafio a exploração de fontes energéticas de combustíveis fósseis, extraídos de depósitos de carbono mineral no subsolo que, por sua vez, haviam sido depositados ao longo de centenas de milênios. Não se levava em conta o custo de externalidades negativas nas tomadas de decisão; por outro lado, presumia-se que estas externalidades poderiam ser internalizadas. Por uma falha de mercado, não se autorregularam as emissões, nem se exigiu intervenção do poder público.

Porém, as mudanças demográficas ocorridas com a explosão populacional, primeiro nos países desenvolvidos e, hoje, nos países em desenvolvimento, aliadas à elevação de padrões de consumo com utilização de mais produtos industrializados, junto com o crescimento no comércio, por meio do transporte marítimo e aéreo, e às pressões sobre o meio ambiente vieram se manifestar de modo a alterar o clima do planeta. Com o intuito de enriquecer e descrever a escala dessa evolução demográfica, Alberto Jacquín escreve que:

no ano 1000, ainda existem 250 milhões de homens. Depois, começa uma fase de crescimento lento: entre 1200 e 1500, atinge o patamar de 400 milhões, e esse número se mantém. Mas a partir de 1500, manifesta-se uma aceleração, provocada pelos progressos da higiene e da medicina. Em 1600, 580 milhões de homens; em 1700, 770 milhões; em 1800, 900 milhões. O primeiro bilhão é superado por volta de 1820, e o segundo, meio século mais tarde, aproximadamente em 1925⁷³.

⁷² “Sir David Attenborough calls for new relationship with nature in response to coronavirus pandemic”, *Fauna & Flora International Media Release*, Cambridge, U.K., 20 de maio de 2020; Disponível em: [FFI-Partner-Crisis-Support-Fund-press-release-converted-1.pdf \(fauna-flora.org\)](https://www.fauna-flora.org/partner-crisis-support-fund-press-release-converted-1.pdf)

⁷³ JACQUAR, Alberto. *A explosão demográfica*. Tradução de Paulo Herculano Marques Gouveis. São Paulo: Ática, 1998, p. 64. In: M.F. Gewehr, *A explosão demográfica: causas e consequências*. 25 de

Um século depois, a população mundial se aproxima de 8 bilhões de pessoas⁷⁴; já a população no Brasil passou, ao longo desses últimos 100 anos, de 30 milhões a 213 milhões de pessoas⁷⁵, ocupando vastas áreas do interior e avançando em biomas que incluem a maior floresta tropical do mundo⁷⁶ e uma das maiores áreas alagadas e contíguas, o Pantanal Matogrossense⁷⁷. Com a fragmentação florestal e danos contínuos associados ao meio ambiente desses dois biomas icônicos, as perdas se tornaram uma questão internacional de movimentos conservacionistas nas últimas décadas, capturando o imaginário popular e com extensa cobertura na mídia impressa, televisiva e digital. Sucessivos governos têm considerado a ocupação humana da vasta extensão ocidental do país uma questão de segurança nacional (descrita no jargão político como “integração regional”). Esse movimento ininterrupto de ocupação têm sido uma característica persistente do desenvolvimento do país, como planejamento para arquitetar um sentido axiomático e funcional à expansão econômica, principalmente para mineração e culturas comerciais destinadas à alimentação do gado e mercados de *commodities*. Como resultado, o país empreendeu grandes projetos de infraestrutura na região, permitindo a ocupação de áreas de fronteira, com limitada consideração ao meio ambiente, alimentando uma imagem do país de potência mundial emergente. No entanto, não só no Brasil, como em outros estados latino-americanos, parte da resposta reside na firme aplicação da legislação e das regulamentações rígidas que abordam muitas das questões ambientais, com soluções, se diligenciadas de forma adequada.

junho de 2006, *Boletim Jurídico*. ISSN 1807-9008/Ano XX/Número 1083. Disponível em: <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-ambiental/1344/a-explosao-demografica-causas-consequencias>.

⁷⁴ ROSER, M.; RITCHIE, H.; ORTIZ-OSPINA, E. World Population Growth. First published in 2013; most recent substantial revision in May 2019. *Our World in Data*. Disponível em: <https://ourworldindata.org/world-population-growth>.

⁷⁵ WIKIPÉDIA. *Demografia do Brasil*. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Demografia_do_Brasil.

⁷⁶ A floresta amazônica tem uma extensão de 5,5 milhões de quilômetros quadrados e constitui 60% do território brasileiro. Comment, Deforestation. In: *Brazil: Domestic Political Imperative – Global Ecological Disaster*, 18 Environmental Law 537, 565 (1988), está presente em nove países sulamericanos, sendo 69% dessa área no Brasil. Esse bioma abrange 9 estados e 49,29% da extensão territorial do Brasil, caracterizando a Amazônia como o maior bioma brasileiro. Seus rios representam 20% das reservas de água doce do mundo. Ademais, os serviços ambientais providos pela manutenção da floresta são diversos como: a conservação da biodiversidade, preservação da socio diversidade, ciclagem da água, armazenamento de carbono atmosférico e ainda é responsável por gerar os “rios voadores” encarregados das chuvas na região Sudeste. Ao observar o mapa mundi, é visualizado que, praticamente nas mesmas latitudes da região sudeste, ao seguir em linha reta, encontram-se apenas desertos (Kalahari, Austrália e Atacama). Portanto, a região sudeste só funciona como o polo econômico e de plantio devido aos rios voadores.

⁷⁷ O Parque Nacional do Pantanal Matogrossense foi criado por meio do Decreto Federal 86.392/1981.

Ao contrário das políticas de assentamento nos Estados Unidos, onde, começando com o *Homestead Bill* de 1862, a distribuição de terras públicas sob tutela federal com transferência de propriedades perfeitas a crédito e por valores nominais⁷⁸ foi um dos maiores pontos fortes do país⁷⁹ e levou ao reassentamento generalizado da população no coração da nação, a posse e titularidade da terra no Brasil é de origem quase feudal e foi desde cedo concentrada nas mãos de poucos. Aqueles que detinham o poder no Brasil o usaram para ampliar suas propriedades de terras, enquanto aqueles que detinham o poder nos EUA organizaram a transferência de terras para mãos privadas. A mudança fundamental na propriedade da terra nos EUA refletiu um senso de caridade. No Brasil, uma estrutura fundiária senhorial que predominou no início da colonização portuguesa deu lugar ao sistema de sesmaria de concessões de terras, adaptado de uma tradição semelhante encontrada em uma lei de propriedade portuguesa de 1375, que beneficiou principalmente aqueles que professavam sua forte fé católica. Em contraste com os EUA, o Brasil se encontra no topo das tabelas de distribuição desigual de renda no início do século XXI, resultado direto de sua estrutura patrimonial desigual de terras.

⁷⁸ The story of 19th-century America is the story of internal migration and westward occupation of the Midwest; land was cheap or given away and credit was available; the law left westward migrants virtually alone, governed by a virtually unrestrained market and by sheer ingenuity and energy. Historian Paul Johnson wrote that the “American government was inefficient in many ways but it was extraordinarily effective at getting settlers - not necessarily immigrants, many being New Englanders moving west - onto newly available land. The basis of the system was the Act of 1796 pricing land at \$2 an acre. It allowed a year’s credit for half the total paid. An act of 1800 created federal land offices at Cincinnati, Chillicothe, Marietta, and Steubenville, Ohio, that is, right on the frontier. The minimum purchase was lowered from 640 acres, or a square mile, to 320 acres, and the buyer paid only 25% down, the rest over four years. So a man could get a big farm - indeed by Continental standards, an enormous one - for only about \$160 cash. Four years later, Congress halved the minimum again. This put a viable family farm well within the reach of millions of prudent, saving European peasants and skilled workmen. During the first eleven years of the 19th century, nearly 3,400,000 acres were sold to individual farmers in what was then the Northwest, plus another 250,000 in Ohio. These land transfers increased after 1825, with half a million acres of Illinois, for instance, passing into the hands of small- and medium-scale farmers every year. It was the same in the South. In Alabama, government land sales rose to 600,000 acres in 1816 and to 2,280,000 in 1819. In western Georgia the state gave 200 acre plots free to lottery-ticket holders with lucky numbers. In the years after 1815, more people acquired freehold land at bargain prices in the United States than at any other time in the history of the world.” Johnson, “The Birth of the Modern”, p. 211 (Harper Collins: New York, 1991). It did not come without cost: “The United States solved its land shortage by expropriating millions of acres from Native Americans, often with military force, acquiring Georgia, Alabama, Tennessee and Florida. It then sold that land on the cheap — just \$1.25 an acre in the early 1830s (\$38 in today’s dollars) — to white settlers.” See M. Desmond, “In Order to Start to Understand the Brutality of American capitalism, You Have to Start on the Plantation”, *The New York Times Magazine*, Aug. 14, 2019.

⁷⁹ Evidentemente, essa não era uma visão compartilhada pelas tribos indígenas que foram forçadas a assimilar ou serem expulsas de suas terras para territórios mais ao oeste.

Somente a partir de meados da década de 1970, a mobilidade demográfica rumo ao Centro-Oeste e aos estados da bacia amazônica se tornou uma característica da sociedade brasileira, devido a três fatores econômicos principais: terras relativamente baratas, o efeito da agricultura mecanizada que desenraizou dezenas de milhares de meeiros das fazendas da Região Sul e a expansão migratória para o oeste do país. Essa mobilidade espalhou parcialmente a densidade populacional e mudou a paisagem de estados na região Centro-Oeste⁸⁰. Essa expansão da fronteira agrícola contou com relevante avanço tecnológico na qualidade de sementes e solo. Outrora conhecida por seu litoral populoso, sua dupla cultura de cana-de-açúcar e café e um interior continental vazio, graças a essa revolução agrícola, o país hoje é amplamente reconhecido como celeiro do mundo. Somente gargalos de transporte terrestre, ferroviário e fluvial reduziram a velocidade de deslocamento do eixo da atividade econômica do litoral para o interior do país.

Com a migração intensa, sobreveio o desmatamento das florestas naturais. Até por consequência de pressão internacional, hoje o país tem estruturas nos níveis federal e subnacional que permitem implementar políticas de conservação mais fortes⁸¹.

Especificamente no estado do Pará, o desmatamento ocorre, em parte, devido a plantações de óleo de palma, um desafio socioambiental que se agiganta no Brasil⁸². O estado de Rondônia se notabiliza por períodos recentes de expansão agropecuária marcado pelo desmatamento, com imagens capturadas por satélite, no formato de espinha-de-peixe e ao longo de estradas abertas na floresta, conforme se pode denotar a partir da imagem disposta na sequência.

⁸⁰ Como prova dessa mudança na dinâmica econômica do país, o governo do Brasil pavimentou uma estrada (BR364) a partir das cidades de Porto Velho e Rio Branco, dando acesso aos portos peruanos no Oceano Pacífico, permitindo que os produtos brasileiros cheguem aos mercados asiáticos a um custo menor. Anunciou, no passado recente, a proposta de construção de uma ligação Atlântico/Pacífico entre o vale do Juruá (Acre) e o Peru, cortando um espaço de reserva indígena e florestal, obra que tem atraído atenção por seu potencial destrutivo.

⁸¹ ANTUNES, Paulo Bessa de. *Curso de Direito Ambiental*, São Paulo: Renovar, 1990.

⁸² O óleo de palma, uma cultura que vem se tornando sinônimo de desmatamento e conflitos comunitários no Sudeste Asiático, está fazendo incursões na Amazônia brasileira, onde os mesmos problemas estão ocorrendo. Disponível em: <https://news.mongabay.com/2021/03/deja-vu-as-palm-oil-industry-brings-deforestation-pollution-to-amazon/>.

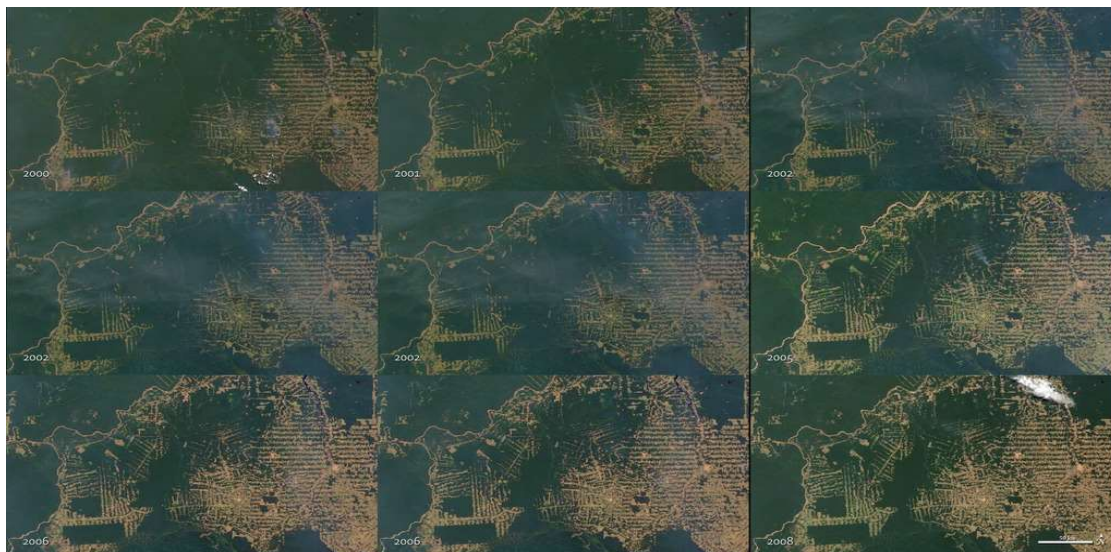


Imagem 1: Imagem do desmatamento da Amazônia em Rondônia de 2000 a 2010.

Fonte: <https://svs.gsfc.nasa.gov/30166> (NASA)

O Estado de Mato Grosso é um caso em questão, pois o estado perdeu uma fatia significativa de sua cobertura vegetal natural nas últimas décadas, com as taxas de desmatamento atingindo o pico no início de 2000, tendo recrudescido mais recentemente a partir de 2017. Dentro do chamado “arco do desmatamento” (imagem abaixo) que atravessa o estado, o desmatamento segue avançando junto com a extração de madeiras para exportação. Em alguns casos, a escassez de terras disponíveis e adequadas levou a agricultura e a pecuária a terras marginais que sofrem erosão rapidamente, quando cultivadas ou transformadas em pastagem.

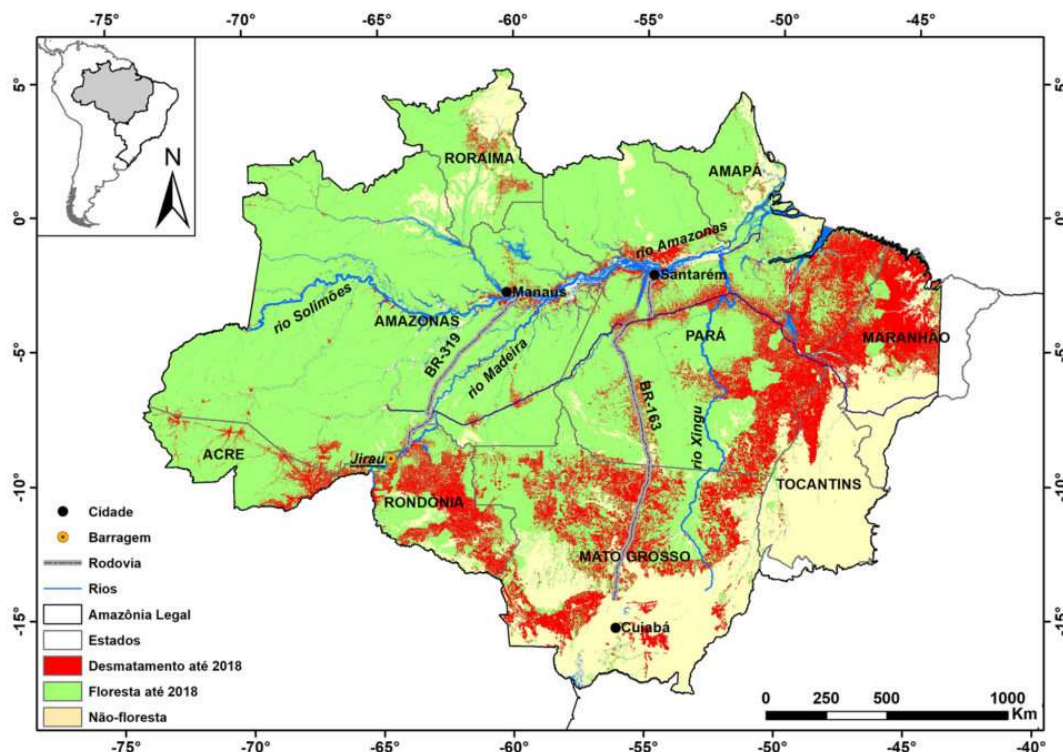


Figura 1: Indicação do “arco do desmatamento” em tom vermelho na fronteira agrícola e pecuária da região amazônica.

Fonte: <https://amazoniareal.com.br/o-desmatamento-da-amazonia-brasileira-9-estradas/>

A ocupação inicial da região ocorreu após a descoberta de ricas jazidas de ouro e diamantes, mas o equilíbrio ecológico que predominava nos primeiros dias foi perturbado com a expansão da fronteira agrícola⁸³. A pecuária acompanhou a abertura da fronteira e hoje o estado conta com mais de 29 milhões de cabeças de gado. A agricultura de subsistência deu lugar a plantações produzidas para o mercado de exportação, como soja, algodão e amendoim. A extração da borracha, a demanda por madeira para carvão e lenha, bem como a madeira serrada têm-se concentrado nas áreas de colonização agressiva, facilitada pela abertura de estradas. Outras ameaças incluem caça furtiva e captura ilegal, agricultura de irrigação, pesca

⁸³ Para reduzir a pobreza e aumentar as oportunidades de emprego da década de 1970 até a década de 1990, buscou-se desenvolver atividades intensivas em mão de obra, como extração de madeira, pesca comercial e mineração. Essas atividades, no entanto, prejudicam o meio ambiente, provocam o desmatamento, valem-se de métodos predatórios de pesca, do esgotamento do solo e escoamento de fertilizantes. Se o ecossistema se degradar como resultado, a fonte desses empregos desaparecerá.

excessiva, despejo de mercúrio usado na mineração de ouro, agricultura itinerante, uso de agroquímicos e resíduos industriais.

A velocidade com que a região cresceu e o afluxo populacional têm produzido uma pressão substancial sobre os ecossistemas, pressões que geraram a necessidade de um planejamento cuidadoso para uma ocupação racional do território e seu desenvolvimento integrado. No entanto, devido a reivindicações conflitantes, parte das terras originalmente reservadas para os povos indígenas do estado e para áreas protegidas foram eventualmente tituladas a proprietários privados.

Conservacionistas que apoiam o desenvolvimento sustentável argumentam que a perda de empregos nas indústrias tradicionais é dolorosa, mas a preservação do meio ambiente em longo prazo é benéfica para as gerações futuras. Os defensores da conservação afirmam que os governos e a indústria privada podem criar oportunidades em ocupações alternativas que não coloquem em risco o meio ambiente e sejam lucrativas em qualquer caso.

A degradação florestal – menos visível no imaginário coletivo – traz enormes desafios. A fragmentação florestal na Amazônia emite 1/3 do carbono produzido pelo desmatamento; a divisão da mata em pedaços menores e isolados intensifica as emissões em 37%. A borda do mato em contato com o ambiente alterado pelo ser humano sofre com alterações microclimáticas (efeito de borda) como mudanças na temperatura, humidade, luz solar que levam a sua maior mortalidade. Ao se decompor, lança na atmosfera o carbono armazenado. Um estudo do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) quantificou o peso desses processos ao longo do tempo, combinando imagens de satélites dos países da bacia amazônica com a tecnologia LIDAR – um radar de laser – a bordo de aeronaves. Com uma modelagem 3D de altura da vegetação compara-se a biomassa da borda com a floresta intacta. O controle do desmatamento entre 2004 e 2012 não alterou o volume de emissões da degradação, portanto torna-se crucial pensar em estratégias específicas para enfrentar a fragmentação florestal – criando corredores ecológicos por exemplo – inclusive contribuindo para o controle de incêndios onde houver maior vulnerabilidade. Globalmente, 70% das florestas estão dentro de 1km da borda,

enquanto na região amazônica só 5% das florestas estão dentro de 1km da borda florestal⁸⁴.

A oposição local e internacional ao desmatamento tem levado ao longo do tempo a iniciativas concretas do governo brasileiro para áreas protegidas, ao longo dos seguintes objetivos de política: estabelecimento de padrões para a seleção de regiões-alvo para fins de conservação; identificação dessas áreas por meio de metodologias científicas; revisão dos objetivos para essas áreas protegidas; e propostas de operações prioritárias, em face dos orçamentos limitados disponíveis e destinados à conservação das reservas naturais⁸⁵.

Também existe legislação forte em nível subnacional, por exemplo, o Ministério Público do estado de Mato Grosso tem um quadro de promotores para investigar e processar crimes ambientais. Penalidades podem incluir multas; pena de reclusão (frequentemente substituída por serviço comunitário e/ou prisão domiciliar); impedimento de fazer negócios com o governo; extinção de incentivos fiscais; medidas emergenciais; erosão da imagem pública da entidade transgressora e, em alguns casos, responsabilidade civil. No entanto, a falta crônica de equipamentos impactou as ações de fiscalização. Também há movimentos de cidadãos canalizados cada vez mais por meio de organizações não governamentais com foco em educar o setor privado sobre os benefícios da conservação⁸⁶.

Isso posto, no espírito do objetivo de desenvolvimento sustentável ODS 13 da ONU, há premência no combate das mudanças climáticas e seus impactos, mais especificamente nas metas relacionadas aos reforços da resiliência e capacidade de mitigação aos riscos climáticos, além da integração de medidas nas políticas,

⁸⁴ NINNI, K. Florestas regeneradas compensaram 12% das emissões por desmatamento na Amazonia, Reportagem Agência FAPESP, *Folha de São Paulo*, 30 de set. de 2020. <https://ciclovivo.com.br/planeta/meio-ambiente/florestas-regeneradas-compensaram-emissoes-amazonia/>. Acesso em: 30 nov. 2021.

⁸⁵ O país aprovou legislação no ano 2000 que estabeleceu um sistema de áreas protegidas (chamadas de "unidades de conservação") em uma série de categorias. São cinco áreas principais que recebem proteção permanente: parques nacionais, reservas biológicas, estações ecológicas, monumentos naturais e santuários de vida selvagem. Além disso, há um segundo conjunto de áreas que são unidas com status de proteção substancial, porém reduzido: reservas extrativistas, áreas de proteção ambiental, florestas nacionais, reservas de fauna, áreas de interesse ecológico relevantes, reservas de desenvolvimento sustentável e reservas naturais privadas.

⁸⁶ Em certos casos, a legislação exige o preenchimento de um estudo de impacto ambiental (EIA) para medir e mitigar os danos ao ecossistema. As atividades que exigem um EIA incluem, por exemplo, o desmatamento de áreas com mais de 40 hs², o que é comum na fronteira agrícola do país. A participação da comunidade é permitida nessas avaliações, por meio de audiências conduzidas pela Defensoria Pública.

estratégias e planejamentos nacionais e regionais, seja na transição energética, seja no uso do solo. Considerando o atual panorama brasileiro com as recentes altas no desmatamento e queimadas, muitas em florestas primárias, são medidas urgentes e prioritárias.

4. A CRISE EPISTEMOLÓGICA CONTEMPORÂNEA E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

“I really believe that if the political leaders of the world could see their planet from a distance of 100,000 miles, their outlook could be fundamentally changed”⁸⁷.

Mike Collins, astronauta da missão Apollo 11

Observa-se que, com poucos anos remanescentes para realização das metas do Acordo de Paris, instalou-se uma crise existencial para a humanidade. A esta crise existencial se juntou outra crise de cunho epistemológico, que envolve uma crescente incapacidade da sociedade, não apenas de cooperar, mas de dialogar, aprender e obter uma compreensão compartilhada da realidade. Ao contrário, estamos divididos em facções polarizadas que vivem em mundos diferentes, não apenas de valores, pois há quem exponha “fatos alternativos” para descrever determinados fenômenos, a comunicação entre grupos está cada vez mais difícil. A política tradicional já não tem capacidade para trazer soluções, em face de falta de transparência, uma vez que os políticos ou seus canais de comunicação já não conseguem controlar mensagem ou desenvolver novos caminhos. Em face dessa crise epistemológica, evidenciada no combate as mudanças climáticas, enfrentam-se divergências e conflitos das mais variadas origens e com os mais diversos parâmetros de magnitude.

A ciência do Direito, que hoje se ocupa com o estudo da definibilidade dos conflitos, baseia-se em três modelos: emprega um modelo de *análise*, conferindo-se ao Direito o mínimo de estabilidade mediante emprego do raciocínio analítico, utilizando técnicas próprias de divisão, classificação e distinção de natureza legal; exige um modelo *interpretativo*, com uso de enunciados e da hermenêutica, como técnicas de elaboração e elucidação do sentido jurídico das normas para a sociedade, e faz mister um modelo *decisório*, adotando-se as técnicas aprendidas na própria experiência empírica do julgamento de conflitos. Em face do desafio de avaliar se a aplicação da teoria rawlsiana viria se adequar às expectativas legítimas da sociedade quanto ao aprimoramento do exercício da justiça, ousa-se propor balizas teóricas, para verificar se os critérios constantes na obra de Rawls para a concepção e construção de uma ordem social justa têm validade na esfera das soluções climáticas.

⁸⁷ O'BRIEN, R. Astronaut Michael Collins of Apollo 11 Fame Dies at 90, *The Sydney Morning Herald*, April 29, 2021.

Selma Maria Ferreira Lemes, ao citar a obra de Margarita Beladiez Rojo, classifica os princípios jurídicos como revestidos de três funções básicas: (i) fundamentadora e diretiva; (ii) interpretativa; e (iii) integrativa⁸⁸. A explanação define a função fundamentadora e diretiva como “os valores nos quais se inspira todo o ordenamento, cumprindo a função diretiva geral de todo o processo criativo”⁸⁹. Consoante acentua, a “função interpretativa estabelece que os operadores jurídicos têm o dever de interpretar todos os atos jurídicos em conformidade com os valores imperativos da sociedade⁹⁰. Finaliza determinando que “a função integradora de lacunas legais é a função supletiva aplicada na falta de lei ou costume”⁹¹.

No ensinamento de Rawls, busca-se o “equilíbrio reflexivo” entre essas várias crenças como forma de esclarecer para nós mesmos o que devemos fazer, para responder ao questionamento do que é o certo a fazer para combater o risco de mudanças climáticas. Os membros da comunidade, na posição original, compartilhando a ausência de conhecimento que decorre do véu da ignorância, partindo do pressuposto que, de início, desconhecem o próprio sistema de justiça e a natureza da autoridade tutelar de seus direitos e obrigações⁹², provavelmente terão uma intenção de constituir um método de solução de controvérsias de uso generalizado⁹³, pelo qual poderão usufruir da plenitude de direitos e liberdades no seio do seu consenso e buscarão construir uma concepção coerente de justiça. Os participantes que estejam na posição original e representem “comunidades de pensamento” terão de negociar e buscar uma convergência que leve em conta seus anseios e peculiaridades.

O exercício da busca da convergência tenderá a criar um “mundo jurisdicional” que incluirá medidas de ampliação dos princípios e direitos que as comunidades compartilhem e, em segundo lugar, trarão conceitos universais⁹⁴ que impeçam algum membro a lançar mão de direitos que sejam divergentes e entrem em choque com o senso comum de justiça das comunidades, garantindo, dessa forma, a atuação

⁸⁸ LEMES, Selma M. F. *Árbitro: Princípios da Imparcialidade e da Independência*. São Paulo: LTr, 2001, p. 30.

⁸⁹ Idem.

⁹⁰ Idem.

⁹¹ Idem, p. 31.

⁹² RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 147.

⁹³ Idem, p. 142.

⁹⁴ Idem, p. 143.

principiológica da função *fundamentadora e diretiva*. Ressalta-se que este senso comum comunitário não será de caráter intuicionista e não terá como base um grupo de preceitos pré-ordenados, mas se situará dentro de limites definidos e sob orientação de critérios implícitos e reconhecidamente éticos⁹⁵.

Com fulcro na teoria de Rawls, os integrantes que estejam na posição original desconhecem os parâmetros da comunidade de pensamento com a qual estarão identificados. Isso ocorre quando o véu de ignorância se dissipar. Portanto, terão o incentivo necessário para que se engajem em um consenso, com o objetivo de cumprir com um conjunto de padrões mínimos de obrigações e direitos. De tal maneira, presume-se que as partes na posição original irão buscar o consenso em normas que ofereçam garantias, sabendo que, para assegurar seu bom andamento, mais uma vez de modo consensual, editarão regras, a fim de que, mediante atuação de agente, investida em função que será encarregada de sua interpretação, sejam estas executadas de modo uniforme e equitativo aos participantes. Cumpre-se, assim, o princípio de prescrição *interpretativa*.

Dentre os princípios aplicados ao sistema, vigorará a *subsidiariedade*, adotando-se, quando necessário, as regras e normas de outros mecanismos, sempre que essa aplicação subsidiária significar uma melhoria no sistema do ponto de vista da eficácia. Na condição de mecanismo com estrutura complexa, dotado de objetivo multifacetado e com enfoque multidisciplinar, o planejamento construído pela comunidade não se fechará dentro de um sistema hermético, mas tomará emprestado conceitos e normas de outras fontes⁹⁶. Esse princípio da subsidiariedade seria utilizado para oferecer maior robustez e consistência ao método de resolução de controvérsias eventualmente escolhido, cumprindo com a função *integrativa*.

Um parâmetro sugerido, porém, não obrigatório, de aplicação do conceito da justiça rawlsiana, refere-se à *regra maximínima*, que assiste identificar o pior desfecho das alternativas e ensina a adotar aquele desfecho que seja menos ruim⁹⁷. Ao escolher os princípios da justiça para a estrutura básica, ter-se-ia um leque de posições sociais ruins que seriam reguladas por estes princípios sob várias

⁹⁵ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 38 e 44.

⁹⁶ Exemplifica-se: no direito tributário pátrio, utilizam-se, na ausência de disposição expressa, a analogia, os princípios gerais de direito tributário e a equidade, para a aplicação de normas da legislação fiscal. Art. 108 do Código Tributário Nacional - CTN.

⁹⁷ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001, p. 97-98.

circunstâncias⁹⁸. Por causa das características altamente incomuns da posição original, a regra maximínima pode ser benéfica como um dispositivo heurístico⁹⁹ com objetivo de tornar a escolha mais fácil e rápida. Há três características principais da posição original que empurram as partes em direção a uma escolha avessa ao risco, representada pelo raciocínio maximínimo.

Primeiro, o véu de ignorância impede que as partes tenham informações suficientes que permitam atribuir probabilidades aos vários resultados possíveis; com efeito, não têm base para estimar em qual das várias posições sociais se encontrarão quando o véu for erguido. Em segundo lugar, as partes estarão mais preocupadas em garantir que certos interesses básicos sejam satisfeitos do que com a perspectiva de algum benefício acima desse nível mínimo. Em terceiro lugar, os piores resultados de algumas de suas escolhas possíveis ficarão abaixo desse nível mínimo e não garantem a proteção de seus interesses básicos¹⁰⁰.

Trata-se de uma regra até certo ponto avessa ao risco. Para Todd Adams, aplicar a teoria de justiça de Rawls às questões ambientais é desafiador, dado que a aversão ao risco embutida na teoria de Rawls redundaria em um sobreutilização dos recursos naturais¹⁰¹:

um comportamento avesso ao risco causará desastres. Por muitos anos, acadêmicos e legisladores têm defendido a coordenação do comportamento de indivíduos para garantir que os resultados correspondam aos da sociedade por inteiro. Forças de mercado, esquemas regulatórios de comando e controle e outras iniciativas persuasivas têm um papel nesta correspondência de resultados individuais com a sociedade. [...] No curto prazo, indivíduos avessos ao risco garantem sua prosperidade. No longo prazo, garantem o oposto¹⁰².

No entanto, qualquer encaixe dos princípios da teoria rawlsiana na dialética ambiental depende, antes, de um levantamento das manifestações históricas sobre o tema dos confrontos de raciocínios lógicos, na medida em que estes tiveram como

⁹⁸ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001, p. 97-98.

⁹⁹ Idem, p. 99.

¹⁰⁰ Idem, p. 98-99.

¹⁰¹ ADAMS, T., 'Rawls' Theory of Justice and International Environmental Law: A Philosophical Perspective, *Global Business & Development Law Journal*, vol. 20 Issue 1, Article 2 of the Symposium The Business of Climate Change: Challenges and Opportunities for Multinational Business Enterprises, 2007, p. 1.

¹⁰² Idem, p. 2-4.

objetivo dirimir as questões que afligiram, e em grande medida ainda afligem, a sociedade ao longo do tempo.

Afastado o primitivismo de uso da força¹⁰³, há uma multiplicidade de métodos à disposição da sociedade para solucionar controvérsias nas relações entre particulares, organizações políticas, organismos não-governamentais, sociedades empresariais e instituições dos Estados. Dividem-se esses métodos em ações fundamentadas nos contratos e as extracontratuais, de cunho individual ou coletivo.

Em meio aos mecanismos extracontratuais de dimensão coletiva aos quais se recorrem, destacam-se aqueles que envolvem (i) o processo político realizado por meio do exercício de sufrágio universal, mediante partidos políticos, cujos na legislatura buscam responder aos pleitos dos cidadãos que representam; e (ii) por fora da esfera propriamente política, na atuação dos movimentos de massa, que procuram realizar as mudanças resistidas pelo processo político. Os primeiros cumprem a função de instituir leis e erigir regulamentações, de modo a dirimir conflitos emergentes por meio do embate de ideias na base do processo democrático; os segundos empreendem manifestações com o objetivo de pressionar e provocar transformações, procurando influenciar o processo político, assim como as opiniões da sociedade organizada quanto a um determinado assunto premente.

As Nações Unidas alertaram que, em seu *Panorama Ambiental Global de 2019*¹⁰⁴, caso a sociedade não mobilizasse maiores esforços para mitigar efeitos das mudanças climáticas, pondo a sobrevivência da vida na Terra em risco, o uso de recursos naturais, que triplicou desde 1970, continuaria crescendo; impactos ambientais seriam distribuídos de maneira desigual e, no entanto, intercâmbios e cooperação internacional poderiam reverter a curva de crescimento de emissões e contribuir para o sucesso da mudança sistêmica. Tendo como pano de fundo um contexto de contínua redução de ativos naturais do planeta, essa transformação teria como parâmetros:

- Padrões atuais de uso de recursos naturais estão gerando impactos cada vez mais negativos;

¹⁰³ Rawls explica que o recurso à força física não poderia ser admitido para definir os princípios de justiça, dado que uma ordenação baseada no poder de cada um de ameaçar derrotaria a própria concepção de justiça, assim como admitir que a posição social ou os dotes intelectuais das pessoas influíssem na divisão de vantagens da cooperação social. RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 152.

¹⁰⁴ Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/novo-panorama-ambiental-global-da-onu-estabelece-desafios-para-o-mundo/>

- Rápido crescimento e uso ineficiente de recursos naturais continuarão gerando pressões insustentáveis sobre o meio ambiente;
- Desvincular uso de recursos naturais e impactos desiguais da atividade econômica e do bem-estar é crucial na transição;
- Empresas tomando decisões sensatas e prudentes para redirecionar seus processos industriais e logísticos, ou seja, não será somente uma iniciativa puramente ambiental; e
- Caso nada seja feito, a pobreza extrema aumentará, o nível do mar irá subir dois metros, mesmo com cumprimento das metas firmadas no Acordo de Paris.

Conservar florestas facilita a transformação de uma economia baseada na sustentabilidade em substituição à destruição. Como parte relevante do cálculo de mitigação passa por iniciativas de soluções climáticas com base na natureza (NBS), este trabalho esmiúça o modelo de conservação e precificação das florestas naturais, em que uma abordagem climática colaborativa exige: (a) projetos bem desenhados (integridade ambiental); (b) compromissos de longo prazo; (c) gestão de aspectos da comunidade e biodiversidade; (d) emprego de técnicas de ponta; e (e) um diálogo para construção das soluções possíveis.

Veio da Europa um alerta ao Brasil quanto ao ritmo crescente de desmatamento florestal, observado ao longo de 2019-2020, em que grandes redes de varejo e empresas industriais processadoras de alimentos têm se manifestado contrárias a exportações de *commodities* agrícolas que tenham vínculo com o desmatamento na origem desses produtos e ao longo da cadeia de suprimentos¹⁰⁵.

No âmbito do estudo comparativo do regionalismo, Andrés Malamud asseverou que os países que não se integram ensinam tanto quanto os países que se integram¹⁰⁶. A posição histórica brasileira tem sido contrária ao comércio internacional

¹⁰⁵ PORTAL G1. Supermercados europeus ameaçam boicote ao Brasil por desmatamento, G1, 5 de maio de 2021; <https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/05/05/supermercados-do-reino-unido-ameacam-parar-de-comprar-do-pais.ghtml>. O Parlamento Europeu aprovou regras em junho de 2020 para determinar se uma atividade econômica é ambientalmente sustentável, por meio do “selo verde” que será atribuído a empresas e a projetos, e deve guiar investimentos públicos na União Europeia. A legislação estabelece cinco objetivos ambientais, e a atividade recebe o “selo verde” seguindo critérios rigorosos e atendendo com ao menos um dos objetivos sem prejudicar os outros: (a) redução das mudanças climáticas ou adaptação; (b) uso sustentável e proteção dos recursos hídricos e marinhos; (c) transição para a economia circular (incluindo reciclagem); (d) controle da poluição; e (e) proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas. Decerto, a pandemia de coronavírus deu o impulso necessário à transformação da proposta em lei. PINTO, Ana Estela de Sousa. *Folha de S. Paulo*, 19 de junho de 2020, p. A18.

¹⁰⁶ MALAMUD, A. *Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional*, NORTEAMÉRICA. Ano 6, número 2, julho-dezembro de 2011. O que impõe ao Brasil a recusa em avançar na agenda climática

de carbono florestal com países desenvolvidos; exemplos incluem uma vedação ao comércio de créditos de carbono no âmbito da Lei de Concessões Florestais (florestas públicas)¹⁰⁷, assim como na norma que vedava a utilização internacional de créditos de carbono no instrumento legal que criou o CONAREDD+¹⁰⁸, uma comissão federal que agrega representantes do governo e sociedade para apoiar ações de conservação na modalidade REDD+¹⁰⁹.

Recentemente, o artigo 6º. do Decreto 8.576/15 foi revogado¹¹⁰, trazendo algum alento ao país, que passa a contar com um programa público oficial do Ministério do Meio Ambiente (MMA) – denominado Floresta+ – tal programa busca inserir o país na contemporaneidade climática internacional. Prevê ainda várias novidades ao criar um arcabouço legal e comercial para que os partícipes prestem serviços ambientais em áreas com vegetação nativa ou executem iniciativas almejando sua recuperação¹¹¹.

O economista Dani Rodrik da Harvard Kennedy School traçou uma previsão de maior relevância para o Estado pós-pandemia, na medida em que o mundo se retrai de um período chamado por Rodrik de hiperglobalização¹¹². Rodrik assevera que *“it is possible to envisage a more sensible, less intrusive model of economic globalization that focuses on areas where international cooperation truly pays off, including global public health, international environmental agreements, global tax havens, and other areas susceptible to beggar-thy-neighbor policies”*¹¹³. Trata-se exatamente do conceito de modelo de abordagem climática regional que o país deverá construir, em

regional e internacional e o que esta posição histórica do país ensina sobre a estrutura da sua economia política na vertente climática? Tornar a conservação em um negócio atraente para o proprietário rural e para gestão de Unidades de Conservação (UC) será uma mudança robusta em relação ao cenário até aqui vigente, ainda muito dependente dos recursos e atividades do terceiro setor e de doações (filantropia) empregadas em projetos de eficiência ambiental discutível.

¹⁰⁷ Art. 15 para. 1, inc. VI da Lei nº. 11.284/06.

¹⁰⁸ Decreto 8.576/15, art. 6.

¹⁰⁹ Redução de Emissões da Degradação e do Desmatamento. Esta modalidade de conservação florestal busca recompensar provedores/desenvolvedores dos projetos pela redução de emissões de carbono no futuro, as chamadas emissões evitadas. Características de projetos REDD+ se revestem de: documentação técnica-operacional ou Project Design Document (PDD); sistema de MRV; atuação no entorno, especificamente na zona de amortecimento; obtenção dos direitos sobre a área (“land tenure”); estimativa de adicionalidade na redução de emissões em contraste com o “business as usual”; permanência; evitar vazamento (“leakage”) da atividade destrutiva; registro de projeto; registro de operações com créditos de carbono. Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/>

¹¹⁰ Decreto 10.144/19.

¹¹¹ Disponível em: <http://redd.mma.gov.br/pt/component/content/article?id=1048>

¹¹² RODRIK, D. *Making the Best of a Post-Pandemic World*, 12 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/three-trends-shaping-post-pandemic-global-economy-by-dani-rodrik-2020-05>

¹¹³ Idem.

conjunto com países vizinhos que compartilham a extensão da maior floresta úmida do planeta.

Malamud contrasta regionalismo com regionalização, que é a expressão manifestada no aumento das transações comerciais e humanas entre países em uma região geográfica definida; já o regionalismo refere-se a um processo político formalmente delineado por governos engajados em objetivos e valores semelhantes, precipuamente no desenvolvimento do comércio dentro de uma determinada macrorregião¹¹⁴. A regionalização, no entanto, reside no processo informal de formação de regiões, conduzido por mercados em um determinado espaço geográfico, sem que esse processo seja administrado pelo Estado¹¹⁵. A UNFCCC apontou a cooperação regional e a atuação de governos subnacionais como cruciais para o sucesso do Acordo de Paris¹¹⁶. Nesse espaço, o Brasil não tem buscado nem a regionalização, nem o regionalismo, mantendo-se relativamente fechado, inclusive se comparado aos países vizinhos, como o Peru e Colômbia.

A dialética ambiental não admite que certas questões possam revelar-se não manejáveis e sem solução. Soluções e arranjos terão de se desenvolver por acordos e cooperação internacional, que serão facilitados quando os benefícios econômicos e políticos tenham clareza, assim como o compartilhamento do ônus de implementação e de cumprimento com as regras seja transparente; que as partes busquem entendimentos para compartilhar os riscos que não reconhecem fronteiras, como nas mudanças climáticas.

Ações de conservação ambiental oferecem uma *menor carestia*, em dois aspectos: no correto dimensionamento dos custos, que ensejaria uma maior ambição na descarbonização; por não onerar o contribuinte e o Erário, permitindo escolhas entre alternativas mais ou menos dispendiosas. Quando bem desenhadas, essas ações afetam e beneficiam diferentes grupos da sociedade em proporções diversas, levando em conta os custos para todos os envolvidos, direta e indiretamente: Estado, participantes e sociedade. Não é preciso afirmar que, sob o *princípio da diferença*, se admitiria um sistema que abrisse uma economia de custos a todos por igual, ou que

¹¹⁴ MALAMUD, A. Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *NORTEAMÉRICA*. Ano 6, número 2, julho-dezembro de 2011, p. 220.

¹¹⁵ *Idem*.

¹¹⁶ UN Climate Speech. Sub-National Governments and Regional Alliances Crucial to Implement Paris Agreement, Sept. 2016 Disponível em: <https://unfccc.int/news/sub-national-governments-and-regional-alliances-crucial-to-implement-paris-agreement>

beneficiasse os mais carentes em maior proporção, mas nunca um sistema em que os que estivessem em pior posição na sociedade fossem desprestigiados, ou que se justificasse ao equilibrar “ganhos e perdas de diferentes pessoas como se elas fossem uma pessoa só”¹¹⁷.

Políticas públicas bem formuladas e desenhadas buscam solucionar problemas que não seriam resolvidos nas esferas privadas contratuais e comerciais – dentre esses, a desigualdade social. A redução da exclusão social se tornou um mantra do poder público, conquanto se perpetuem obstáculos aos direitos constitucionais dos mais pobres, dentre esses, o direito de *acesso*. Direito de acesso que, no caso das soluções climáticas, seriam adaptadas para refletir características próprias. Como a justiça como equidade se interessa pela inclusão, a implementação de soluções climáticas cumprirá papel relevante, na medida em que essas se segmentem de acordo com sua especialidade, criando alternativas para dirimir as mais variadas questões que surgem na área do meio ambiente que sejam de interesse dos participantes. Justo nesse último ponto ocorre a coincidência de valores entre a justiça como equidade e o elemento de amplo *acesso*, pois a teoria de Rawls rejeitaria as políticas públicas que não beneficiassem, em maior proporção, aqueles com menor capacidade econômica na sociedade. Políticas públicas ambientais devem ser avaliadas e discutidas com a sociedade, sob alto risco de fracassarem a longo prazo, dentro de um sistema político fragmentado que muitas vezes privilegia soluções oportunistas.

¹¹⁷ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 30.

5. JUSTIÇA COMO EQUIDADE (FAIRNESS): CONTROVÉRSIA E CONTRADITÓRIO NA DIALÉTICA AMBIENTAL

“Who built Thebes of the seven gates?
In the books you will read the names of kings.
Did the kings haul up the lumps of rocks?

So many reports.
So many questions”.

Bertold Brecht¹¹⁸

A história da disciplina de postulação e defesa das ideias para convencimento de outros, por meio da argumentação e das técnicas de arguição, remonta à Grécia antiga. Deslocando-se no tempo até o século XIX, o cientista e estudioso da lógica Charles Sanders Peirce, em sua obra *The Fixation of Belief* (1877), definiu uma indagação não como uma busca pela verdade em si, mas como uma luta para se afastar “da dúvida irritante e inibitória nascida da surpresa, da discordância ou de coisas semelhantes, e alcançar uma crença segura, crença esta sobre a qual se está preparado a agir”¹¹⁹. Cunhou um conjunto de quatro modelos de investigação concorrentes: o método da *tenacidade*, com caráter personalista e transitório, mas pernicioso, caso se mantenha em face de crescentes evidências contrárias; o método da *autoridade*, que se baseia no poder, por vezes brutal, para determinar a verdade conforme crença de uma figura autoritária, mesmo se houver explicações mais bem fundamentadas; o método *a priori* que se sustenta em reflexões que seriam mais aceitáveis e respeitáveis, buscando uma conformidade por meio de perspectivas, mesmo se caprichosas, que gerem harmonia; e em último o método de maior sucesso, a razão por meio do *método científico*, em que a presunção é de que a explicação para um fenômeno não é correta, portanto, falível, de modo que deverá se sujeitar a críticas, correções e ajustes¹²⁰. Robert Aumann discorreu em sua obra de 1976 intitulada, *Agreeing to Disagree*, da incapacidade de dois agentes racionais

¹¹⁸ *Questions from a Worker Who Reads*. Disponível em: <https://allpoetry.com/Questions-From-A-Worker-Who-Reads>

¹¹⁹ Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Charles_Sanders_Peirce#Rival_methods_of_inquiry

¹²⁰ Ver entrevista com Neal Stephenson. A Sci-Fi Visionary Thinks Greed Might Be the Thing That Saves Us, *The New York Times Magazine*, Disponível em: https://www.nytimes.com/interactive/2022/01/10/magazine/neal-stephenson-interview.html?campaign_id=190&emc=edit_ufn_20220113&instance_id=50227&nl=updates-from-the-newsroom®i_id=31718735&segment_id=79604&te=1&user_id=a9f8e3ce637ba7c7d35e381ddac8488e

discordarem, tendo um conjunto de valores em comum e tomando conhecimento de como o outro agente chegou a sua respectiva decisão; na troca de informações que segue e ao saber como outro agente observou e utilizou alguma informação para chegar à sua conclusão, isso forçará cada um a revisar sua versão, resultando eventualmente em concordância sobre o tema sobre o qual discordavam no início.

Como afirma Rawls:

há períodos às vezes longos, na história de qualquer sociedade durante os quais certas questões fundamentais suscitam controvérsias políticas agudas e polarizadas, parecendo difícil, senão impossível, encontrar qualquer base compartilhada de acordo político ... Uma das tarefas da filosofia política numa sociedade democrática é debruçar-se sobre essas questões e examinar se alguma base subjacente de acordo pode ser descoberta e se um modo mutuamente aceitável de as resolver poderá ser estabelecido. Alternativamente, se essas questões não podem ser plenamente resolvidas, como pode ocorrer, talvez se possa diminuir suficientemente a divergência de opinião de modo a que a cooperação política com base no respeito mútuo possa ainda ser mantida¹²¹.

Se não houver habilidade política suficiente para reduzir a polarização, o que essa frustração significaria para a concepção de uma sociedade global? Decerto existem pontos em comum entre “nós” e “eles” no desafio das mudanças climáticas que trazem esperança para que o maior senso de coletividade prevaleça.

Rawls defendeu novo paradigma universal de justiça, privilegiando o construtivismo racional¹²² e o distributivismo¹²³, com imposição de certos limites, em sua dupla investida contra os modelos utilitarista¹²⁴ e intuicionista¹²⁵ predominantes¹²⁶, desenvolvendo e aplicando às instituições básicas de uma única sociedade os conceitos da tradicional teoria contratualista clássico-liberal de Locke e democrática-

¹²¹ RAWLS, John. Justice as fairness: political not metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14, p. 3, 1985. Para versão em português: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100003

¹²² Corrente filosófica predominante que sustenta a primazia da razão e o método científico de análise lógica. Disponível em: www.wikipedia.org.

¹²³ Princípio de justiça com origem no socialismo que privilegia que todos os membros da sociedade recebam sua justa fatia de recursos de modo equânime; vide discussão a respeito do tema mais abaixo.

¹²⁴ Rawls ressalta que o utilitarismo é uma teoria teleológica ao passo que a justiça enquanto equidade é “uma teoria deontológica, que ou não especifica o bem independentemente do justo, ou não interpreta o justo como maximizador do bem.” RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 32.

¹²⁵ Idem, p. 36 e ss. Doutrina que confere centralidade à intuição, ou a considera como um instrumento privilegiado no processo do conhecimento *Dicionário Houaiss*. Conjunto de princípios aos quais se segue sem prescrever em ordem de prioridade entre estes.

¹²⁶ Idem, p. 55-56.

social de Jean-Jacques Rousseau¹²⁷. O pensamento de Rawls não opera em um vácuo histórico ou vazio teórico, pois a cooperação na sociedade sempre se fez um poderoso catalisador de mudança, impulsionando avanços inclusive na esfera internacional, em que a colaboração entre Estados gera controles de fiscalização da poluição ambiental do ar¹²⁸ e da água¹²⁹, proteção a espécies ameaçadas de extinção¹³⁰ e a interdição ao desenvolvimento na Antártida¹³¹. Para essa geração, impõe-se abordar soluções para as mudanças climáticas já em curso, que ameaçam a saúde e a coesão social. Um pressuposto para essa ordenação de soluções é que eventuais ações coordenadas dos governos e de populações seriam suficientes e eficientes para mitigar, interromper ou reverter as emissões de carbono, advindas mormente de ações antropogênicas (contrapondo-se às ações naturais no planeta, sem interferência humana) que vêm ameaçando a própria sobrevivência da vida na Terra, conforme se conhece.

Partindo do princípio de que em sua raiz latina significa “aquilo que se torna primeiro” (*primum capere*), designando início, no entendimento de Rawls, para que sua teoria obtivesse seu devido relevo, haveria de ter como condição precedente um consenso entre vontades e visões dos participantes da sociedade em duas dimensões principiológicas. Na primeira dimensão, concordariam em garantir direitos universais e recíprocos, como o sufrágio universal, o direito de todos se candidatarem a cargo público, o direito à plena liberdade de expressão e de assembleia, o respeito à propriedade privada, à inviolabilidade do domicílio e outros direitos fundamentais (*princípio da liberdade igual*)¹³². Ainda no plano da primeira dimensão principiológica, reconheceriam diferenças econômicas e sociais, sobre as quais haveria consenso

¹²⁷ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 12.

¹²⁸ Convenção Sobre a Poluição Atmosférica Transfronteira a Longa Distância (CLTRAP), 13 de nov. de 1979, 18 *International Legal Materials* 1442 (1979) (primeiro instrumento legal internacional a lidar com os problemas de poluição trans-fronteiriça).

¹²⁹ HAAS, M. Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control, 43 *International Organization* 3, 1988, p. 377 e 380 (constatando que uma comunidade de ecologistas e biólogos marinhos obteve sucesso ao negociar um acordo de controle de poluição entre 18 Estados mediterrâneos).

¹³⁰ Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies de Flora e da Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES), 12 *International Legal Materials* 1085 (1973) (tem por objetivo controlar o comércio internacional de fauna e flora silvestres exercendo fiscalização quanto ao comércio de espécies ameaçadas).

¹³¹ YOUNG, O. The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment, 43 *International Organization* 3, 1989, p. 349 e 364.

¹³² RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 333.

para que as oportunidades de se obter riqueza e felicidade e para atuar em posições de autoridade e responsabilidade estariam ao alcance de todos os participantes da sociedade (*princípio da igualdade de oportunidades*), permitindo-se diferenças de tratamento (*princípio da diferença*), caso as desigualdades econômicas e sociais fossem inevitáveis, contanto que essas distinções terminassem por favorecer em alguma medida a todos, mas em particular aos menos favorecidos, os que estivessem em pior posição na sociedade¹³³.

Já na segunda dimensão, em caso de conflito entre direitos, não se sacrificaria nenhuma medida de liberdade básica (pétrea), senão para garantir uma liberdade ainda mais ampla e universal. Isso só ocorreria quando tal restrição fosse compatível com a vontade dos afetados pela diminuição de suas liberdades (*regra de prioridade da ampla liberdade*)¹³⁴. Igualmente, consoante com o afastamento do utilitarismo, no desdobramento da aplicação do princípio da diferença, citado acima, a desigualdade de oportunidades deve intensificar as oportunidades dos que estejam em pior posição na sociedade. Assim, qualquer “saldo” deverá mitigar o ônus dos que enfrentem privações (*regra de prioridade da justiça sobre a eficiência*)¹³⁵.

Peter Rinderle questiona a hegemonia do utilitarismo ao defender uma abordagem contratualista, examinando se certos princípios são geralmente aceitáveis ou não podem ser razoavelmente rejeitados¹³⁶. Sob a ótica da qualificação dos princípios de justiça, prevalecendo sobre a eficiência, distancia-se definitivamente a teoria rawlsiana da rigidez do utilitarismo, colocando essa teoria na defensiva¹³⁷. Ao aproximar a teoria da justiça de noções de equidade, que estão no âmago das proposições de Rawls, estabelece-se uma prioridade do princípio da igualdade e da liberdade sobre a diferença, e desta sobre a eficiência.

Conforme argui em *Uma Teoria da Justiça*, Rawls ressalta que os direitos e liberdades da primeira dimensão não poderiam ser abreviados por mero interesse em adquirir maior riqueza agregada ou benefícios para uma maioria dos membros da

¹³³ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 334.

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Idem.

¹³⁶ RINDERLE, P. Climate Justice: A Contractual Perspective, *Analyse & Kritik* 01/2010 (Lucius & Lucius, Stuttgart), p. 39, 2010.

¹³⁷ O utilitarismo preza o maior benefício alcançado pelo homem médio, ênfase esta que encontra eco na freqüente alusão ao nível de desenvolvimento de um país tomando como base somente o índice de riqueza *per capita*. RAWLS, op. cit., p. 174.

sociedade, de modo a aumentar a soma total de vantagens. Rawls defende o ponto de vista de que só se admitiria redução da igualdade e da liberdade se a consequência for o fortalecimento das liberdades partilhadas por todos¹³⁸. Essa resposta antiutilitarista procura oferecer um ponto de partida para resolução de uma “controvérsia duradoura como a que diz respeito às formas institucionais mais apropriadas à realização dos valores da liberdade e da igualdade”¹³⁹.

Consoante com o tema elaborado, para avaliar se, de fato, a teoria rawlsiana se faz adequada aos imperativos e anseios ligados à governança climática, impõe-se o cotejo dos elementos descritos acima aos princípios no cerne da justiça como equidade. No cumprimento dos objetivos manifestos do combate às mudanças climáticas sob o Art. 6º do Acordo de Paris, surgem características centrais da concepção de justiça, expostas de maneira sucinta nas páginas deste trabalho. No enfrentamento da questão para avaliação posta no seu início, da adequação ou não do Art. 6º do Acordo de Paris aos princípios da justiça rawlsiana, apresentaram-se 15 elementos de organização, porém sem orientação quanto à prioridade¹⁴⁰. Acredita-se que a teoria da justiça de Rawls teria formidável impacto na escolha e definição da concepção de justiça ideal. Não no sentido de ideal utópico, mas no sentido de alto grau de igualdade e liberdade, seria a identificação de riscos e contingências próprias de um sistema de soluções climáticas, por participantes que estivessem na posição original.

Rawls constatou que sua teoria da justiça deveria ser aplicada em uma sequência de contratação em quatro fases¹⁴¹. Por meio da sequência de quatro estágios, o véu de ignorância que filtra as informações sobre as características gerais da sociedade se tornaria gradualmente mais tênue, e as partes usariam essas informações para decidir sobre a institucionalização progressiva dos princípios já acordados. A primeira fase seria aquela em que as partes adotam os princípios de

¹³⁸ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 79-80 e 253.

¹³⁹ RAWLS, J. Justice as fairness: political not metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14:3, 1985. Para versão em português: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100003

¹⁴⁰ RAWLS, op. cit., p. 45-46.

¹⁴¹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 212 e ss; ABPLANALP, E. *Background Environmental Justice: An Extension of Rawls's Political Liberalism*, 2010, p. 75-76. Philosophy Dissertations, Theses, & Student Research. Disponível em: <https://digitalcommons.unl.edu/philosophydiss/2> Acesso em: 10 jan. 2022.

justiça na posição original¹⁴²; a segunda fase construiria o arcabouço constitucional¹⁴³, seguido pelo estágio de elaboração do teor normativo e legislativo da sociedade¹⁴⁴. Por fim, na fase derradeira, ocorre a aplicação das regras estabelecidas a casos particulares, ou seja, o exercício da justiça propriamente dito¹⁴⁵.

Ações de conservação privilegiam a *informalidade* por meio da superação do formalismo, dado que tem características abertas. Sublinha-se que, ao ajustarem-se às características próprias da região e da comunidade, abrigam diferenças e conflitos em instituições descentralizadas, democratizando e integrando o chamado pluralismo por meio da *eticidade*, e apresentando seus comandos de forma aberta. Enquanto não há óbice para a inclusão de outros contornos e princípios para deliberar e determinar a inserção de ações e objetivos próprios, pois encontraria paralelo no reconhecimento por Rawls do pluralismo da sociedade moderna, consideração esta que o leva a desenvolver a sua teoria com base na posição original, no véu de ignorância e nos princípios da justiça para superar as inevitáveis discordâncias que viriam da individualização das regras de ordenação da sociedade. Ao não engessar suas funcionalidades e ao permitir a flexibilização das normas¹⁴⁶, fazendo uso de linguagem mais clara, concisa e precisa possível, privilegia-se a *operabilidade*.

Ações ambientais aglutinam atribuições e objetivos suficientes para propiciar grau de *certeza e segurança* na sua concretização, em duas vertentes: ao recorrer à *língua franca* integracionista, a *lex mercatoria* originada no direito internacional¹⁴⁷, na prática centenária adotada no comércio transfronteiriço e no direito comercial; e de ordem pública, respeitando-se práticas e normas nacionais, se e quando necessário abonadas pelo Judiciário, ao passo que este referenda seus conceitos e institutos. A segurança vem superar a imprevisibilidade e a incerteza nas transações, permitindo planejamentos de longo prazo, sendo característica dos projetos de conservação uma

¹⁴² RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 213.

¹⁴³ Idem, p. 213-214.

¹⁴⁴ Idem, p. 214 e 216.

¹⁴⁵ Idem, p. 216.

¹⁴⁶ A operabilidade Comunidades extrativistas e tradicionais são “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição.” Art. 3º. Inc. I do Decreto 6040/2007 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais — PNPCT.

¹⁴⁷ Realização com base nos princípios gerais de direito, nos usos e costumes e nas regras internacionais de comércio. Art. 2º, Lei nº. 9.307/96.

duração ininterrupta de muitos anos. Na sua ausência, não se sustentaria a implementação de um programa de investimento de longo prazo, ou mesmo da adoção de estratégias com base na expectativa de receitas¹⁴⁸, haja vista que o comportamento do agente econômico racional levará em conta o custo da insegurança jurídica ao investir na expansão ou aquisição de novos negócios, preferindo sempre efetuar sua aplicação de capital no mercado onde terá retorno líquido e onde os contratos serão respeitados. Nesse ambiente de liberdade econômica, os riscos são aceitos como fatores no cálculo das tomadas de decisões, conjuntamente com as oportunidades, porém os acordos deverão de ser honrados. Rawls ecoa essa preocupação com a segurança e a certeza, sustentando que os dois princípios de sua teoria da justiça como equidade “são uma concepção mínima adequada da justiça em uma situação de grande incerteza”¹⁴⁹.

Opina que “a condição do contrato exclui um certo tipo de aleatoriedade”¹⁵⁰, e “para que um acordo seja válido, as partes devem ser capazes de honrá-lo em todas as circunstâncias pertinentes e previsíveis. Deve haver uma certeza racional de que isso pode ser realizado”¹⁵¹. Ao considerar os direitos individuais como objeto de

¹⁴⁸ Exemplificadas por propostas de criação de parcerias público-privadas, investimentos conjuntos entre o Estado e empresas privadas, seja na construção ou na prestação de um serviço público, sendo obrigatória a coparticipação entre iniciativa privada e o setor público.

¹⁴⁹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 191.

¹⁵⁰ Idem, p. 199.

¹⁵¹ Idem, p. 190. Rawls afirmou nada mais que a primazia do princípio de *pacta sunt servanda*, que no contexto da posição original significa a escolha de critérios definitivos e perpétuos que irão reger as perspectivas de vida das partes. Idem p. 191. Em outro plano elementar da certeza e segurança jurídica, ao considerar os direitos individuais como objeto de proteção do Estado de Direito, Rawls remete ao princípio, segundo o qual, aqueles que constituem uma relação jurídica que seja em sua essência semelhante à relação jurídica de ou entre terceiros, terão suas causas tratadas de modo semelhante ao provocarem o Judiciário, seja na interpretação normativa pertinente, seja na fundamentação dos julgamentos. Idem, p. 257 e 260. Rawls alude a distinções de pessoas e situações em casos excepcionais, à dicotomia da coerência e da arbitrariedade, à discricionariedade da autoridade julgadora e ao conceito do “veredito conhecido” ou “precedente confiável”, fenômeno difundido nos países onde impera o sistema jurídico consuetudinário originado no *common law*. Precedentes são as sentenças judiciais anteriores e relativas a casos com fatos semelhantes que têm autoridade persuasiva ou vinculante no sistema de direito anglo-saxônico; há forte presunção em favor dos precedentes, que podem ser *overruled* (afastados) ou *sustained* (acatados) pelo órgão julgador. Na tradição anglo-saxônica, os advogados e operadores do direito sustentam seus argumentos no convencimento do juiz com citação direta ao precedente dito *on point* (relevante). A vinculação à sentença de tribunal superior surge de princípio geral de direito e não perde sua vigência, ficando o juiz livre para interpretá-la. No Brasil, onde a dita “jurisprudência firme e pacífica” exige várias decisões no mesmo sentido para assegurar tratamento igual a casos semelhantes, eis que surge no direito pátrio contemporâneo a inovação da súmula vinculante, por via do art. 103-A da Constituição Federal. Emenda Constitucional nº. 45/2004. A súmula vinculante se tornou um instrumento processual que impede que recursos prosperem em casos com matéria análoga aos precedentes julgados pela instância máxima do Judiciário, quando 3/5 dos Ministros do STF se manifestem a favor de sua edição, vinculando as decisões dos magistrados de instâncias inferiores ao conteúdo da súmula, na prática

proteção do estado de direito, quando aplicados no contexto de um sistema de justiça, Rawls afirma que os princípios que norteiam esse estado de direito¹⁵² são “princípios concebidos para preservar a integridade do processo jurídico”¹⁵³ no bojo de “um processo razoavelmente concebido para verificar a verdade”¹⁵⁴. Faz referência ao estabelecimento de disposições de justiça natural para a condução ordenada de julgamentos, ao conteúdo de normas quanto às provas, a procedimentos racionais de informação, à imparcialidade dos juízes e ao devido processo legal¹⁵⁵.

A autonomia na *indicação do processo decisório* se trata de privilegiar basilar autonomia da vontade (*freedom of contract*), traço democrático marcante que, todavia, não se encontra incluído por Rawls em seu rol de “bens primários”; primordialmente privilegia a efetivação do livre acordo entre as partes, mormente quando uma questão envolva complexas questões. Por meio de um processo de nomeação, assegurar-se-á indicação de conciliadores imparciais que atuarão sem receio de intimidação ou pressões e cujas decisões se revestirão de transparência, com maior disponibilidade de tempo para deliberar, preservando a vinculação entre as expectativas e a realidade, gerando confiança na eficácia do desfecho¹⁵⁶.

O *procedimentalismo* ganha forma na consistência da aplicação das regras procedimentais. Aqueles que executam os procedimentos devem ser imparciais, e aqueles que sejam diretamente afetados pelas decisões devem ter o direito de representação ou de voz no processo. Nada mais justo, pois a percepção e a realidade de um procedimento imparcial e equitativo aumentam sobremaneira a probabilidade de uma aceitação dos resultados, mesmo dos quais não se concorde. Conforme a doutrina de Rawls, ao partir da posição original, sujeita às restrições do véu de ignorância, preconizar-se-ão princípios da justiça como decorrência de um acordo da comunidade, por via de um procedimento de argumentação. Os deliberantes que

interrompendo as ações semelhantes não-julgadas. Ao adotar este instrumento reformador, o Congresso Nacional reduziu a insegurança jurídica e a multiplicação de processos sobre questão idêntica.

¹⁵² Idem, p. 257 a 266. Os princípios são: (a) segundo o qual dever implica poder; (b) segundo o qual casos semelhantes devem receber tratamento semelhante; (c) de que não há ofensa sem lei; e (d) que definem a noção de justiça natural para preservar a integridade do processo jurídico.

¹⁵³ Idem, p. 261.

¹⁵⁴ Idem, p. 261-262.

¹⁵⁵ Idem.

¹⁵⁶ Poderá se concretizar por meio (a) de regras de conciliação em sede de câmara de arbitragem nacional ou (b) da aplicação das regras da Câmara de Comércio Internacional - CCI, uma instituição sediada em Paris, cujo artigo 5º preconiza que o conciliador, nomeado para dirimir conflitos, regerá o processo conciliatório sempre guiado pelos princípios da imparcialidade, equidade e justiça. Art. 3º das Regras de Conciliação Opcional, 28 I.L.M. 231 (1989).

partem da posição original não intentam assegurar um resultado que venha ao encontro de um padrão de justiça pré-existente, pois o próprio procedimentalismo presente na teoria assegura que uma conjunção de fatores e opiniões irá construir o conteúdo do entendimento. Outrossim, essa imparcialidade se impõe e norteia a conduta interpartes, elevando a percepção de componentes procedimentais que regulam o processo alocativo¹⁵⁷, essencialmente enfatizando fatores que, além da consistência e imparcialidade, incluem precisão, representatividade, correição e tempestividade. R. J. Bies e J. F. Moag denominaram esse conjunto de fatores de *interactional justice*, cuja manifestação está na “qualidade do tratamento interpessoal recebido durante a concretização de procedimentos organizados”¹⁵⁸.

Na qualidade do que é condizente com critérios morais, maximiza-se o bem, quando possível, porém, impõe-se um limite na concretização dos impulsos subjetivos em prol do bem, já que a justiça por equidade não admite desigualdades que não sejam de interesse de todos. Portanto, não se “fará o bem” em detrimento da igualdade construída na aceitação inicial dos princípios¹⁵⁹. Participantes pragmáticos e prudentes na escolha de princípios de justiça feita sob um véu de ignorância irão indubitavelmente priorizar a *reciprocidade*. Ao definir os contornos da primeira dimensão principiológica, Rawls constata que, sempre que:

possível, a estrutura básica deve ser avaliada a partir da posição de cidadania igual. Essa posição é definida pelos direitos e liberdades exigidos pelo princípio da liberdade igual e pelo princípio da igualdade equitativa de oportunidades. Quando os dois princípios são satisfeitos, todos são cidadãos iguais e, portanto, todos ocupam esta posição¹⁶⁰.

Aponta como mérito do *princípio da diferença* sua expressão como concepção de reciprocidade, sendo um princípio de benefício mútuo¹⁶¹.

¹⁵⁷ LEVENTHAL, G.S. *What Should Be Done with Equity Theory: New Approaches to Fairness in Social Relationships*. Plenum: New York, 1980, p. 35.

¹⁵⁸ BIES, R. J.; MOAG, J. F. *Interactional Justice: Communications Criteria of Fairness, Research on Negotiations in Organizations*, 1:43-55, p. 44, 1986.

¹⁵⁹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 32.

¹⁶⁰ Idem, p. 102.

¹⁶¹ Idem, p. 109.

Rawls critica o utilitarismo por “adotar para a sociedade como um todo o princípio de escolha racional para um homem”, sendo que “não leva em conta seriamente a distinção entre pessoas”¹⁶². Álvaro de Vita escreve que:

assim é que o princípio correto para a escolha pública, de um ponto de vista utilitário, não deveria se basear nas preferências efetivas dos agentes (que podem ser confusas, equivocadas ou egoístas) e sim nas preferências que o agente teria se completamente informado, se raciocinasse corretamente, se estivesse no estado mental conducente à escolha mais racional e assim por diante¹⁶³.

No confronto com o utilitarismo, Rawls crê que, na “posição original, as partes rejeitariam o princípio da utilidade e aceitariam a ideia mais realista de se conceber a ordem social com base num princípio de vantagens recíprocas”¹⁶⁴.

Indaga-se se haverá nas iniciativas de conservação indícios de cooperação que avancem a *eficácia*, no sentido de maior otimização do processo. Rawls assinala que “o princípio de eficiência sozinho não pode servir como uma concepção de justiça”¹⁶⁵, entretanto o elemento da eficácia supera o mero conceito da eficiência no sentido de privilegiar a justiça na determinação de direitos e deveres. Novamente, não se trata de prestigiar o modelo utilitarista, que não distingue as diferenças que existem entre os indivíduos¹⁶⁶, mas de priorizar o justo em relação ao bem, principal ponto aristoteliano da justiça por equidade¹⁶⁷. Nesse diapasão, cumpre verificar se as hipóteses de intervenção estatal darão plena eficácia aos objetivos de conservação almejados. Essa verificação decorre do exercício criterioso da *excepcionalidade de intervenção da estatal*, em duas vertentes: do *controle regulatório da iniciativa de conservação* na delimitação de balizas à operação e à sua execução; e da *cooperação extraordinária* em medidas coercitivas de poder de polícia para assegurar a proteção da área objeto da ação de conservação ambiental. De modo que, sob a ótica rawlsiana, se preservaria a consensualidade, que se apoia no respaldo do Estado nas

¹⁶² DE VITA, A. A tarefa prática da filosofia política em John Rawls. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* (25), abril 1992, p. 6. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451992000100002>

¹⁶³ Idem.

¹⁶⁴ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 194.

¹⁶⁵ Idem, p. 75.

¹⁶⁶ Idem, p. 30.

¹⁶⁷ Idem, p. 34. De fato, na condição inicial de igualdade da posição original, ignora-se a própria concepção do bem, pois Rawls não faz nenhuma suposição restritiva a respeito das concepções que as partes têm do bem, exceto que elas são planos racionais a longo prazo. Idem, p. 139.

hipóteses previstas de atuação e emprego da força policial; e quando da cooperação extraordinária do Judiciário na concretização de medidas emergenciais.

Rawls impõe a busca da verdade como objetivo central da construção de uma teoria da justiça¹⁶⁸. Já o decurso de tempo exigido para identificar, licitar e implementar uma iniciativa, projeto ou concessão, seja devido à falta de estrutura, seja devido a eventuais medidas procrastinatórias de setores da sociedade que sejam contrários, corresponde à decisão ineficaz, perpetuando um sentimento de injustiça para aqueles que não podem aguardar por uma medida dilatada de tempo, de sorte que uma solução que privilegie a celeridade amplifica essa otimização por meio de maior imediatidade. Rui Barbosa considerou que a “justiça tardia não é Justiça, é injustiça manifesta” e os juristas anglo-saxões afirmaram que a justiça postergada é a justiça negada (*justice delayed is justice denied*)¹⁶⁹, constatação de tais distorções no processo que guarda estreita relação com o elemento de *finalidade*¹⁷⁰. Aqueles que avançam suas pretensões no bojo de um acordo têm na demora de ação um óbice intolerável quando se levam vários meses ou anos protelando o cumprimento de obrigação contratual, por exemplo. A teoria de Rawls clama pela condição do caráter terminativo dos princípios da justiça, apurando que, na escolha da concepção do justo, “as partes devem avaliar o sistema de princípios como a última instância de apelação do raciocínio prático”¹⁷¹.

A questão da *socialidade* surge de forma central na configuração hipotética da sociedade cooperativa, concebida para que todos acatem os princípios de justiça. Por analogia, Rawls coloca a universalidade como condição *sine qua non* para elaboração da concepção de justiça, sendo que seus “princípios devem ser escolhidos em vista das consequências decorrentes de sua aceitação por todos”¹⁷². Em outras palavras, reside na concepção comum de uma sociedade idealizada, de forma que cada cidadão aceita e sabe que todos os outros aceitam os mesmos princípios da justiça¹⁷³.

¹⁶⁸ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 3-4.

¹⁶⁹ No texto da Magna Carta (1215) consta o item número 40, cujo teor prevê: “*To none will we sell, to none deny or delay, right or justice*”.

¹⁷⁰ Excetuado, evidentemente, a possibilidade de as partes avançarem a faculdade de recurso judicial, sob a guarida da autonomia da vontade, o que na prática esvaziaria o elemento de finalidade, reduzindo-se o elemento da segurança.

¹⁷¹ RAWLS, op. cit., p. 145.

¹⁷² Idem, p. 142-143.

¹⁷³ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 504.

Rawls exemplifica essa colaboração como “modo pelo qual as principais instituições sociais distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens decorrentes da cooperação social”, configurando-se em modelo de concepção fundamental da sociedade, distinta da concepção que procura maximizar a felicidade e alcançar a maior satisfação do conjunto de pessoas, erguida a partir dos preceitos do utilitarismo clássico¹⁷⁴. Por meio do distributivismo, ou justiça econômica, preocupa-se com a concessão de uma “fatia justa” (*fair share*) dos benefícios e recursos a cada membro da sociedade, para assegurar estabilidade e bem-estar. Haverá divergências enquanto a definição de “fatia justa”, sendo que alguns critérios, incluindo a equidade, a igualdade e a necessidade, são comumente suscitados para enfrentar esta questão¹⁷⁵. Em ações para combater as mudanças climáticas, tal distribuição será equitativa, não meramente igualitária.

As iniciativas de conservação ambiental privilegiariam a *transparência*, em regra procedendo com audiências de modo que estejam abertas ao público, divulgando informações pertinentes sobre os assuntos tratados antes e durante sua duração ou mesmo após sua conclusão. As transcrições dos procedimentos, identidade dos requerentes, objetivos, arquivos e materiais são disponibilizados para escrutínio de terceiros¹⁷⁶. Não obstante algumas justificativas pertinentes para um eventual sigilo das informações, a teoria da justiça de Rawls discorda e considera “típico das teorias contratualistas ressaltar a publicidade dos princípios políticos”¹⁷⁷, pois acredita que esta condição apoiará a estabilidade da cooperação social¹⁷⁸. A publicidade faz “com que as partes considerem as concepções da justiça como instituições da vida social publicamente reconhecidas e eficazes”¹⁷⁹, “assegura que

¹⁷⁴ Idem, p. 36. Encontra supedâneo no art. 5º da Lei de Introdução ao Código Civil, que prevê as exigências do bem comum como um dos objetivos da aplicação da lei. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum. Art. 5º do Decreto-Lei 4.657/42.

¹⁷⁵ *Equity means that one's rewards should be equal to one's contributions to a society, while "equality" means that everyone gets the same amount, regardless of their input. Distribution on the basis of need means that people who need more will get more, while people who need less will get less.* Disponível em: www.intractableconflict.org/m/distributive_justice.jsp

¹⁷⁶ Como exceção, o sigilo eventual de determinados documentos preenche funções importantes, entre estas a preservação da imagem perante a opinião pública e proteção de segredos e estratégias comerciais.

¹⁷⁷ RAWLS, op. cit., p. 18.

¹⁷⁸ Idem, p. 143.

¹⁷⁹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 143-144.

aqueles nelas engajados saibam quais limites de conduta devem esperar dos outros”¹⁸⁰.

Ações são por vezes tomadas não de maneira ordenada, mas com grupos trabalhando para introduzir melhoras incrementais; porém sem ordem e estrutura permanentes para implementar tais mudanças. Apontam-se caminhos para o crescimento da *institucionalização*; um aumento do escopo de tarefas por meio de delegação de poderes; e com maior variedade de atores com autoridade e influência¹⁸¹.

Catherine Weaver e Manuela Moschella afirmam que há fatores da governança a considerar: quais são as fontes de poder material e social que permitem que “atores globais” assumam posições de autoridade, estabeleçam agendas, escrevam e façam cumprir as regras do jogo? A confluência destes fatores, nas mais diversas atividades, conduz a ambicionados padrões de continuidade ou, ao contrário, a crises de relevância e/ou legitimidade?

A teoria da justiça como equidade se aproxima desse processo, enfatizando que o acesso ao conhecimento deverá ser generalizado. Nesse ponto, a teoria de Rawls se encaixaria com situações persuasivas, que ditassem uma abertura de informações devido a exigências de ordem pública (*public policy*)¹⁸², enxergando tal evolução positivamente por considerar a *publicidade* uma condição de importância para a estabilidade da sociedade justa¹⁸³. Rawls preconiza que uma sociedade estruturada tem ao seu alcance três níveis de publicidade: (a) reconhecimento mútuo dos cidadãos combinado com conhecimento público (ou ao menos uma opinião) de que as instituições da estrutura básica satisfazem os princípios da justiça; (b) reconhecimento mútuo dos cidadãos dos fatos gerais utilizados na posição original para definir estes princípios da justiça; e (c) reconhecimento mútuo dos cidadãos da completa justificativa da justiça como equidade nos seus próprios termos, por assim dizer, esta justificativa será publicada para que os participantes reflitam e considerem o que Rawls chama de consenso por sobreposição (*overlapping consensus*) em uma

¹⁸⁰ Idem, p. 59.

¹⁸¹ MOSCHELLA, Manuela; WEAVER, Catherine (editors). *Handbook of global economic governance: players, power, and paradigms*. Routledge: New York and London, 2014, p. 5.

¹⁸² Como em outras áreas do direito, a utilização do direito comparado se apresenta como ferramenta ímpar para dirimir questões do direito pátrio, devido ao fato de o direito estrangeiro ter sido fonte perene de transformações em nosso sistema legal. Por isso, até como exercício de antevisão do caminho que a ser percorrido no Brasil, faz-se mister citar exemplos de jurisdições estrangeira.

¹⁸³ RAWLS, op. cit., p. 192.

sociedade pluralista¹⁸⁴. Trabalhar a favor dessa estabilidade e criar políticas públicas ambientais com esteio na confiança, transparência e boa governança não são e nunca serão tarefas triviais. Em um ambiente carente de ações propositivas e bem fundamentadas, cabe ao administrador público ouvir no seu conjunto uma sociedade civil que vem ganhando voz e contestando, influenciada por assimetrias, direitos adquiridos, inércias e poder de barganha¹⁸⁵.

¹⁸⁴ RAWLS, John. Justiça Como Equidade: Uma Concepção Política, Não Metafísica. *Lua Nova* n° 25, p. 28. Além de transparência, Rawls ainda aponta o elemento educativo da publicidade na concepção política da justiça, por meio da concepção dos cidadãos como iguais e livres. RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*. Harvard University Press: 2001, p. 120-122.

¹⁸⁵ MOSCHELLA, Manuela; WEAVER, Catherine (editors). *Handbook of global economic governance: players, power, and paradigms*. Routledge: New York and London, 2014, p. 5.

6. ARTIGO 6º DO ACORDO DE PARIS E OS ELEMENTOS RAWLSIANOS DE RELEVÂNCIA PARA GOVERNANÇA CLIMÁTICA

“If all the beasts were gone, men would die from great loneliness of spirit, for whatever happens to the beasts also happens to man. All things are connected. Whatever befalls the earth befalls the children of the earth”¹⁸⁶.

Chief Seattle – líder das tribos Suquamish e Duwamish

Ao dar explicações ou avançar previsões, por meio de observações, experimentos ou pesquisas, os estudos incorporam uma análise das causas de um determinado acontecimento, fenômeno ou evento. Conforme assevera Antonio Chizzotti:

A pesquisa investiga o mundo em que o homem vive e o próprio homem. Para esta atividade, o investigador recorre à observação e à reflexão que faz sobre os problemas que enfrenta, e à experiência passada e atual dos homens na solução destes problemas, a fim de munir-se dos instrumentos mais adequados à sua ação e intervir no seu mundo para construí-lo adequado à sua vida¹⁸⁷.

Poder-se-ia enfrentar alguma dificuldade ao procurar selecionar um ponto de partida para uma análise de princípios de justiça que norteiam o enfrentamento das mudanças climáticas. Isso porque somos inevitavelmente impulsionados, a partir de um corpo de evidências, a uma investigação das causas próximas que deram origem ao objeto do estudo. Um se pode sentir obrigado a examinar suas causas intermediárias, ou mesmo remotas, até que se retroceda cada vez mais a partir do ponto em se pretendia começar. Do contrário, ao insistir nessa abordagem, chegar-se-ia a um ponto muito distante que nada acrescenta, e para o qual não haveria como definir uma maior identidade analítica. Destarte, deve-se impor limites a essa ação etiológica, embora isso signifique fincar um início um tanto artificial e aceitar uma ignorância intencional sobre a cadeia de eventos que levou a esse início. A natureza dessa análise de fator causal, múltiplos ou não, sempre será um compromisso entre o ideal e o possível.

¹⁸⁶ Disponível em: [Center for the Study of the Pacific Northwest \(washington.edu\)](http://www.washington.edu)

¹⁸⁷ CHIZZOTTI, A. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*, 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 1991, p. 11.

A presente dissertação tem como principal evento histórico a definição das metas para redução das emissões de GEE sob o Acordo de Paris¹⁸⁸, cujo objetivo não é evitar as mudanças climáticas que ocorrem naturalmente ao longo do tempo – no passado a Terra já esteve quase totalmente coberta pela criosfera – mas evitar que essas mudanças sejam aceleradas pela ação da humanidade e coloquem em perigo a vida na Terra.

A novidade trazida pelo Acordo de Paris foi que atividades que reduzam as emissões de GEE do uso do solo estão incluídas. Em seu artigo 5º, orienta as partes contratantes a tomarem medidas para o desenvolvimento de políticas e incentivos às atividades relacionadas à redução de emissões de GEE, a partir do desmatamento e degradação florestal, e para expandir o papel da conservação e restauração florestal nos países em desenvolvimento. Essa inovação permitirá uma participação em maior escala da proteção ambiental nos setores agropecuário e agroflorestal, áreas nas quais o país tem vantagens competitivas e conta com avanços tecnológicos consistentes e com empresas que atuam com georeferenciamento e outras plataformas.

O restante do Acordo de Paris se divide, resumidamente, conforme se dispõe:

- nas suas definições (art. 1º.);
- nos objetivos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, alinhados com fluxos financeiros compatíveis (art. 2º.);
- na progressividade das ações e realizações ao longo do tempo (art. 3º.);
- na comunicação das contribuições nacionalmente determinadas e adoção de medidas de mitigação domésticas (art. 4º.);
- nos mecanismos de mercado e não-mercado para reduzir as emissões de GEE (art. 6º.), tema tratado em detalhes neste trabalho;
- nas respostas de adaptação adequadas para cumprimento das metas (art. 7º.);
- na redução das perdas e danos, tanto de eventos climáticos extremos quanto os de evolução lenta (art. 8º.);
- no apoio financeiro aos países em desenvolvimento (art. 9º.);

¹⁸⁸ Para uma análise integral do Acordo de Paris antes da COP 26 em Glasgow (2021), veja: Decoding Article 6 of the Paris Agreement – Version II, Asian Development Bank, 2020. Disponível em: [Decoding Article 6 of the Paris Agreement-Version II \(adb.org\)](https://www.adb.org/publications/decoding-article-6-of-the-paris-agreement-version-ii)

- na importância da tecnologia para ações de adaptação e mitigação (art. 10º.);
- na capacitação dos países em desenvolvimento para implementação do Acordo de Paris, nos níveis nacional, subnacional e local (art. 11º.);
- na educação e nas medidas de participação e conscientização pública (art. 12º.); na estrutura de transparência necessária para apoio das ações (art. 13º.);
- na avaliação periódica (*stocktake*) da implementação do Acordo de Paris a cada 5 anos (art. 14º.);
- nas disposições administrativas e de governança (artigos 15º. a 20º.)
- e na aprovação e ratificação do Acordo de Paris e outras disposições complementares, incluídas das soluções de controvérsias e da denúncia (artigos 21º. a 29º.).

O Acordo de Paris é hoje o principal marco normativo climático, no bojo do qual cada país participante apresentou uma promessa inteiramente voluntária de como planejava lidar com as mudanças climáticas, chamada da Contribuição Nacionalmente Determinada (CND). O conteúdo desse programa de mitigação caberia a cada governo individualmente, com base em sua análise do que considera politicamente prático e tecnologicamente viável. Essa abordagem permitiu que os países ajustassem seus esforços climáticos às suas próprias circunstâncias individuais. Por exemplo, a China poderia se concentrar em medidas que reduzissem a poluição do ar nas cidades; a Índia poderia estabelecer prioridades como levar energia solar para aldeias que não têm eletricidade; e o Brasil poderia combater o aumento do desmatamento com maior eficácia. A primeira iteração da CND brasileira veio em 2015, cuja versão original ao longo do tempo sofreu alterações e seu conteúdo se encontra arquivado no *site* da UNFCCC¹⁸⁹. Com o Decreto 10.531/21, impõe-se uma série de obrigações para implementação de políticas, ações e medidas de enfrentamento das mudanças climáticas e dos seus efeitos, em consonância com a CND do Brasil ao Acordo de Paris, conforme segue:

¹⁸⁹ Disponível em <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>

- Implementar políticas e medidas de adaptação à mudança do clima para a construção de resiliência e capacidade adaptativa de populações, ecossistemas, infraestrutura e sistemas de produção;

- ampliar e fortalecer instrumentos econômicos para a promoção de atividades de baixa emissão, considerando a inclusão produtiva e social (economia circular);

- fortalecer a agricultura de baixa emissão e os sistemas integrados de produção (lavoura, pecuária, florestas), promovendo a sustentabilidade da produção como principais medidas para o desenvolvimento sustentável na agricultura e a ampliação do acesso a novos mercados;

- promover novos padrões de tecnologias limpas e ampliar medidas de eficiência energética e de infraestrutura;

- fortalecer estratégias, estruturas e políticas relacionadas com as previsões meteorológicas, climáticas e de tempo; e

- tornar as infraestruturas mais resilientes aos riscos climáticos.

O texto do Art. 6º. do Acordo de Paris contém três mecanismos separados para colaboração voluntária: dois mecanismos de colaboração que terão mercados e um terceiro mecanismo será baseado em abordagens não mercadológicas. O texto descreve requisitos para participação, mas deixou com que o “livro de regras” do Artigo 6º fosse definido em reunião da COP em Glasgow em 2021. Uma das principais metas em Glasgow foi justamente a de regulamentar o Art. 6º, em especial seus parágrafos 4 e 6. Apresenta-se o referido Art. 6º em sua integralidade, do qual pontos foram grifados, com destaques aos mecanismos de mercado, de compensação de despesas e de estruturas não mercadológicas¹⁹⁰:

Artigo 6º.

1. As Partes reconhecem que algumas Partes poderão optar [*participação opcional*] por cooperar de maneira voluntária na implementação de suas contribuições nacionalmente determinadas, a fim de permitir **maior ambição em suas medidas de mitigação e adaptação** [*apoiar uma crescente ambição ambiental*] **e de promover o desenvolvimento sustentável e a integridade ambiental** [*evitar uma apropriação indevida de ganhos ambientais*].

2. **Ao participar voluntariamente de abordagens cooperativas que impliquem o uso de resultados de mitigação internacionalmente transferidos** [*resultados podem ser redução de emissões ou adoção de tecnologias limpas por exemplo*] **para fins de cumprimento das contribuições nacionalmente determinadas, as Partes devem promover**

¹⁹⁰ EVANS, S; GABBATISS, J. In-depth Q&A: How Article 6 Carbon Markets Could Make or Break the Paris Agreement. *Carbon Brief – Clear on Climate*, 23 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>.

o desenvolvimento sustentável e assegurar a integridade ambiental e a transparência, inclusive na governança, e aplicar contabilidade robusta para assegurar, inter alia, que não haja dupla contagem [com ajustes correspondentes, uma redução de emissões poderá ser contabilizada em favor de apenas um país], em conformidade com orientação adotada pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo.

3. O uso de resultados de mitigação internacionalmente transferidos para o cumprimento de contribuições nacionalmente determinadas [as transferências sob abrigo do Art. 6.2 acima alvejam os compromissos assumidos por países de redução de emissões] sob este Acordo será voluntário e autorizado pelas Partes participantes.

4. Fica estabelecido um mecanismo para contribuir para a mitigação de emissões de gases de efeito estufa e apoiar o desenvolvimento sustentável, que funcionará sob a autoridade e orientação da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo, que poderá ser utilizado pelas Partes a título voluntário. O mecanismo será supervisionado por um órgão [das Nações Unidas] designado pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo e terá como objetivos:

- (a) Promover a mitigação de emissões de gases de efeito estufa, fomentando ao mesmo tempo o desenvolvimento sustentável;
- (b) Incentivar e facilitar a participação [*incentivar e engajar o setor privado*] na mitigação de emissões de gases de efeito de estufa de entidades públicas e privadas autorizadas por uma Parte;
- (c) Contribuir para a redução dos níveis de emissões na Parte anfitriã, que se beneficiará das atividades de mitigação pelas quais se atingirão resultados de reduções de emissões que poderão também ser utilizadas por outra Parte para cumprir sua contribuição nacionalmente determinada; e
- (d) **Alcançar uma mitigação geral das emissões globais** [*reduzir o total de emissões e não a mera transferência de volume de emissões um território a outro*].

5. Reduções de emissões resultantes do mecanismo a que se refere o parágrafo 4º deste Artigo não deverão ser utilizadas para demonstrar o cumprimento da contribuição nacionalmente determinada da Parte anfitriã, se utilizadas por outra Parte para demonstrar o cumprimento de sua contribuição nacionalmente determinada [*evitar a dupla contagem*].

6. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo deve assegurar que uma fração dos fundos advindos de atividades no âmbito do mecanismo a que se refere o parágrafo 4º deste Artigo seja utilizada para custear despesas administrativas, assim como para auxiliar Partes países em desenvolvimento particularmente vulneráveis aos efeitos negativos da mudança do clima para financiar os custos de adaptação.

7. A Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes deste Acordo adotará regras, modalidades e procedimentos para o mecanismo [*livro de regras do Artigo 6º.*] a que se refere o parágrafo 4º deste Artigo em sua primeira sessão.

8. As Partes reconhecem a importância de dispor de abordagens não relacionados com o mercado que sejam integradas, holísticas e equilibradas e que lhes auxiliem na implementação de suas contribuições nacionalmente determinadas, no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza, de maneira coordenada e eficaz, inclusive por meio, inter alia, de mitigação, adaptação, financiamento, transferência de tecnologia e capacitação, conforme o caso [*redação abrangente que inclui qualquer atividade com este objetivo*]. Essas abordagens devem ter como objetivos:

- (a) Promover ambição em mitigação e adaptação;
- (b) Reforçar a participação dos setores público e privado na implementação de contribuições nacionalmente determinadas; e

(c) Propiciar oportunidades de coordenação entre instrumentos e arranjos institucionais relevantes.

9. Fica definido um marco para abordagens de desenvolvimento sustentável não relacionadas com o mercado, a fim de promover as abordagens não relacionadas com o mercado a que refere o parágrafo 8º deste Artigo [estabelece um programa de trabalho contínuo sob auspícios da COP] (grifou-se).

Para seus proponentes, o Art. 6º ofereceria uma trajetória de ambição climática e redução de custos, com componentes das áreas de finanças, tecnologia e inovação, permitindo uma evolução da governança climática institucional, compreendendo processos políticos entre instituições para governar um sistema, por meio de uma organização formal ou informal, por territórios, estados ou mercados, sob a égide de leis, normas, poder ou linguagem de uma sociedade organizada. Weaver e Moschella constataram que o Art. 6º se relaciona com processos variados de engajamento decisório entre seus participantes em um problema coletivo que levaria à criação, reforço ou reprodução de normas e instituições sociais¹⁹¹.

Para alguns detratores, o Art. 6º oferece risco de minar as promessas do Acordo de Paris, em um momento em que há urgência para evitarmos os piores efeitos das mudanças climáticas¹⁹². A posição oficial do governo brasileiro na véspera da COP em Glasgow refletiu na sua essência uma miragem¹⁹³ intransigente do Acordo de Paris, de que os mecanismos do Art. 6º não beneficiariam, econômica ou ambientalmente, a sociedade.

Quais seriam estas promessas do Acordo de Paris?

As 10ª. e 11ª. disposições preambulares do Acordo de Paris contêm objetivos e atribuições várias, dentre eles um imperativo de justa transição da força de trabalho; a criação de empregos e oportunidades de trabalho de qualidade; e que o combate às mudanças climáticas devem respeitar e promover as obrigações mútuas dos direitos humanos, do direito à saúde, dos povos aborígenes, das comunidades, dos migrantes,

¹⁹¹ MOSCHELLA, Manuela; WEAVER, Catherine (editors). *Handbook of global economic governance: players, power, and paradigms*. Routledge: New York and London, 2014, p. 4.

“Processes refer to the way decisions are made in society: who participates and who is excluded and how robust those processes are for creating meaningful participation and representation. Processes are diverse, from the simple right to vote, to more complex issues like having a voice in policy decisions or cultural representation ... This places the onus on sustainability initiatives to feature processes that maximize wide-scale involvement and which therefore improve process justice.” HEINRICH et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016, p. 163.

¹⁹² Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>. Um possível ponto de inflexão seria a reforma da legislação nacional que trata das políticas de mudanças climáticas – PNMC.

¹⁹³ CEBRI | COP26 e mercados de carbono: os desafios das negociações do artigo 6 do Acordo de Paris (evento *online*).

das pessoas portadoras de deficiência e em situação vulnerável, do direito à igualdade de gênero e da justiça intergeracional¹⁹⁴. Segue o texto parcial transcrito do preâmbulo ao Acordo de Paris¹⁹⁵:

Tendo em conta os imperativos de uma transição justa da força de trabalho e a criação de trabalho decente e empregos de qualidade, de acordo com as prioridades de desenvolvimento nacionalmente definidas,
Reconhecendo que a mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional.

Dado esse ambicioso conjunto de salvaguardas, a regulamentação e a implementação do Art. 6° será apenas o começo de uma estratégia de descarbonização dentro da lógica da CND, com uma alocação de “orçamento de redução das emissões” do país e de uma recuperação econômica da grave crise sanitária. Para tanto, toma por base em iniciativas de aspiração verde, com adoção das energias renováveis e investimentos de baixo carbono. O Art. 6° ajudará ou inibirá a governança do combate às mudanças climáticas? Enxergam-se três mecanismos que trazem algumas respostas a essa indagação.

O primeiro mecanismo do Art. 6°. permite ao país que já tenha superado sua meta CND que venda esse excesso a um país que esteja com sua meta CND deficitária. Por exemplo, alguns países estabeleceram metas ambiciosas de expansão florestal ou de energia renovável, que poderão gerar excedentes¹⁹⁶. O segundo mecanismo estabelece um mercado, administrado pela ONU, para comercialização de créditos de reduções de emissões pelo setor público ou privado; créditos poderão ser gerados por usinas de energia renovável, ou por adoção de tecnologias industriais que reduzam emissões, ou por projetos de restauração de áreas de floresta¹⁹⁷. Já o terceiro mecanismo do Artigo 6° servirá para abordagens climáticas sem fins comerciais, como na assistência ao desenvolvimento.

¹⁹⁴ Preâmbulo, Acordo de Paris. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf

¹⁹⁵ Idem.

¹⁹⁶ Disponível em: [Como vão funcionar os mercados de carbono do Artigo 6 do Acordo de Paris | Colunas de Caroline Prolo | Valor Investe \(globo.com\)](https://www.globo.com/valor-investe/colunas-de-caroline-prolo/como-vao-funcionar-os-mercados-de-carbono-do-artigo-6-do-acordo-de-paris)

¹⁹⁷ Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>

A aplicação experimental da justiça rawlsiana às iniciativas do Art. 6º contém elementos com relevância, em maior ou menor grau, para todos os participantes (*stakeholders*). Explica-se: os critérios que favorecem a conservação ambiental e seus cobenefícios ecossistêmicos como método fundamental de mitigação das mudanças climáticas, em vista das alternativas, têm seu reflexo nas aptidões que cada participante traz ao método, na eficácia que cada princípio projeta para fortalecer a conservação ambiental e na sua capacidade de garantir e distribuir direitos, assegurando um resultado que deve ser percebido como justo.

Uma avaliação de políticas públicas incluiria as reações dos participantes, com opiniões positivas ou negativas de resultados. A formação das percepções de justiça espelha a extensão da satisfação com a avaliação e resultados das políticas públicas ambientais. Estas, por sua vez, terão consistência se alicerçadas em componentes de justiça distributiva, justiça processual e justiça institucional. A percepção pública da política, em específico da justiça do processo e do seu desfecho (*outcome*) residirá nestes três componentes diversos, porém relacionados: (a) justiça distributiva no sentido rawlsiano, ou seja, o alvo das políticas públicas deve ser o menos favorecido; (b) a concepção de justiça distributiva possui um elemento de justiça processual pura, em que não haverá intento de determinar um senso de justiça a partir de prioridades de sujeitos concretos, reforçando assim a percepção de justiça do processo alocativo ao enfatizar consistência, precisão, voz, eticidade, representatividade e celeridade; e (c) a justiça institucional, na qual, para que a noção de justiça seja útil, é necessário que se estabeleça um sistema de instituições de apoio¹⁹⁸.

Pensa-se que a inclusão de *qualidade de vida* no modelo de avaliação da política pública seja um elemento diretamente relevante, em especial nos países em desenvolvimento. O valor de um conjunto de regras e estruturas reside em criar ambientes nos quais a comunidade seja beneficiada. Rawls afirma que “a justiça como equidade concede um lugar central para o valor da comunidade”; mister que a partir da concepção contratualista da posição original, explica-se o valor da comunidade, caso contrário uma iniciativa não será justa ou bem-sucedida¹⁹⁹. A satisfação das pessoas dentro de seu domínio, seja este pessoal ou comunitário, será sempre

¹⁹⁸ SILVA, R. P. Mendes da. Teoria de Justiça de John Rawls. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998, p. 202.

¹⁹⁹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 292.

impactada pela satisfação com seu ambiente de vida. O bem-estar de membros da sociedade estará por consequência sujeito a uma avaliação subjetiva (positiva ou negativa) de qualidade de vida e do sentimento de justiça no ambiente em que vive.

Constata Rawls, nesses termos, que:

uma característica importante de uma concepção da justiça e que ela *deve gerar a sua própria sustentação*. Seus princípios devem ser tais que, quando são incorporados na estrutura básica da sociedade, os homens tendem a adquirir o senso de justiça correspondente e desenvolver um desejo de agir de acordo com esses princípios (grifou-se)²⁰⁰.

Essa constatação reflete, dentro da estrutura do Acordo de Paris, um sistema de governança robusto das soluções climáticas indispensável como pedra fundamental do desenvolvimento socioeconômico em algumas das regiões mais carentes do planeta. Um sinal característico no desenho do Acordo de Paris da geração de sua própria sustentação climática e legitimidade como sistema de mercado é o conceito de adicionalidade. A compensação de carbono poderá ser gerada a partir de atividades realizadas para remover GEE da atmosfera ou impedir sua liberação. No entanto, a atividade também deve ser “adicional”, ou seja, os GEE não teriam sido removidos, ou teriam sido liberados, na ausência do projeto ou tecnologia implementada. Com efeito, confirma que a atividade contribuiu genuinamente para uma redução do GEE em comparação com o que teria acontecido sem esta atividade - que o próprio projeto fez diferença para o resultado - ou, em outras palavras, o cenário do *business as usual*. Visto por outro ângulo, a adicionalidade nada mais é do que a comprovação técnica de que as atividades de conservação ou mitigação e suas fontes de financiamento, que reduzem emissões de GEE no futuro, serão adicionais ao que já ocorreu ou ocorreria por força de exigência legal e de políticas públicas, e sem as quais essa redução de emissões não ocorreria²⁰¹..

Com efeito, quando se pensa na busca por iniciativas conservacionistas como parte de um ambiente de liberdade de mercado e no seu participante como um “consumidor”, os custos incorridos revelariam, em tese, o real valor do “preço da oportunidade” consignado por aqueles que recorrem aos seus serviços. Lembrando

²⁰⁰ Idem, p. 148.

²⁰¹ Conhecido no campo da economia como contrafactual, conceito que permite avaliar como os resultados climáticos e socioeconômicos seriam alterados na ausência da intervenção.

que redução de custos, futuros e correntes, que sejam reflexo direto das vantagens acumuladas, a um nível abaixo do ponto de equilíbrio, motivaria interessados a trocar a alternativa mais poluente já estabelecida (*business as usual*) por, exemplificamente, projetos NBS²⁰² ou novas tecnologias de transição energética. Em consequência, ensejaria ganhos qualitativos e quantitativos pelo lado da oferta das alternativas disponíveis para redução de emissões de GEE, aumentando o nível de satisfação agregada do “consumidor” nos segmentos de mercado voluntário quanto no mercado regulado.

No mercado voluntário, uma empresa busca compensar suas próprias emissões de GEE por questões reputacionais e de responsabilidade social — leia-se a pressão dos consumidores e dos investidores que exigem uma abordagem proativa em relação às preocupações ambientais e sociais²⁰³. Certificados de emissões de GEE são comercializadas nos mercados voluntários, em que compradores e vendedores negociam por conta própria. Os mercados voluntários não internalizarão os custos das emissões, mas em seu conceito existe reconhecimento destas emissões por parte de poluidores e desmatadores. A grande maioria das iniciativas voluntárias segue regras e procedimentos estabelecidos de atendimento a critérios técnicos, permitindo compensações de carbono equivalentes às reduções de emissões de GEE de acordo com um padrão. Os desenvolvedores dos projetos comercializam essas compensações diretamente com os compradores finais, que podem reivindicar as reduções de emissões como suas próprias. Estas iniciativas voluntárias são distintas das iniciativas mais estruturadas nos mercados regulados em que o poder público — governos nacionais, estaduais ou regionais — determina esquemas fechados envolvendo setores específicos²⁰⁴.

Uma explosão da oferta de serviços, induzindo a eventual redução nos ganhos dos prestadores de serviços, conseqüentemente, poderia levar alguns desses

²⁰² Para uma discussão sobre as modalidades de ações de mitigação de mudanças climáticas de conservação – agrofloresta, emissões evitadas, plantio de árvores, hidroelétricas, gestão florestal e sequestro de carbono no solo, consultar: FEARNSIDE, P. M. Mitigation of climatic change in the Amazon. In: W.F. Laurance & C.A. Peres (eds.) *Emerging Threats to Tropical Forests*. University of Chicago Press, Chicago, Illinois, U.S.A. 2006, p. 353-375.

²⁰³ VIRI, Natalia. O que você precisa saber para começar a entender o mercado de carbono. *reset*. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/o-que-voce-precisa-saber-para-comecar-a-entender-o-mercado-de-carbono/>

²⁰⁴ VIRI, Natalia. O que você precisa saber para começar a entender o mercado de carbono. *reset*. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/o-que-voce-precisa-saber-para-comecar-a-entender-o-mercado-de-carbono/>

operadores a reduzir sua participação no mercado, ou mesmo causar a saída de alguns dos prestadores deste mercado. Portanto, dependendo das condições e dinâmica do mercado, permite-se chamar esta relação entre o *business as usual* e o mercado de carbono de situação de concorrência mutuamente excludente, em um segundo momento o pêndulo poderá dar uma guinada, voltando a favorecer o *business as usual*, caso os estados não avancem com as reformas necessárias.²⁰⁵

Há de se convir que se trata de argumento utilitarista, teoria normativa prescrevendo ações que maximizam a felicidade e bem-estar das pessoas afetadas, considerando apenas consequências dessas ações. Além das vantagens econômicas advindas, por outro lado, um custo menor das iniciativas ambientais quiçá permitirá maiores ganhos, espelhando benefícios a sociedade. A cooperação gera um alto nível de confiança generalizada por meio de estruturas sociais e instituições eficientes, reduzindo custos e acessando informações. Nesse processo, o papel do “capital social” é de formar “densas redes de normas e confiança social que permitem aos participantes cooperar na realização de propósitos em comum”²⁰⁶ e se tornam de crítica relevância e importância ao sucesso de uma sociedade justa²⁰⁷, pois a própria palavra “contrato” sugere essa pluralidade de efeitos, bem como a condição que a repartição adequada de vantagens conquistadas seja equilibrada²⁰⁸. Rawls definiu as circunstâncias para esta colaboração recíproca como as “condições normais sob as quais a cooperação é tanto possível quanto necessária”²⁰⁹. Ensina que a sociedade justa abrange uma iniciativa sustentada de cooperação, efetuada de acordo com princípios mutuamente aceitáveis, embora caracterizada por conflitos que convivem com uma identidade de interesses²¹⁰.

²⁰⁵ Seria interessante analisar se este mercado (nos segmentos regulado e voluntário) deveria se submeter ao jugo dos órgãos de defesa da concorrência competentes, com o intuito de adequá-la ao padrão de livre concorrência aplicado a outros setores da economia. Todavia, as restrições que pairam sobre as ações do *business as usual* em um cenário de perpetuação do desmatamento e degradação - i.e., morosidade da atuação coercitiva estatal, falta de regulação e precificação, custos elevados e deficiências difusas - afetam uma demanda por projetos NBS e por outras iniciativas que ainda não poderá ser avaliada com a devida precisão, permanecendo no campo da conjectura. Ao menos até que informações suficientes estejam disponíveis para analisar a correlação entre tais restrições e a qualidade e quantidade das iniciativas de mercado.

²⁰⁶ NORRIS, P. Does Television Erode Social Capital? A Reply to Putnam. *Political Science and Politics*, setembro de 1996, p. 474.

²⁰⁷ KRAMER, A; TYLER, T. Eds. *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*, Thousand Oaks Ed.: Sage Publications, 1996.

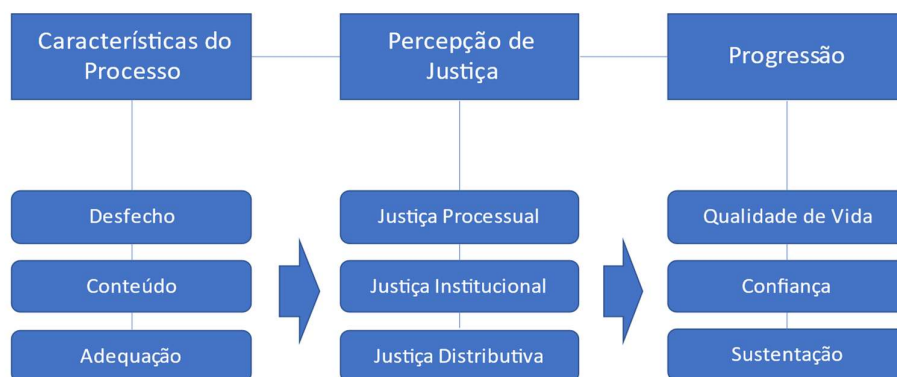
²⁰⁸ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 18.

²⁰⁹ Idem, p. 136, seguindo em termos gerais os ensinamentos de David Hume.

²¹⁰ Idem, p. 136-137.

Conforme exposto no quadro esquemático abaixo, algumas variáveis pinçadas da teoria de justiça de Rawls para nortear decisões de atividades de conservação serviriam para fortalecer seu alcance a longo prazo.

Quadro Esquemático do Modelo Teórico de Rawls com o Artigo 6º. do Acordo de Paris



Quadro 1: Quadro Esquemático

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2022.

Com o fito de arrolar fundamentos que consubstanciam a proteção e o desenvolvimento humano e ambiental, destaca-se, para análise, um núcleo de 15 elementos.

(A) *justiça organizacional*: para Rawls: a “justiça é a primeira virtude das instituições sociais”²¹¹, emprestada pela liberdade igual, princípio da diferença e oportunidade justa que compõe efeitos positivos, no mais das vezes, fortalecendo o sentimento de justiça;

(B) *excepcionalidade de intervenção estatal* que produz efeitos, por via de normas liberalizantes que realizam seu objetivo de redução de burocracia na medida possível²¹²;

²¹¹ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 3.

²¹² Este elemento tem influência tanto no sentido de redução do orçamento público, quanto no sentido amplo de maior otimização. A distribuição desigual só é permitida se leva a uma melhoria para todos, especialmente aqueles do grupo em pior situação em uma sociedade. Não confundir este conceito de otimização almejada pela eficiência (*savings*) com a aplicação do *ótimo de Pareto*, onde em um ponto

(C) *menor carestia* quando ações de conservação obtém relevante impacto, pois embora seus custos de operação não sejam insignificantes, levando-se em conta custos das catástrofes climáticas e das medidas de remediação e mitigação no futuro;

(D) *transparência e abertura* na publicidade das decisões (em oposição ao sigilo que predominaria em iniciativas puramente comerciais), pois “as pessoas na posição original devem supor que os princípios escolhidos são públicos, e portanto elas devem avaliar as concepções de justiça em vista de seus prováveis efeitos, que são padrões reconhecidos pelo público em geral”²¹³, não significa compartilhar todos os detalhes, mas divulgar o contexto no qual as decisões são tomadas;

(E) *liberdade na indicação do processo decisório*, admitindo elaborar um processo decisório técnico, apurado e detalhado nos seus pormenores e nuances, mas não a partir de preferências dos sujeitos concretos;

(F) *segurança e certeza*: ocorre que este critério gera estabilidade²¹⁴, confiabilidade e percepção de qualidade para governos, operadores, investidores, comunidades e sociedade²¹⁵;

(G) *integridade das informações* de qualidade das informações reside no seu conteúdo e suas explicações, nas suas vertentes de validade; especificidade; entrosamento (facilidade de compreensão); e causalidade das razões apresentadas²¹⁶;

(H) *socialidade*, da tendência da natureza humana a uma sensibilidade social que forneça uma base afetiva e atenda aos princípios de justiça pela equidade²¹⁷;

de equilíbrio de alocação de recursos, não se pode melhorar a situação de um indivíduo a não ser as expensas de outro indivíduo, porém sem garantir que um dos indivíduos não concentre mais benefícios que os outros; pois este conceito tem sua origem no privilégio à eficiência almejado pelo utilitarismo, enquanto aquele tem na aplicação prioritária dos recursos públicos seu principal objetivo.

²¹³ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 504.

²¹⁴ Idem, p. 156.

²¹⁵ “Em circunstâncias iguais, as pessoas na posição original adotarão o sistema de princípios mais estável.” Idem, p. 505.

²¹⁶ Idem, p. 548. Researchers “created a situation where participants would feel inequity (i.e., due to a reduction in the amount of pay they had been promised) and examined the extent to which judgments of justice and theft reactions would be influenced by an explanation’s content (“informational integrity”) versus delivery (“interpersonal sensitivity”). As expected, both of these factors significantly affected these reactions, reducing subjects’ tendency to perceive inequity and, when the experimenter was not looking, to pay oneself more than the experimenter instructed.” SHAPIRO, D.L.; BUTTNER, E.H.; BARRY, B. Explanations: What factors enhance their perceived adequacy? *Organizational Behaviour and Human Decision Processes* 58, p. 346-368, 1994.

²¹⁷ RAWLS, op. cit., p. 510-511.

(I) *finalidade* do método que se reveste de efeito definitivo e privilegia o vínculo com objetivos claros para beneficiários das ações²¹⁸;

(J) *procedimentalismo* com administração adequada e distribuição de justo tratamento conferido pelas normas, aplicando-se subsidiariamente medidas de proteção da lei²¹⁹;

(K) *acesso* atendido em seu sentido *latu sensu* de agência, inclusive de acesso a recursos ambientais, implicando que pessoas tomem suas próprias decisões e as coloquem em prática;

(L) *reciprocidade* assegurando ações uniformes e em consonância com normas previamente aceitas pelas partes, para concretizar e impulsionar ações de mitigação e adaptação climática²²⁰;

(M) *informalidade* por meio das vertentes da *eticidade*, privilegiada por meio da superação do formalismo, individualizando as responsabilidades pelas ações; e da *operabilidade*, superando-se a rigidez processual ao se estabelecer normas abertas²²¹ que facilitam a operação das ações, como os usos e costumes;

(N) da *inclusão dos vulneráveis* na distribuição dos benefícios estruturais da sociedade, elemento que está na essência da teoria de justiça por equidade de Rawls, levando em conta diferenças entre grupos na sociedade; e

(O) a *institucionalização* que busca balizar as promessas deste contrato social²²². Os elementos serão organizados conforme a tabela abaixo:

²¹⁸ Idem, p. 145.

²¹⁹ Aplicam-se, *i.e.*, medidas de salvaguarda, manual de operações do projeto e o plano de manejo sustentável.

²²⁰ “Uma condição indispensável dessa sociedade [justa] é que todos tenham consideração pelos outros, com base em princípios mutuamente aceitáveis de reciprocidade.” RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 510; RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*. Harvard University Press: 2001, p. 122 e 124.

²²¹ RAWLS, op. cit., 2002, p. 65.

²²² Idem, p. 212-216.

Elementos da teoria de J. Rawls

Progressão	Acesso	Excepcionalidade de Intervenção do Estado	Institucionalização	Transparência	Indicação do Processo Decisório
Percepção de Justiça	Menor Carestia	Inclusão dos Vulneráveis	Socialidade	Justiça Organizacional	Reciprocidade
Características do Processo	Finalidade	Procedimentalismo	Informalidade	Integridade das Informações	Certeza

Tabela 2: Elementos da teoria de J Rawls

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.



Nas rodadas de negociações do Acordo de Paris, fundamental na regulamentação das regras do jogo foi um grau de consenso sobre princípios básicos. Os delegados não concordaram sobre tudo, mas houve coincidência de opiniões de muitos participantes sobre fundamentos, como na redução do uso do carvão²²³ ou na eliminação das emissões do gás metano²²⁴. Ocorre que as partes avançaram na elaboração do documento conhecido como o “Livro de regras” do Art. 6º, embora algumas lacunas permaneçam, como nas iniciativas de remoção de GEE (emissões evitadas). O sucesso das negociações em Glasgow impulsiona o conjunto das ações e a criação dos incentivos que serão necessários para concluir o trabalho de regulamentação.

Um conceito central das negociações e da tomada de decisões sob o Acordo de Paris tem sido a sua legitimidade: para sustentar uma estrutura ao longo do tempo, a dinâmica entre os países depende de validade e estabilidade das normas. Rawls

²²³ Global Coal to Clean Power Transition Statement, UN Climate Change Conference, Glasgow, November 4, 2021. Disponível em: <https://ukcop26.org/global-coal-to-clean-power-transition-statement/>

²²⁴ Fast Action on Methane to Keep a 1.5° Future Within Reach. Disponível em: <https://www.globalmethanepledge.org/>

afirmou a estabilidade como alicerce para o sucesso da perpetuação de seu conceito de justiça racional, razoável e livre, superando a propensão a atos de injustiça e de inimizade²²⁵. Na tabela abaixo, os artigos do Art. 6º. se confrontam com elementos da teoria da justiça de Rawls, com o intuito de trazer suas semelhanças e colidências.

 Não há alinhamento com utilitarismo	 Há alinhamento com utilitarismo	
Texto do Acordo de Paris	Teoria de Justiça (Liberalismo)	Utilitarismo
10º. Preambulo	Elementos de justiça organizacional no objetivo traçado de transição justa da força de trabalho e de finalidade na criação de trabalho decente	✓
11º. Preambulo	Inclusão de pessoas em situação de vulnerabilidade através do respeito e promoção das obrigações mútuas dos direitos humanos e equidade intergeracional	✗
Artigo 6.1	Impõe o tom para o restante do artigo, ressaltando a integridade de informações e o acesso	✗
Artigo 6.2	Visa assegurar a integridade ambiental e transparência , inclusive na governança	✗
Artigo 6.3	Elemento de procedimentalismo no cumprimento da CND dos países integrantes	✗
Artigo 6.4	A UNFCCC não tem jurisdição sobre transações voluntárias regidas por padrões privados (excepcionalidade de intervenção estatal).	✓
Artigo 6.4	Emissões devem atingir o pico o quanto antes, para então reduzi-las com base na equidade , e no contexto do desenvolvimento sustentável e da menor carestia com a erradicação da pobreza.	✗
Artigo 6.5	Vinculado a contabilidade do art. 6.2, evitando a dupla contagem de redução de emissões aumentando a segurança e certeza .	✗
Artigo 6.6	Elemento de institucionalização : percentuais do comércio de emissões negociados sob o Art. 6.4 serão destinados a despesas administrativas e a custear ações de adaptação no mundo em desenvolvimento.	✓

²²⁵ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*. Harvard University Press: 2001.

Artigo 6.7	Faz referência ao “livro de regras” negociado na COP26 e comentado na tabela mais abaixo.	—
Artigo 6.8	Elemento de socialidade nas abordagens climáticas sem fins comerciais, como na assistência ao desenvolvimento.	✘
Artigo 6.9	Estabelece uma estrutura de programa de trabalho contínuo sob auspícios da COP, com normas abertas e informais	✘

Tabela 3: Artigo 6º. - Cotejo entre Teoria de J Rawls e Utilitarismo

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.

A seguir, esmiúça-se a regulamentação do art. 6º. do Acordo de Paris, especificamente dos seus parágrafos 2, 4 e 8. Como referência normativa, revisam-se os seguintes documentos originais da COP 26 em Glasgow e suas principais disposições: (a) Decisão 2/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/10/Add. 1 (“Decisão No. 2”)²²⁶; (b) Decisão 3/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/L.19 (“Decisão No. 3”);²²⁷ e (c) Decisão 4/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/L.20 (“Decisão No. 4”)²²⁸, documentos em versão preliminar formando parte do “Livro de regras”. A versão final dos textos encontra-se no documento datado de 8 de março de 2022, com o título: “*Relatório da Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Acordo de Paris em sua terceira sessão, realizada em Glasgow de 31 de outubro a 13 de novembro de 2021 – Adendo – Parte dois: Ações tomadas pela Conferência das Partes na qualidade de reunião das Partes do Acordo de Paris em sua terceira sessão*”²²⁹.

A Decisão No. 2 intitula-se “*Orientação sobre abordagens cooperativas referidas no Artigo 6, parágrafo 2, do Acordo de Paris*”, para ações dos estados participantes que impliquem o uso dos resultados de mitigação internacionalmente

²²⁶ Decisão 2/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/10/Add. 1 Disponível em: [Cooperative Implementation | UNFCCC; Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its second session, held in Glasgow from 31 October to 12 November 2021. Addendum \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/implementation/2021/10/add-1)

²²⁷ Decisão 3/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/L.19 Disponível em: [Cooperative Implementation | UNFCCC; FCCC/PA/CMA/2021/L.19 \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/implementation/2021/l19)

²²⁸ Decisão 4/CMA.3 e Anexo no Relatório FCCC/PA/CMA/2021/L.20 Disponível em: [Cooperative Implementation | UNFCCC; FCCC/PA/CMA/2021/L.20 \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/implementation/2021/l20)

²²⁹ Disponível em: [Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement on its second session, held in Glasgow from 31 October to 12 November 2021. Addendum \(unfccc.int\)](https://unfccc.int/implementation/2022/03)

transferidos (ITMO), para fins de cumprimento da CND. Seguem os principais aspectos de sua regulamentação, antecedidos pelo número do parágrafo e alínea de referência (onde houver), traçaram-se comentários sobre sua correspondência (ou não) na teoria de justiça²³⁰:

Regulamentação do Artigo 6.2	Teoria de Justiça
O artigo 6.2 não cria um sistema de comércio de emissões (SCE), mas prevê uma estrutura com a qual os países participantes criarão seu próprio SCE.	A teoria de justiça não detalha como cada aspecto da vida em sociedade será ordenado, mas determina princípios para ordenamento de uma estrutura básica desta sociedade.
Tema ainda pendente de equilíbrio entre metas de reduções de GEE (descarbonização) vs. remoções de GEE (emissões evitadas).	Lacunas permanecem na regulamentação das iniciativas de remoção de GEE (emissões evitadas) dos projetos de regeneração natural e proteção de ambientes florestais sob risco de invasões e de incêndios. ²³¹ Cabe entender os parâmetros para os projetos e quais variáveis serão importantes na conciliação dos interesses coletivos, com base na ciência e no seu impacto no sistema como um todo.
(12) Implementar um programa de capacitação, particularmente para países em desenvolvimento, que pretendam participar.	Capacitação para desenvolver a institucionalização , inclusive em relação a confecção de relatórios, a fim de permitir que as Partes ajam em abordagens cooperativas.
(16) Considerar maneiras de abordar impactos sociais ou econômicos negativos, especialmente em Partes países em desenvolvimento.	Tema de importância para inclusão de grupos vulneráveis , em particular para refugiados climáticos que irão se deslocar de áreas afetadas de modo catastrófico pela elevação do mar, por secas mais intensas e duradouras e por outros fenômenos climáticos.
(17) Fundo de Adaptação: deverá relatar anualmente ao grupo dos países que ratificaram o Acordo de Paris sobre financiamentos relacionados à participação em abordagens cooperativas.	Uma taxa para apoiar estas ações de adaptação dos países em desenvolvimento (semelhante a taxa do art. 6.4) foi rejeitada pelos países desenvolvidos. A teoria de justiça privilegia o acesso , inclusive a recursos ambientais, portanto este ponto deverá ser reforçado na COP de 2022 [como de fato o foi].
(Anexo I.1(c)) Desenvolve e aprova um sistema harmonizado de medição, observação e controle (MRV) da liberação de poluentes na atmosfera.	Sistema de medição que assegura a integridade das informações e a reciprocidade ambiental (correspondência mútua), para que uma unidade de redução de emissões seja equivalente a qualquer outra, independentemente do método utilizado.

²³⁰ "Article 6 and its Glasgow Rulebook: the Basics", Ecosystem Marketplace – A Forest Trends Initiative. [Article 6 and its Glasgow Rulebook: the Basics - Ecosystem Marketplace](#)

²³¹ Seguem algumas perguntas cujas respostas terão grande influência na definição de mercados de remoção de GEE: (a) qual proporção das emissões de GEE por uma empresa poderá ser compensada por meio de remoções?; (b) as empresas poluidoras serão autorizadas a fazer afirmações públicas de carbono zero/emissões neutras, e com base em quais critérios?

(Anexo III.B) Para evitar a dupla contagem, a contabilidade autoriza a transferência da redução de emissões, ajustar seu próprio inventário de GEE para refletir que esta redução alcançada dentro de suas fronteiras está sendo creditada a outro país (“ajustes correspondentes”).	Com ajustes correspondentes evita-se a dupla contagem de redução de emissões aumentando a segurança e certeza . Gera-se a estabilidade do sistema criando o próprio suporte do conceito de justiça.
(Anexo III.D.17) As partes assegurarão a transparência, precisão, consistência, integridade e comparabilidade no acompanhamento da implementação de sua CND.	A teoria de justiça privilegia a transparência e abertura na publicidade das decisões e ações para dar amplo conhecimento da integridade do sistema.

Quadro 2: Artigo 6.2 do Acordo de Paris

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.

A Decisão No. 3 intitula-se “*Regras, modalidades e procedimentos para o mecanismo estabelecido pelo Artigo 6, parágrafo 4, do Acordo de Paris*”, estabelecendo um mecanismo de mercado para contribuir para a mitigação de emissões de GEE e apoiar o desenvolvimento sustentável. Segue comentários acerca dos principais aspectos de sua regulamentação, antecedidos pelo número do parágrafo e alínea (onde houver):

Regulamentação do Artigo 6.4	Teoria de Justiça
Após recusa de muitos anos, Brasil concordou com exigência de ajustes correspondentes para créditos transferidos ao país financiador.	Os ajustes correspondentes reforçam a liberdade na indicação do processo decisório , admitindo elaboração de um processo decisório técnico, apurado e detalhado nos seus pormenores, mas não a partir de preferências dos sujeitos concretos.
(5(a)) Desenvolve e aprova um sistema harmonizado de medição, observação e controle (MRV) da liberação de poluentes na atmosfera.	Os créditos de carbono das emissões verificadas não serão comercializáveis até que suas reduções sejam certificadas. Gera-se a estabilidade do sistema criando o próprio suporte do conceito de justiça.
(5(b)(i)) O regulamento aconselha a Autoridade Supervisora a rever as metodologias do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo “com vista a aplicá-las com as revisões adequadas” e a considerar as regras dos programas de compensação do mercado voluntário de modo complementar.	Ênfase na informalidade por meio da vertente de operabilidade ao estabelecer normas abertas que facilitam a operação do mercado, adotando metodologias para setores da economia como eventualmente na autotutela dos setores de aviação comercial e transporte marítimo.

<p>(20) Os documentos das reuniões da Autoridade Supervisora devem ser disponibilizados ao público, a menos que sejam confidenciais.</p>	<p>Como trata-se de transparência tanto de recursos públicos quanto de publicidade de informações, este ponto deverá ser revisto na COP de 2023, para restringir ao máximo esta exceção de confidencialidade.</p>
<p>(21) A Autoridade Supervisora deve garantir a transparência da tomada de decisões, tornando público seu quadro de tomadas de decisão, incluindo normas, procedimentos e documentos relacionados.</p>	<p>A teoria de justiça privilegia a ampla transparência, ensejando a qualificação desta regra da Autoridade Supervisora, que fiscaliza o mecanismo do Art. 6.4, portanto a Autoridade Supervisora também deve ser fiscalizada.</p>
<p>(24(ix)) Considerando que o 11º. preambulo do Acordo de Paris prevê que o combate às mudanças climáticas deve respeitar e promover as obrigações mútuas dos direitos humanos, do direito à saúde, dos povos aborígenes, das comunidades, dos migrantes, das pessoas portadoras de deficiência e em situação vulnerável, do direito à igualdade de gênero e da justiça intergeracional. <i>conjugado com</i> (24(x)) aplicação de salvaguardas robustas, sociais e ambientais.</p>	<p>Pelo princípio da diferença na teoria de Rawls, trata-se da inclusão dos grupos mais vulneráveis da sociedade na distribuição dos benefícios estruturais, elemento que está na essência da teoria de justiça por equidade, por meio de sistemas que beneficiam a todos, porém em maior proporção aos grupos cujo meio de vida e sobrevivência estejam mais expostos às mudanças no clima. No espaço de conservação ambiental este princípio encontra repercussão na salvaguarda do livre e prévio consentimento informado (FPIC), elemento de governança baseado no direito internacional que garante aos povos aborígenes e tradicionais a autodeterminação e participação nas decisões.</p>
<p>(26(b)) Os países deverão, previamente a sua participação no mecanismo do Art. 6.4, comunicar que está mantendo sua CND de acordo com o Art. 6.2.</p>	<p>O Brasil ajustou suas metas da sua CND ao publicar uma atualização em 2022, utilizando um volume de emissões maior e, portanto, recuando da ambição comunicada em 2015;²³² a falta de segurança e certeza sobre suas metas põe em risco o cumprimento dos termos do Art. 6.4.</p>
<p>(38) “A adicionalidade deve ser demonstrada usando uma avaliação robusta que mostre que a atividade não teria ocorrido na ausência dos incentivos do mecanismo, levando em consideração todas as políticas nacionais relevantes, incluindo a legislação, e representando mitigação que exceda qualquer mitigação exigida por lei ou regulamento...”</p>	<p>As ações que reduzem emissões no futuro são adicionais ao que já ocorreu ou ao que ocorreria por força de lei e de políticas públicas, sem as quais esta redução de emissões não se concretizaria. Na concepção da extensão da teoria de justiça ao Acordo de Paris, este entendimento basilar que ações são adicionais deverá gerar a sua própria sustentação, representada pelo mecanismo de emissões verificadas e de contabilidade robusta.</p>

Quadro 3: Artigo 6.4 do Acordo de Paris

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.

A Decisão N.º. 4 intitula-se “*Programa de trabalho ao abrigo do arcabouço para abordagens não comerciais referidas no Artigo 6.º, parágrafo 8, do Acordo de Paris*”, dispõe sobre abordagens não relacionadas com os mercados e sejam integradas,

²³² Veja publicação da CND brasileira no site da UNFCCC: <https://www4.unfccc.int/sites/NDCStaging/Pages/All.aspx>

holísticas e equilibradas. Seguem os principais aspectos de sua regulamentação, antecedidos pelo número do parágrafo e alínea (onde houver):

Regulamentação do Artigo 6.8	Teoria de Justiça
(1) Reconhece a importância de soluções não comerciais integradas, holísticas e equilibradas, com abordagens que permitam a cooperação voluntária entre as Partes para ajudar na implementação da CND, no contexto do desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza.	Uma ferramenta de ajuda ao desenvolvimento que vem de encontro com as condições necessárias para estabelecer e preservar uma estrutura básica de justiça ao longo do tempo, para que o “produto social” de um equilíbrio estável (“steady state”) da sociedade seja compatível e respeite o princípio da diferença . ²³³
(5) Incentiva as Partes, os setores público e privado e a sociedade civil a se engajarem ativamente na pesquisa, desenvolvimento e implementação de abordagens que não sejam de mercado.	Risco: Os países utilizam seus programas de assistência externa ao desenvolvimento para promover projetos que não são relevantes para o desenvolvimento (por privilegiar questões comerciais dos países desenvolvidos) ou que são voltados para fins geopolíticos (conflitos no Afeganistão, Iraque). Tendo liberdade na indicação do processo decisório , este risco seria mitigado se contasse com abordagens que tivessem questões de justiça e de comunidade no seu centro.
(Anexo II.3(c)) Cada abordagem não-mercadoológica facilitada sob a estrutura do Art. 6.8 não envolverá a transferência de quaisquer resultados de mitigação (ITMO); e (Anexo II.3(d)) Facilita a implementação da CND das Partes anfitriãs contribuindo para atingir a meta de temperatura de longo prazo do Acordo de Paris.	Os países em desenvolvimento dependem de investimentos externos para financiar projetos de redução de suas emissões, portanto a aplicação dos ajustes correspondentes poderá afetar sua capacidade de cumprir as metas da CND, além de não gerar adicionalidade nas metas globais. Ao evitar este impacto negativo (caso os ITMO transferidos fossem subtraídos da contabilidade da CND), as reduções de emissões serão verdadeiramente adicionais, cumprindo com sua finalidade porque não afetarão a capacidade do país anfitrião de cumprir com sua CND e ainda ampliará o escopo desta CND, de objetivos claros beneficiando a coletividade.
(Anexo II.3(c)) Cada abordagem não-mercadoológica facilitada sob a estrutura do Art. 6.8 minimizará e, sempre que possível, evitará impactos ambientais, econômicos e sociais.	Para as ações de abordagens não-mercadoológicas avançarem além da filantropia, com base nos valores humanos e ambientais com sensibilidade social , e para que haja um real avanço de projetos, deverão ser objeto de esforços sistêmicos e com efeitos de impacto duradouro, não meramente individuais e temporários.

²³³ RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*. Harvard University Press: 2001.

Limites: teremos um equilíbrio estável até ocorrência de eventuais fracassos das políticas de ajuda ao desenvolvimento (descontentamento, desemprego) ou mesmo quando surgirem novos atores que resistam a mudanças, mantendo direitos adquiridos, concentração ou fragmentação de poder ou inércia burocrática.

(Anexo III.6) A Agência Subsidiária para Assessoria Científica e Tecnológica (órgão técnico) considerará se arranjos institucionais para o quadro que substituirá o Comitê de Glasgow para Abordagens Não-Mercadológicas (órgão de governança) são necessários e fará recomendações a COP.

O órgão técnico analisaria como várias configurações institucionais impactariam na distribuição de direitos e deveres dos participantes. Uma **institucionalização** traria benefícios se ensejasse maior liberdade de ação a todos, facilitados pelo Art. 6.8 (inclusão social, carbono azul, economia circular, mecanismo de benefício para adaptação, justa transição da força de trabalho e outros) em que o país anfitrião (dependente de financiamento externo) não fosse prejudicado em relação aos países financiadores.

Quadro 4: Artigo 6.8 do Acordo de Paris

Fonte: Elaborada pelo Autor, 2022.

As regras estarão sujeitas à interpretação. Somente ao longo do desenvolvimento das ações de governança das abordagens instituídas pelo Acordo de Paris e dos resultados dos mecanismos estabelecidos pelo Art. 6º. para contribuir com a CND, atinge-se um novo patamar de cooperação climática. Assim como em outros avanços das últimas décadas²³⁴, o desafio das mudanças climáticas também exigirá alto nível de cooperação para atingir as metas ambiciosas de redução de GEE, resultado que na prática beneficiará a todos. O poder público e a sociedade em conjunto terão de articular esse caminho – atreve-se a balizar esse trajeto com algumas sugestões para planejamento e mapeamento da sociedade ambiental.

²³⁴ Como exemplificamente na segurança do trânsito, com estradas pavimentadas com sinalização, limites de velocidade, utilização de cinto de segurança, punições a motoristas alcoolizados, mais respeito a faixas de pedestres e livre passagem para ambulâncias, e aplicativos que indicam acidentes e carros parados à beira das rodovias.

7. SUGESTÕES PROPOSITIVAS PARA POLÍTICA AMBIENTAL SOB O ABRIGO DO ART. 6º DO ACORDO DE PARIS

*“He prayeth well that loveth well
both man and bird and beast”²³⁵.*

Samuel Taylor Coleridge

Dada a importância da bacia amazônica para a manutenção da biodiversidade e dos serviços ecossistêmicos e econômicos oferecidos ao país, propostas para sua proteção, aliada ao desenvolvimento sustentável nas áreas da região amazônica, são necessárias. A permanência da floresta gera benefícios econômicos, por meio do turismo e extrativismo de produtos não-madeireiros, como óleos, ervas e frutos, além de sustentar milhares famílias na região; benefícios socioambientais, pois assegura a permanência de comunidades tradicionais, gerando benefícios ao proteger a biodiversidade; e como sumidouro das emissões de GEE²³⁶.

No entanto, ameaças às áreas protegidas localizadas no “arco do desmatamento” têm se intensificado na região, seja por ocupação ilegal para implantação de pecuária e exploração madeireira, seja pelo garimpo, ocupação por invasores e especulação fundiária por grileiros, exigindo investimentos para enfrentamento dos desafios ambientais e sociais decorrentes.

A estrutura de registro de propriedade rural no Brasil está em transição. O Código Florestal Brasileiro (CFB) original foi promulgado em 1965 e prevê um arcabouço normativo, complementado por regras subnacionais dos governos estaduais, que regem o uso da terra em relação à Reserva Legal (RL), áreas de florestas ambientalmente protegidas dentro de terras privadas²³⁷. Anteriormente, a maioria das propriedades rurais não tinha registro e não estava em conformidade com as obrigações da RL. Como resultado, muitas propriedades rurais não estão prontas

²³⁵ S. T. Coleridge, “Rime of the Ancient Mariner” – lines 614-615.

²³⁶ HEINRICHS et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016, p. 163. “Strategically, it has been argued that ordinary people have values and knowledge that are essential, highlighting the idea that many of the core requirements for sustainability decision-making and implementation are beyond the purview of elites, experts, or elected representatives (Fischer 2000). This places the onus on sustainability initiatives to feature processes that maximize wide-scale involvement and which therefore improve process justice.”

²³⁷ Os Estados frequentemente desenvolvem orientações legais adicionais sobre datas e outros detalhes de prazos, a fim de instruir os proprietários de terras sobre seus direitos e obrigações.

para projetos de restauração e poderão multiplicar a implementação de projetos com o potencial de sequestrar carbono, caso sejam regularizadas²³⁸.

O processo de recuperação e regeneração vegetativa em áreas de RL poderá ocorrer ao longo de um período de 20 anos e está sujeito à validação do programa de regularização ambiental (PRA). Como o percentual da RL variou ao longo do tempo e no espaço, de acordo com a região/bioma, cabe aos Estados cadastrar, administrar e validar os passivos ambientais, responsabilidades pela restauração florestal e demais requisitos de cumprimento no banco de dados ambiental estadual (CAR). Dessa forma é imprescindível a revisão das normas estaduais aplicáveis ao “plano de melhorias” para propriedades rurais.

O CFB permite uma exceção na obrigação de recomposição da RL para o uso anterior e comprovado da terra. Por conta do seu art. 68, os proprietários poderão demonstrar o uso que, de outra forma, respeitou os 50% originais reservados, por meio de evidência e provas de uso anterior. As evidências incluem registros históricos de produção, fotografias datadas, registros de vendas, contratos e informações de financiamento bancário etc., de modo que os dados e informações relacionados apoiem este uso anterior da propriedade. Nenhum registro de título de uso anterior é necessário para esses fins.

Um passo para a regularização das áreas rurais foi a criação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) que tem como objetivo cadastrar todas as propriedades rurais em cadastro público eletrônico, integrar as informações ambientais das propriedades e posses rurais e conter dados pessoais do proprietário rural; da localização georreferenciada de áreas de preservação permanente (APP), áreas de RL e áreas de uso restrito (AUR); dados de hidrografia e vegetação nativa, entre outras informações. Seu objetivo é compilar um banco de dados para controle, monitoramento, planejamento ambiental e econômico e combate ao desmatamento.

²³⁸ Portanto, proprietários de terras e posseiros têm buscado mecanismos de registro e compensação ambiental no CFB para viabilizar a regularização de suas áreas para fins de titulação legal e ainda para acesso a financiamento público e a participação em licitações. Ao longo do tempo, o histórico legislativo da RL de uma propriedade rural mostra mudanças, para cima e para baixo, no percentual de preservação estatutária reservada. Mais recentemente, de 1989 até meados de 1996, um proprietário rural na bacia amazônica pôde cortar (corte raso) e plantar em até 50% da sua propriedade. Posteriormente, quando o CFB sofreu alterações em 2012, a RL foi reduzida para 20% das áreas com cobertura florestal. Assim, as áreas florestais de propriedade privada na bacia amazônica estão sujeitas a uma RL de 80% para fins de conservação. Os proprietários que ultrapassaram a parcela de terra protegida para fins de conservação pela RL são obrigados a recuperar a vegetação até que ela atenda aos 80% previstos na lei.

O CAR demonstrará áreas rurais que apresentam *déficit* ou excesso de suas responsabilidades com respeito a RL. O CAR também permitirá a emissão de Cotas de Reserva Ambiental (CRAs), instrumento financeiro autorizado pelo CFB.

Coloca-se um enfrentamento ao hiperdesmatamento: a destruição contínua e prolongada das matas silvestres e florestas naturais cujo efeito cumulativo, em conjunto com a degradação florestal, causada por técnicas agrícolas e de manejo florestal ultrapassadas, aliada à fraqueza institucional e à omissão do poder público, levarão a um ponto de inflexão do conjunto de serviços ecossistêmicos. O objetivo seria assegurar uma evolução da justiça ambiental²³⁹ acessível a todos?

A resposta é sim, por meio do hiperambientalismo, que pressupõe a descarbonização como política de Estado e não de governo, com uma abordagem integral buscando um conjunto de respostas de natureza individual e coletiva em grau elevado para conter a velocidade das ações antropogênicas e seus efeitos cumulativos no meio ambiente, replicando modelos meta-ambientais de conservação e de modificações no padrão de consumo. Essas medidas irão complementar as ações de comando e controle, como combate da polícia ambiental e dos órgãos ambientais ao desmatamento, mas terão maior profundidade, reduzirão a fragmentação nas atividades e as incertezas sobre seus objetivos.

As mudanças climáticas ameaçam o extrativismo e as atividades que proveem o sustento das comunidades tradicionais²⁴⁰. Atividades hiperambientais terão de

²³⁹ Por justiça ambiental, entende-se: *Core definition is the fair treatment and meaningful involvement of all people regardless of race, color, national origin, or income, with respect to the development, implementation and enforcement of environmental laws, regulations, and policies.* Disponível em: [https://www.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice#:~:text=Environmental%20justice%20\(EJ\)%20is%20the,environmental%20laws%2C%20regulations%20and%20policies](https://www.epa.gov/environmentaljustice/learn-about-environmental-justice#:~:text=Environmental%20justice%20(EJ)%20is%20the,environmental%20laws%2C%20regulations%20and%20policies) (U.S. EPA, 2017). “Trata-se de condições existenciais para uma vida saudável garantida pelo Estado, sob a perspectiva do seu papel de respeito ao indivíduo e à comunidade. Assim sendo, tem-se por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a garantir-lhe as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. FLORES A.; TYBUSCH, J. Teoria da Justiça de John Rawls e a Justiça Ambiental: Diálogos Possíveis. Artigo apresentado no Grupo de Trabalho (GT) Direito e Sustentabilidade I do XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado na cidade do Pará entre os dias 13 a 15 de novembro de 2019, no Centro Universitário do Pará (CESUPA), p. 209-210, citando SARLET, I. W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: uma compreensão jurídica constitucional aberta e compatível com os desafios da biotecnologia. In: *Direitos Fundamentais e Biotecnologia*, São Paulo: Método, 2008, p. 37.

²⁴⁰ Disponível em: <https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/noticias-da-floresta/2021/08/12/mudancas-climaticas-ameacam-comunidades-extrativistas-da-amazonia.htm>

conter o desmatamento ilegal, estimular a regeneração florestal e restaurar áreas degradadas atualmente ocupadas por pastagens abandonadas. Essas atividades serão realizadas com supervisão da agência ambiental estadual, impulsionando atividades consideradas de interesse, incluindo o monitoramento contínuo da biodiversidade por meio de transectos de fauna e áreas de preservação permanente, além do manejo sustentável de espécies como a castanha-do-pará.

Na ótica rawlsiana, o direito à propriedade não inclui domínio sobre rios, montanhas e florestas²⁴¹; configura-se como uma das constatações de Rawls que vem de encontro com o liberalismo, na sua tradição de abertura aos direitos individuais. Com reconhecimento de que os benefícios ambientais pertencem à coletividade, denomina-se essa posição rawlsiana como cerne do hiperambientalismo (embora Rawls não tenha elaborado suas próprias recomendações de políticas ambientais específicas).

Para realizarmos os desafios da transição sustentável, abraçamos uma pletera de respostas às mudanças climáticas e sustentabilidade da vida no planeta (além da redução de GEE), como a redução de poluentes, a atenuação da desigualdade e a disponibilidade de água potável.. Aliado aos melhores padrões técnicos, o hiperambientalismo se alicerçaria em um conjunto de regras para adesão dos países, que garantiriam uma transição para uma economia com cadeias de valor de baixo carbono. Em outras palavras, a responsabilidade a montante (fornecedores) e a jusante (clientes) na cadeia de comércio, incluindo a responsabilidade social e ambiental certificada²⁴². Segue um conjunto de outras ações nessa mesma direção:

- são três as ações sugeridas na educação científica: (a) reconstruir currículos de ciências para implementação em escolas técnicas e de ensino médio, com meios de acesso dos alunos a laboratórios e equipamentos científicos; (b) fortalecer os departamentos de ciências das universidades; e (c) criar programas educacionais robustos de primeira idade (até os 5 anos), como foco na leitura²⁴³.

²⁴¹ ABPLANALP, E. *Background Environmental Justice: An Extension of Rawls's Political Liberalism*, 2010, p. 24, 75-76. Philosophy Dissertations, Theses, & Student Research. Disponível em: <https://digitalcommons.unl.edu/philosophydiss/2> Acesso em: 10 jan. 2022.

²⁴² Mais além das questões de governança, poderá ocorrer um “novo” protecionismo, pois os países menos desenvolvidos não terão estrutura suficiente de monitoramento e verificação. No entanto, seria um equívoco prosseguir sem uma padronização normativa, pois isso significaria eliminar os debates e disputas políticas que irão efetuar as mediações e calibrações para proteger os elementos de identidade cultural e social mais vulneráveis.

²⁴³ Entrevista com o economista Forrest Cookson, de Dhaka, Bangladesh. Ver: COOKSON, F. Filling the Gap, Anniversary Special, The heart of a nation: Bangladesh at 50, *Dhaka Tribune*, 1 de julho de

- esforços contínuos para fornecer treinamento aos professores, atualizando sua compreensão do currículo, serão necessários; além de aprimorar trabalhos em laboratório, integrar materiais disponíveis na Internet ao ensino, as empresas do setor privado também devem ser convidadas a contribuir, em especial na leitura e aprendizado na primeira infância, replicando programas semelhantes bem-sucedidos em outros países²⁴⁴.

- propõem-se entendimentos com países vizinhos, por exemplo com a Colômbia que, apesar de desafios parecidos com os do Brasil, tem avançado na criação de um regime regional de precificação de carbono, junto com o México, Chile e alguns estados americanos e províncias canadenses, para evoluírem seus mercados de carbono com base em soluções climáticas²⁴⁵. As perguntas a serem respondidas nessa avaliação do modelo incluem: (a) seria viável termos um instrumento único de precificação pós-2020?; (b) quais características tal instrumento deve ter?; e (c) quais os custos e oportunidades para a economia?

- veja-se que os estados do Acre e Roraima têm maior identidade socioeconômica com o departamento de Meta na Colômbia e com a região administrativa de San Martín no Peru do que com os estados do sudeste brasileiro. Uma estrutura regional de mercados de emissões que permita ganhos de escala reduzirá as assimetrias dessas regiões amazônicas com suas respectivas metrópoles²⁴⁶.

2021, p. 2. Se a nação não conseguir desenvolver suas habilidades científicas, não será possível atingir uma taxa de crescimento razoável nos próximos anos. As etapas a percorrer incluem disponibilizar às escolas laboratórios de física, biologia e química de baixo custo, que deverão fornecer trabalho experimental prático para o ensino médio. Não há como entender a ciência sem passar tempo no laboratório, descobrindo como a natureza opera. Este planejamento deverá estabelecer três níveis de currículos nas escolas secundárias, ou seja, com diferentes níveis de dificuldade, com uma dificuldade de nível médio para os alunos com médias na parte superior da população estudantil. Finalmente, um currículo para o grupo dos melhores alunos, com alguma flexibilidade para professores escolherem livros didáticos. Idem.

²⁴⁴ Idem.

²⁴⁵ Disponível em: <https://www.carbonpricingleadership.org/news/2017/12/14/leaders-commit-to-regional-cooperation-on-carbon-pricing-in-the-americas>

²⁴⁶ Enquanto isto, o IDH dos estados amazônicos permanece em nível baixo. Dada a extensão de suas florestas tropicais e biomassa vegetal correspondente, o Brasil tem uma oportunidade histórica de liderar um mercado regional de baixo carbono, trazendo divisas ao país que irão ajudar na recuperação econômica pós-pandemia. Para que o Brasil assuma uma posição de liderança na economia de baixo carbono, tornar-se-á essencial criar as condições suficientes e necessárias para o desenvolvimento de mercados apoiados em soluções climáticas naturais. Para tanto, as seguintes medidas:

- Permitir ao setor privado que invista em projetos robustos de modo a garantir que a titularidade das reduções de emissões geradas seja conferida a seu operador;

- estudar como viabilizar uma estrutura de apoio a projetos de carbono em terras indígenas com alicerce na Convenção 169 da OIT, artigo 15, que prevê salvaguardas e permite às comunidades o uso, administração e conservação dos recursos naturais em seus territórios;

- implementar estrutura equivalente de apoio às comunidades quilombolas e tradicionais, com base no Art. 68 da Constituição Federal (como regra geral, toda medida que traga impacto sobre povos indígenas ou populações tradicionais deverá ser implementada somente após o livre e prévio consentimento informado (FPIC) por meio de procedimentos apropriados para assegurar autonomia e evitar danos à sua cultura, economia e integridade social);

- estabelecer parâmetros de tributação para o setor de conservação florestal como meio de incentivar investimentos sob o modelo NBS, nos moldes de isenção do imposto de renda ao pagamento por serviços ambientais (PSA) que constava em projeto de lei²⁴⁷ em 2019 mas que foi eventualmente retirado da versão aprovada em lei²⁴⁸ de 2021;

- esclarecer a titularidade de direitos sobre carbono armazenado na biomassa vegetal para trazer maior segurança a proprietários, investidores e operadores; e

- avaliar se o CAR poderá atuar como um catalisador para (a) desenvolver plataformas adequadas para transações certificadas de carbono e (b) incentivar a regularização fundiária em parceria com o poder público estadual.

- Criar cadastros estaduais para registrar e rastrear a criação e transferência de reduções de emissões, permitindo um inventário transparente de estoque e fluxos de emissões;

- Revogar a vedação ao comércio internacional de reduções de emissões, para quando um mercado regulado nacional for criado, as reduções de emissões de GEE sejam utilizadas internamente e contribuem para a CND do Brasil;

- Endossar a transferência internacional de emissões na falta de demanda no mercado nacional, abrindo acesso a mercados setoriais internacionais como o ICAO/CORSIA; e

- Desenvolver um regime de mercado atrairia investimentos diretos estrangeiros, criando oportunidades de trabalho em áreas rurais, alçando o Brasil a uma posição de liderança mundial na gestão de ações de conservação e mercados climáticos.

²⁴⁷ Art. 10º., inc. I do Projeto de Lei 5.028/2019.

²⁴⁸ Lei 14.119 de 13 de janeiro de 2021 publicada no D.O.U. em 14/01/2021 | Edição: 9 | Seção: 1 | Página: 7. Órgão: Atos do Poder Legislativo

CONCLUSÃO

“A man without ethics is a wild beast loosed upon this world.”²⁴⁹

Albert Camus

Em conclusão, sendo os critérios analisados no trabalho os principais, relacionados sem ordem de prioridade léxica, pretendeu-se avaliar essa análise da extensão de uma teoria de justiça ao desafio das mudanças climáticas. O ideal dessa teoria decorre do compromisso à satisfação no seu sentido formal, buscando sua forma mediata na resolução adequada das demandas e disputas que surgem amiúde na sociedade moderna. Um desafio relevante devido à crescente complexidade das relações contratuais contemporâneas, permitindo verificar se interesses mútuos da sociedade avançarão com um melhor entendimento de um mecanismo evoluído e apropriado para apoiar ações de preservação ambiental.

Reconhecendo que a alternativa utilitarista promoveria a felicidade do maior número de integrantes de uma sociedade, atender-se-iam às aspirações da sociedade? Como assegurar que a integralidade da sociedade terá seus anseios atendidos no combate às mudanças climáticas? Caso não se progrida em direção a uma plena transição energética e econômica, as iniciativas de descarbonização em curso se encaixarão primordialmente no modelo utilitarista.

No contexto das relações internacionais, a teoria de comportamento do estado ensina que a emergência de um regime ambiental internacional desafia a corrente realista que, por sua vez, coloca questões de soberania e de segurança nacional no centro. O estado privilegia sua posição de poder relativamente aos outros estados de acordo com o interesse nacional, subordinando as políticas ambientais a um patamar de importância menor. Um futuro hiperambiental não irá deslocar a segurança nacional de sua posição principal, mas dentro de um arranjo neorealista irá limitar ações dos estados, ao trazer as demandas ambientais que previamente recebiam pouca ou nenhuma atenção, trazendo maior cooperação e estabilidade ao sistema internacional. Temas ambientais passam a ser fatores considerados inclusive no processo de decisão das questões de soberania e segurança nacional, assim como qualquer outra obrigação internacional.

²⁴⁹ Disponível em: <https://www.allgreatquotes.com/quote-10772/>

Para atingir esse objetivo, estados devem concordar em áreas de colaboração e no desenho de políticas que impõem limitações à intervenção humana no meio ambiente, impulsionando uma abordagem regulatória justa que seja coerente com as fragilidades dos países com baixo desenvolvimento econômico, gere confiança nos resultados e seja de relativa exequibilidade. Com reconhecimento de que a utilização de fontes de energia ricas em carbono está agonizando por não trazer um cálculo de custo-benefício que seja sustentável, haverá padrões de desenvolvimento sustentável que se refletem nas novas políticas, tratados e legislações, assim como nas instituições internacionais.

O planeta enfrenta o desafio das mudanças climáticas: a Terra está aquecendo e, como consequência, ocorre uma elevação do nível do mar; tempestades com maior potencial destrutivo; derretimento da criosfera e mudanças nos fluxos de água das bacias hidrológicas. Alterações na biodiversidade e ameaças de surgimento de novas zoonoses se avolumam. O país não tem controle sobre países como os EUA, a UE, a China ou a Índia e sobre quais ações esses estados farão para controlar a emissão de GEE.

Portanto, não há razão para acreditar que os grandes emissores de GEE tomarão as medidas necessárias a tempo. As metas de carbono zero deveriam ser substituídas por metas de carbono negativo? A população deve ser realocada de regiões suscetíveis a enchentes e furacões? Que tipo de sistema de transporte será necessário se o nível do mar subir vários metros?

Iniciativas de conservação e as soluções climáticas com base na natureza projetam algo que pode ser descrito como um avanço importante da teoria de justiça como equidade, pois se constituem em um microcosmo da sociedade hiperambiental, na medida em que contêm um sistema integrado de elementos que respondem aos princípios teóricos propostos por Rawls. Por terem consentido a um conjunto de normas e se adjudicado a uma disciplina sistemática e por acatarem aos apelos da racionalidade e razoabilidade, os participantes, ao se depararem com um processo holístico e construído, põe em prática regras de cooperação que sustentam, enquanto conteúdo e conceito teórico tanto quanto no objeto do seu processo, um modelo de preservação ambiental de método de importância diametralmente oposto a outros mecanismos anódinos de mitigação das mudanças climáticas.

A população não precisa ser ajudada; ao contrário, precisa dos instrumentos e estruturas que permitam seu crescimento pessoal e econômico. Por fim, essas estruturas devem ser apoiadas por políticas de Estado, não de governo, que sejam duradouras e estáveis.

Com origens no liberalismo clássico de Locke até seu ponto de inflexão, partindo do pressuposto de que excluiria a imposição estatal por encima dos direitos individuais, a teoria de justiça rawlsiana aplicada tem evoluído, trazendo um conceito com apelo universal, qual seja, da conservação ambiental, cujos robustos critérios técnicos impulsionam esforços convergentes para solucionar o desafio das mudanças climáticas, guardando aguda semelhança com os propósitos da justiça como equidade. Tem na possibilidade do planejamento prévio *ad hoc* do custo e seu alcance, no tempo e no espaço, seu mais forte trunfo, diminuindo uma aleatoriedade de propósito e resultado que ainda predominam nas iniciativas ambientais em suas diversas vertentes.

O país deve visar a altos níveis de investimento, de forma mais eficaz para reduzir a pobreza, senão a desigualdade na distribuição de renda, porém com sustentabilidade. As estratégias de urbanização e de transporte, centradas no automóvel com motor de combustão, foram incorretas do ponto de vista ambiental. Esforços precisam ser feitos para remodelar a expansão das cidades, reduzindo a dependência no transporte individual, aumentando investimentos em soluções de mobilidade coletiva e impulsionando a inovação tecnológica. As deficiências do sistema educacional precisam ser enfrentadas, recompensando a capacidade de trabalho e a disseminação do conhecimento, apoiando o desenvolvimento científico e trabalhando com o setor privado industrial para formar trabalhadores qualificados necessários. Adquirindo conhecimento por conta própria, o ser humano assume responsabilidade sobre consequências e cicatrizes de seu trabalho.

As práticas discursivas, legislativas e operacionais que apresentam as demandas da sociedade por mais conservação ambiental como ameaças ao crescimento, dentro de um processo histórico que predominou no século passado e no início deste século, já não cabem mais no desafio transnacional do clima. Com ações incisivas e complementares, na adoção de estratégias abrangentes de compensação e redução de GEE, e um arrojo inédito na abertura de sua economia,

será possível o Brasil explorar com justiça e equidade o seu enorme acervo de ativos naturais.

As posições que os governos e as organizações assumem em negociações são baseadas nos seus interesses imediatos. Ao longo da história, houve discussões sobre comércio entre líderes que enxergavam os benefícios, tendo sempre como pano de fundo a pressão de grupos de interesse. Essa dinâmica de negociação se reproduziu em Glasgow e, ao final, uma tentativa de estruturar as regras de mercado de GEE com base em um conceito utilitarista falhará. Quando interesses nacionais e privados predominam nas políticas ambientais, os eventos serão aleatórios e motivados por fatos inesperados, e as regras são administradas por um punhado de atores privados e especialistas em investimentos e tesouraria. Pois bem, a ajuda ao desenvolvimento isoladamente tem influência limitada e escopo restrito; portanto, a iniciativa privada terá um papel primordial a desempenhar.

As temperaturas que temos hoje são as mais benignas que teremos pelo restante de nossas vidas. Neste contexto, o poder precisa escutar a ciência, a academia e as comunidades, todos atores-chave da realidade hiperambiental que se aproxima. O relatório do IPCC de 2022 reflete essa urgência, dado que a janela para limitar aumentos nas temperaturas por meio de redução de emissões de GEE está se fechando; com projeções de mudanças climáticas superando níveis toleráveis à vida na Terra, caso ações sejam insuficientes²⁵⁰.

Será fundamental enfrentar as questões centrais de uma sociedade em transição, sendo o ritmo de crescimento sustentável uma contribuição nesta evolução. A produção de bens e serviços cresce com (a) a utilização de mais mão-de-obra na economia; (b) a incorporação de mais investimentos; e (c) a maior inserção de tecnologias, treinamento e educação, para que o trabalho produza mais com menos. A maior produtividade na agricultura permitiu que uma população fosse alimentada, porém o crescimento futuro será baseado menos no setor agrícola e cada vez mais nos setores industrial e tecnológico, na engenharia, na ciência de dados e no trabalho técnico especializado em operação de sistemas complexos e uso de tecnologias

²⁵⁰ Para acessar o relatório de 2022 do IPCC veja Sexto Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>

inovadoras que mudarão a natureza dos processos de produção e as habilidades exigidas da força de trabalho²⁵¹.

A desigualdade nas sociedades evoluiu de um tema acadêmico estudado por economistas para uma questão política de primeira ordem. Rawls cogitou ser possível que um estado democrata-patrimonial atingisse um ponto de acomodação na curva de crescimento, interrompendo o acúmulo contínuo de capital²⁵². Decerto os custos da transição energética deverão ser compartilhados por todos e, conseqüentemente, toda a estrutura econômica terá que se adaptar; para alcançar tal mudança, serão necessárias ações disruptivas, exigindo comprometimento com a gestão das áreas protegidas; desempenho escolar científico e maior inclusão social. O engajamento de partes interessadas (*stakeholders*) será um fator-chave, com maior participação de variados segmentos da sociedade brasileira.

O IPCC sugere iniciativas transformativas, entre elas, a expansão no uso de energias limpas, a preservação de ecossistemas naturais como florestas e turfeiras, a descarbonização do transporte, da construção e dos sistemas alimentares que exigirão percorrer uma trajetória da economia mundial que eventualmente poderá ter crescimento nulo ou negativo. O caminho para o desenvolvimento limpo exigirá medidas políticas, econômicas e diplomáticas — uma agenda climática da qual o Brasil está ainda distante, a despeito dos desafios ambientais que se apresentam e das inúmeras oportunidades que poderiam surgir ao desenvolvermos soluções públicas e privadas, como a maior integração regional de mercados de certificados de carbono²⁵³.

Na esfera doméstica, recentemente o governo federal brasileiro publicou o Decreto nº 11.075/22²⁵⁴, tendo em vista o disposto na Lei nº 12.187/09. O Decreto nº 11.075/22 estabelece procedimentos para elaboração dos Planos Setoriais de Mitigação das Mudanças Climáticas (instrumentos setoriais de planejamento para o

²⁵¹ Entrevista com o economista Forrest Cookson, de Dhaka, Bangladesh. Ver: COOKSON, F. Filling the Gap, Anniversary Special, The heart of a nation: Bangladesh at 50, *Dhaka Tribune*, 1 de julho de 2021, p. 2.

²⁵² RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001. No entanto, Rawls entende que o processo de acumulação deva visar a equidade entre gerações por meio do princípio da poupança justa. RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002, p. 321.

²⁵³ O que você precisa saber para começar a entender o mercado de carbono. *reset*. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/o-que-voce-precisa-saber-para-comecar-a-entender-o-mercado-de-carbono/>

²⁵⁴ Decreto Nº 11.075, de 19 de maio de 2022. D.O.U. publicado em 19/05/2022 | Edição: 94-A | Seção: 1 - Extra A | Página: 1. Órgão: Atos do Poder Executivo.

cumprimento de metas climáticas) e institui o Sistema Nacional de Redução de Emissões de GEE (Sinare).

Alguns dos elementos de relevância do Decreto nº 11.075/22 incluem:

- Apesar da ausência de Lei em vigor que atribua a titularidade dos direitos sobre o carbono estocado, os desenvolvedores e operadores de projetos de carbono terão oportunidades, no futuro, de comercializar e receber pagamentos por resultados como consequência de suas ações, na medida em que registraram previamente seus planos ou programas de redução de emissões de GEE no registro correspondente do Sinare.

- Que cabe ao poder público definir o sistema contábil associado à redução e remoção de emissões e o monitoramento, comunicação e sistema de verificação associado às ações de mitigação, estabelecendo padrões de certificação.

- Importante inclusão do papel do mercado voluntário, reconhecimento este ocorrido anteriormente na legislação que instituiu o pagamento por serviços ambientais (PSA)²⁵⁵.

- Destaque dado ao metano como potente gás de efeito estufa e que terá forte contribuição a redução dos riscos climáticos no curto prazo, caso o aumento nas suas emissões seja evitado, além de compor uma estratégia para seu uso sustentável como biocombustível, com objetivo de longo prazo de atingir a neutralidade de emissões de GEE.

É um primeiro passo para a regulamentação do Art. 6º em território nacional. Porém ainda estamos carentes de regulamentação mais detalhada, principalmente com relação ao crédito do carbono que está estocado na biomassa vegetal, e que guarda grandes oportunidades econômicas e climáticas para o Brasil. Portanto, continua pendente uma regulamentação sobre o tema do registro de projetos e programas de conservação florestal no modelo NBS, tanto nas áreas públicas quanto privadas.

Na esfera internacional, os formadores de políticas públicas poderão introduzir aspectos desta abordagem hiperambiental em futuras negociações do Acordo de Paris, complementando atividades de comando e controle com políticas públicas que agreguem financiamentos para preservação e participação da sociedade; e

²⁵⁵ Art. 5º., inc. VII da Lei 14.119 de 13 de janeiro de 2021 publicada no D.O.U. em 14/01/2021 | Edição: 9 | Seção: 1 | Página: 7. Órgão: Atos do Poder Legislativo

qualificando uma normatização da mitigação das mudanças climáticas em direção à cidadania ecológica. Junto a esse avanço, espera-se que iniciativas de conservação e de combate às emissões de GEE continuem sua evolução; que se busque uma resolução convincente e consistente, condição básica para se aproximar da concepção íntegra de sociedade solidária, vislumbrada por Rawls em sua obra de valor ímpar para a filosofia do Direito; contribuindo assim para promover o bem-estar e o exercício da cidadania pela concepção pública da justiça.

REFERÊNCIAS

AARNIO, Aulis. *Rev. da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, “A Lógica do Razoável”, 54, 2000.

ABPLANALP, E. *Background Environmental Justice: An Extension of Rawls's Political Liberalism*, 2010, p. 75-76. Philosophy Dissertations, Theses, & Student Research. Disponível em: <https://digitalcommons.unl.edu/philosophydiss/2> Acesso em: 10 jan. 2022.

ACQUAVIVA, Marcus *Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva*, 9ª ed. rev. - São Paulo: Editora Jurídica Brasileira, 1998.

ADAMS, T., ‘Rawls’ Theory of Justice and International Environmental Law: A Philosophical Perspective, *Global Business & Development Law Journal*, vol. 20 Issue 1, Article 2 of the Symposium The Business of Climate Change: Challenges and Opportunities for Multinational Business Enterprises, 2007.

ALBUQUERQUE, C. Justiça Ambiental e John Rawls: Diálogos Possíveis. In: *Arquivo Jurídico*. v. 2, n. 1. Teresina-PI, 2015.

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros Editores, 1985.

ALLGREATQUOTES. Albert Camus Quotes. Disponível em: <https://www.allgreatquotes.com/quote-10772/>

ANTUNES, Paulo Bessa de. *Curso de Direito Ambiental*, São Paulo: Renovar, 1990.

BARANY, Marc. What is the LEAF Coalition and will it work? *TIMBERCHECK™*. Disponível em: <https://timbercheck.blog/2021/04/23/what-is-the-leaf-coalition/> Acesso em: 30 nov. 2021.

BIES, R. J; MOAG, J. F. *Interactional Justice: Communications Criteria of Fairness, Research on Negotiations in Organizations*, 1:43-55, 1986.

BORRERO, S; ESCOBAR, A. B.; CORTÉS, A. M; MAYA, L. C. Poor and Distressed, but Happy: Situational and Cultural Moderators of the Relationship Between Wealth and Happiness. *Estudios Gerenciales*, v. 29, n. 126, p. 2-11, jan.-mar. 2013.

BORTHAKUR, P. P., Amartya Sen’s Critique of the Rawlsian Theory Of Justice: An Analysis. *Humanities & Social Sciences Reviews*, vol 7, no 2, 2019, p. 10. <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.722>

BRINCAT, S. Global Climate Change Justice: From Rawls’ Law of Peoples to Honneth’s Conditions of Freedom, *Environmental Ethics*, setembro de 2015, DOI: 10.5840/enviroethics201537329.

CALLAGHAN, The Ethics of Climate Change. Originally written in New York University Professor Justin Holt's Spring, 2017, Interdisciplinary Seminar, The Philosophy and Welfare Politics of Distributional Justice, posted on Sep. 14, 2017. Disponível em: <https://confluence.gallatin.nyu.edu/context/interdisciplinary-seminar/the-ethics-of-climate-change> Acesso em: 10 jan. 2022.

CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. *O Devido Processo Legal e a Razoabilidade das Leis na Nova Constituição do Brasil*, Forense, 1989.

CHIZZOTTI, A. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*, 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

CLEMENTS, P. Rawlsian Ethics of Climate Change, *Crit Crim* DOI 10.1007/s10612-015-9293-4, Springer Science+Business Media Dordrecht, 2015.

COOKSON, F. Filling the Gap, Anniversary Special, The heart of a nation: Bangladesh at 50, *Dhaka Tribune*, 1 de julho de 2021.

Developments in the Law: International Environmental Law, 104 Harvard Law Review, p. 1540, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1341598>. Acesso em: 2 mai. 2022.

DE VITA, A. A tarefa prática da filosofia política em John Rawls. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* (25), abril 1992. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451992000100002>

DICIONÁRIO MERRIAM-WEBSTER. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/emergency> Acesso em: 10 jan. 2022.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/incidente/> Acesso em: 10 jan. 2022.

DURNING, A. *Worldwatch Paper 88*, Action at the grassroots: fighting poverty and environmental decline, janeiro de 1989.

ESTADÃO. Navio Encalhado no Canal de Suez é Alerta para a Excessiva Globalização, *OESP – Economia e Negócios*. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,navio-encalhado-no-canal-de-suez-e-alerta-para-a-excessiva-globalizacao,70003662107> Acesso em: 10 jan. 2022.

EVANS, S; GABBATISS, J. In-depth Q&A: How Article 6 Carbon Markets Could Make or Break the Paris Agreement. *Carbon Brief – Clear on Climate*, 23 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/in-depth-q-and-a-how-article-6-carbon-markets-could-make-or-break-the-paris-agreement>

FAINSTEIN, S. *The Just City*. Cornell University Press, Ithaca, 2010.

FEARNSIDE, P. M. Mitigation of climatic change in the Amazon. In: W.F. Laurance & C.A. Peres (eds.) *Emerging Threats to Tropical Forests*. University of Chicago Press, Chicago, Illinois, U.S.A. 2006.7

FLORES A.; TYBUSCH, J. Teoria da Justiça de John Rawls e a Justiça Ambiental: Diálogos Possíveis, Grupo de Trabalho (GT) Direito e Sustentabilidade I do XXVIII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), Pará, 13 a 15 de novembro de 2019, no Centro Universitário do Pará (CESUPA).

FOREST CARBON PARTNERSHIP. *What is REDD+?* Disponível em: <https://www.forestcarbonpartnership.org/what-redd> Acesso em: 30 nov. 2021.

FRISCH, M. Climate Change Justice. In: *Philosophy & Public Affairs*, junho, 2012, DOI: 10.1111/papa.12002.

FUKUYAMA, F. *Trust – The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Simon & Schuster, 1995.

GARDINER, S. Ethics and Global Climate Change, *Ethics*, vol. 114, no. 3, April, 2004, published by The University of Chicago Press. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/10.1086/382247>.

GOZAÍNI, Osvaldo. *Formas Alternativas Para la Resolución de Conflictos*, Buenos Aires: Ed. Depalma, p. 315-24, 1995.

GUIMARAES, R. P. *Ecopolitics of Development in the Third World – Politics and Environment in Brazil*. London: Lynne Rienner, 1991.

HAAS, M. Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control, 43 *International Organization* 3, 1988.

HECKMAN, J. *Giving Kids a Fair Chance*, MIT Press, Cambridge, Mass., EUA, 2013.

HEINRICHS et al, *Sustainability Science – An Introduction*. Springer Science+Business Media Dordrecht, 2016.

JACQUAR, Alberto. A explosão demográfica. Tradução de Paulo Herculano Marques Gouveis. São Paulo: Ática, 1998, p. 64. In: M.F. Gewehr, A explosão demográfica: causas e consequências. 25 de junho de 2006, *Boletim Jurídico*. ISSN 1807-9008/Ano XX/Número 1083. Disponível em:

<https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-ambiental/1344/a-explosao-demografica-causas-consequencias>

JORNAL DA TARDE. Construindo a Democracia. *Jornal da Tarde*, 2 de nov. de 2004, p. A2.

JSTOR. Developments in the Law: International Environmental Law, 104 *Harvard Law Review*, p. 1540, 1991. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/1341598>. Acesso em: 2 mai. 2022.

KENEHAN, S. Rawls, Rectification and Global Climate Change, *Journal of Social Philosophy*, vol. 45 no. 2, Summer 2014, p. 252–269, Wiley Periodicals, Inc., 2014.

KIM, H. An Extension of Rawls Theory of Justice to Climate Change, *International Theory* 11, 160-181, DOI 10.1017/S1752971918000271, published online by Cambridge University Press: 17 January 2019.

KRAMER, A; TYLER, T. Eds. *Trust in Organizations: Frontiers of Theory and Research*, Thousand Oaks Ed.: Sage Publications, 1996.

KROETZ, T. A. *Arbitragem - Conceitos e Pressupostos de Validade*, São Paulo: Ed. Rev. dos Tribunais, 1997.

KUNNAS, J. The Theory of Justice in a Warming Climate - John Rawls - Theory Applied to Finland, *Electronic Green Journal*, Issue 34, Winter, 2012, ISSN: 1076-7975 – 2012.

LAPOUGE, G. Poeta ou Observador Racional? Tocqueville, Dois Séculos Depois. *O Estado de São Paulo*, 31 de julho de 2005.

LEMES, Selma M. F. *Árbitro: Princípios da Imparcialidade e da Independência*. São Paulo: LTr, 2001.

LEVENTHAL, G.S. *What Should Be Done with Equity Theory: New Approaches to Fairness in Social Relationships*. Plenum: New York, 1980.

LI, G. Rawls, Climate Change and Essential Goods, *Acta Cogitata: An Undergraduate Journal in Philosophy*: Vol. 7, Article 4, 2019, available at <https://commons.emich.edu/ac/vol7/iss1/4>.

LIMA, J. G. de. Há algo de bom no reino da Dinamarca. *Estado de São Paulo*, 8 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ha-algo-de-bom-no-reino-da-dinamarca,70003944696> Acesso em: 30 nov. 2021.

LOUGHNAN, A. Gender and leadership (or, 'What difference does gender make?'). *Juris-diction* (Winter 2013), 21.

MAGUIRE, R.; LEWIS, B. The Influence of Justice Theories on International Climate Policies and Measures, *Macquarie Journal of International and Comparative Environmental Law* (MqJICEL) vol. 8(1), 2012.

MALAMUD, A. Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *NORTEAMÉRICA*. Ano 6, número 2, julho-dezembro de 2011.

MANDELBROT, Benoit; HYDSON, Richard L. *The (Mis)behavior of Markets: a fractal view of risk, ruin and reward*. New York: Basic Books, 2004.

MARCOVITCH, J. Cumprimento de metas ambientais vai determinar o retorno do financiamento externo ao Brasil, *Um Só Planeta | Clima*. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/clima/noticia/2021/04/27/cumprimento-de-metas-ambientais-vai-determinar-o-retorno-do-financiamento-externo-ao-brasil-avalia-jacques-marcovitch.ghtml> Acesso em: 30 nov. 2021.

MCLOUGHLIN, B.; PECK, L. slide 29, PowerPoint entitled *Risk and Crisis Communication*. Disponível em:
<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwih54 - ysD1AhXUppUCHV30CjgQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ottawapolic.e.ca%2Fen%2Fnews-and-community%2Fresources%2FCrisis-Comms-Conference-April-26.-2018-Risk--Crisis-Communications.pptx&usg=AOvVaw3UOEozxekSiNBDclR9XQTQ> Acesso em: 10 jan. 2022.

MOELLENDORF, D. Climate Change and Global Justice, *WIREs Clim Change* 2012, 3:131–143. DOI 10.1002/wcc.158.

MORRIS, Clarence (org.). *Os Grandes Filósofos do Direito*. Ed. Martins Fontes: São Paulo, 2002.

MOSCHELLA, Manuela; WEAVER, Catherine (editors). *Handbook of global economic governance: players, power, and paradigms*. Routledge: New York and London, 2014, p. 5.

NERY, P. F. Economia da Felicidade: Implicações para Políticas Públicas. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Outubro/2014, p. 37 (Texto para Discussão nº 156). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos Acesso em: 30 nov. 2021.

NINNI, K. Florestas regeneradas compensaram 12% das emissões por desmatamento na Amazonia, Reportagem Agência FAPESP, *Folha de São Paulo*, 30 de set. de 2020. <https://ciclovivo.com.br/planeta/meio-ambiente/florestas-regeneradas-compensaram-emissoes-amazonia/>. Acesso em: 30 nov. 2021.
 NOGUEIRA, M. A. Voltando a Pensar no Futuro da Democracia e no Marxismo. In: *Bobbio: Democracia, Direitos Humanos, Guerra e Paz* - Org. Giuseppe Tosi (Ed. UFPB), 2013, p. 52-60.

NORRIS, P. Does Television Erode Social Capital? A Reply to Putnam. *Political Science and Politics*, setembro de 1996.

O'BRIEN, R. Astronaut Michael Collins of Apollo 11 Fame Dies at 90, *The Sydney Morning Herald*, April 29, 2021.

PINTO, Ana Estela de Sousa. *Folha de S. Paulo*, 19 de junho de 2020.

PINTO, José Augusto Rodrigues, *Direito Sindical e Coletivo do Trabalho*. São Paulo, LTr Editora, 1998.

PORTAL G1. Supermercados europeus ameaçam boicote ao Brasil por desmatamento, *G1*, 5 de maio de 2021. Disponível em:
<https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2021/05/05/supermercados-do-reino-unido-ameacam-parar-de-comprar-do-pais.ghtml>

POSNER, Eric A.; CASS, R. Sunstein. Justice and Climate Change. *Discussion Paper 2008-04*, Cambridge, Mass: Harvard Project on International Climate Agreements, September 2008.

RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*, Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. Ed. Martins Fontes, São Paulo: 2002.

RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2002;

RAWLS, J. *Justice as Fairness – A Restatement*, ed. by Erin Kelly: Harvard Univ. Press, 2001.

RAWLS, John. *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press, 1993.

RAWLS, J. Justice as fairness: political not metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14:3, 1985.

RAWLS, J. Justice as fairness: political not metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14:3, 1985. Para versão em português, acessar: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100003

REVISTA VEJA. Metade do País Não Confia Nos Candidatos, *Veja On-Line*, 24 de setembro de 2004.

RINDERLE, P. Climate Justice: A Contractual Perspective, *Analyse & Kritik* 01/2010 (Lucius & Lucius, Stuttgart), p. 39-61, 2010.

RODRIK, D. *Making the Best of a Post-Pandemic World*, 12 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/three-trends-shaping-post-pandemic-global-economy-by-dani-rodrik-2020-05>.

RONDOW, C von. *Brasil: Um País A Caminho de uma Federação Justa e Equilibrada*. Disponível em: www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=3508 Acesso em: 10 jan. 2022.

ROSER, M.; RITCHIE, H.; ORTIZ-OSPINA, E. World Population Growth. First published in 2013; most recent substantial revision in May 2019. *Our World in Data*. Disponível em: <https://ourworldindata.org/world-population-growth>

SARLET, I. W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: uma compreensão jurídica constitucional aberta e compatível com os desafios da biotecnologia. In: *Direitos Fundamentais e Biotecnologia*, São Paulo: Método, 2008.

SERRANO F., “Dizer que País vai crescer mais que 1,5% ou 2% nos próximos anos é exagero, diz Figueiredo, da Mauá”, *O Estado de São Paulo*, 4 de outubro de 2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,dizer-que-pais-vai-crescer-mais-que-1-5-ou-2-nos-proximos-anos-e-exagero-diz-figueiredo-da-maua,70003859052> Acesso em: 10 jan. 2022.

SCHMIDHEINY, S. The Business of Sustainable Development, *Finance & Development*, Washington, D.C.: Jan. 1992.

SHAPIRO, D.L; BUTTNER, E.H; BARRY, B. Explanations: What factors enhance their perceived adequacy? *Organizational Behaviour and Human Decision Processes* 58, p. 346-368, 1994.

SHKLAR, J. *Legalism: An Essay on Law, Morals and Politics*. Harvard Univ. Press, Cambridge, Mass., 1964.

SILVA, R. P. Mendes da. Teoria de Justiça de John Rawls. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília a. 35 n. 138 abr./jun. 1998, p. 202.

SILVA, Fernanda Aparecida; GOMES, Marília Fernandes Maciel; ALMEIDA, Fernanda Maria de; MENDONÇA; Talles Girardi de; ROSADO, Patrícia Lopes. Comércio Internacional e Crescimento Econômico: Uma Análise Considerando os Setores e Assimetria entre Estados. *Nova econ.* 28 (3), Set-Dez 2018, Introdução. <https://doi.org/10.1590/0103-6351/2951>

SRIVASTAV, D. S. Rawls's Theory of Justice Through Amartya Sen's Idea. *ILI Law Review*, 2016.

TAYLOR, R. Rawls's Defense of the Priority of Liberty: A Kantian Reconstruction. Princeton University Press. *Philosophy & Public Affairs* 31, no. 3, 2003, p. 247.

THE ECONOMIST. Obama's Rawlsian Vision, *The Economist*, 19 de fevereiro de 2013.

THE ECONOMIST. Public spending in Brazil - Bloated, Wasteful, Rigid and Unfair, *The Economist*, 2 de setembro de 2004.

UN Climate Speech. Sub-National Governments and Regional Alliances Crucial to Implement Paris Agreement, Sept. 2016 Disponível em: <https://unfccc.int/news/sub-national-governments-and-regional-alliances-crucial-to-implement-paris-agreement>

UOL. Vietnã ultrapassa, e Brasil cai para 27º. lugar entre maiores exportadores, *UOL online*, 2 de abril de 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/04/02/brasil-ranking-exportadores-omc.htm> Acesso em: 10 jan. 2022.

UOL. Prefeitos Pressionam Lula Por Novo Pacto Federativo. *UOL online*. Disponível em: <an.uol.com.br/2003/mar/11/0pot.htm> Acesso em: 10 jan. 2022.

UOL. Vietnã ultrapassa, e Brasil cai para 27º. lugar entre maiores exportadores, *UOL online*, 2 de abril de 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/04/02/brasil-ranking-exportadores-omc.htm> Acesso em: 10 jan. 2022.

UOL. Apagão logístico global paralisa montadores que pensam em nacionalizar peças. *UOL online*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/apagao-logistico-global-paralisa-montadoras-que-pensam-em-nacionalizar-pecas.shtml> Acesso em: 10 jan. 2022.

VANDERHEIDEN, S. What Justice Theory and Climate Change Politics Can Learn From Each Other. *PS: Political Science and Politics*, janeiro 2013, DOI 10.1017/S1049096512001448.

VIRI, Natalia. O que você precisa saber para começar a entender o mercado de carbono. *reset*. Disponível em: <https://www.capitalreset.com/o-que-voce-precisa-saber-para-comecar-a-entender-o-mercado-de-carbono/>

WEINSTEIN, Michael M. The Nation; Bringing Logic to Bear on Liberal Dogma, *The New York Times*, sec. 4, p. 5, December 1, 2002.

YOUNG, O. The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment, 43 *International Organization* 3, 1989.

ZORZETTO, Ricardo. As geleiras seguem encolhendo e seu desaparecimento vira notícia com maior frequência. Degelo nos Andes. *Revista Pesquisa Fapesp*. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/degelo-nos-andes/> Acesso em: 30 nov. 2021.

ANEXOS

Anexo 1

Princípios da Justiça como Equidade²⁵⁶ – John Rawls

- First Principle of Liberty; **Princípio da Liberdade**

Each person is to have an equal right to the most extensive total system of equal basic liberties compatible with a similar system of liberty for all. **As pessoas concordariam em garantir direitos universais e recíprocos onde cada pessoa tem direito isonômico a um sistema plenamente adequado de direitos e liberdades básicas iguais, sendo compatível com um sistema de direitos que seja similar para todos.**

- Second Principle of Difference; **Princípio da Diferença**

Social and economic inequalities are to be arranged so that they are both: (a) to the greatest benefit of the least advantaged, consistent with the savings principle; and (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity. **As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer duas condições: (a) primeiro, elas devem beneficiar os membros menos favorecidos da sociedade; (b) segundo, elas devem estar ligadas a cargos e posições de responsabilidade abertas a todos em condições de justa igualdade de oportunidade.**

First Priority Rule (Liberty); **Primeira Regra de Prioridade (Liberdade)**

The principles of justice are to be ranked in lexical order and therefore liberty can only be restricted for the sake of liberty. **Os princípios serão hierarquizados de modo que as liberdades básicas (ex. livre expressão) somente sofrerá restrição pelo bem da liberdade.**

There are two cases: (a) a less extensive liberty must strengthen the total system of liberty shared by all; and (b) a less than equal liberty must be acceptable to those with the lesser liberty. **Há duas situações: (a) não se sacrifica nenhuma medida de liberdade senão para garantir uma liberdade ainda mais ampla e universal; e (b) somente quando tal restrição à liberdade fosse compatível com a vontade dos afetados pela diminuição de suas liberdades.**

Second Priority Rule (Justice over Efficiency); **Segunda Regra de Prioridade (Justiça sobre Eficiência)**

²⁵⁶ RAWLS, J. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Ed. Martins Fontes, 2002, p. 302-03; RAWLS, J. Justice as fairness: political not metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, vol. 14:3, 1985. Para versão em português, acessar: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100003

The second principle of justice is lexically prior to the principle of efficiency and to that of maximising the sum of advantages, and fair opportunity is prior to the difference principle. **Estabelece-se uma prioridade do princípio da igualdade e da liberdade sobre a diferença, e desta sobre a eficiência.**

There are two cases: (a) an inequality of opportunity must enhance the opportunities of those with the lesser opportunity; (b) an excessive rate of saving must on balance mitigate the burden of those bearing this hardship. **Há duas situações: (a) a distribuição desigual só é permitida se leva a uma melhoria para todos, especialmente aqueles dos grupos menos favorecidos, ou seja, a desigualdade de oportunidades deve intensificar as oportunidades dos que estejam em pior posição na sociedade; (b) qualquer “saldo” em excesso (“just savings”) deverá mitigar o ônus dos que enfrentem ou enfrentarão privações (um princípio de que as gerações futuras gostariam que as gerações anteriores tivessem seguido).**

Anexo 2

Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU

A seguir, destacam-se alguns dos cobenefícios de ações de conservação que alinham com 10 dos 17 ODS.

- *Erradicação da Pobreza (1): Ações de conservação incluem empréstimos de microcrédito que financiam oportunidades para empreendimentos nas comunidades.*
- *Boa Saúde e Bem-Estar (3): Ações de conservação melhoram o acesso à saúde, bem como iniciativas de prevenção/resposta a incêndios.*
- *Educação de Qualidade (4): Ações de conservação incluem programas de educação ambiental visando o conjunto das escolas na área de influência do projeto.*
- *Igualdade de Gênero (5): Ações de conservação promovem empoderamento das mulheres, bem como o acesso à saúde com foco nas questões de saúde feminina.*
- *Água Potável e Saneamento (6): Ações de conservação protegem bacias hidrográficas e as atividades correlatas, como aquacultura e pesca sustentável.*
- *Trabalho Decente e Crescimento Econômico (8): Ações de conservação criam oportunidades de emprego, multiplicando renda.*
- *Ação Contra a Mudança Global do Clima (13): Ações de conservação geram reduções de GEE.*
- *Vida Terrestre (15): Ações de conservação protegem a biodiversidade*
- *Paz, Justiça e Instituições Eficazes (16): Ações de conservação promovem um mapeamento participativo que evita conflitos fundiários e identifica metas de desenvolvimento de curto a médio prazo.*
- *Parcerias e Meios de Implementação (17): O sucesso das ações de conservação se baseia em parcerias sólidas e de longo prazo com comunidades e com setores público e privado.*