



CENÁRIO INTERNACIONAL

03

GOVERNANÇA, DIREITOS POLÍTICOS E JUSTIÇA CLIMÁTICA: O DEVER PROFILÁTICO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS NA ERA DA COP 30

Ana Carla Vastag Ribeiro de Oliveira

Professora Doutora em Direito das Relações Econômicas Internacionais, Mestre em Direito Econômico, ambos pela PUC/SP, primeira mulher membro do clube de Professores Húngaros do Brasil. Advogada Inscrita na OAB/SP - Brasil e Advogada Inscrita na OA/Coimbra – Portugal, Autora de artigos e livros jurídicos.

 <https://orcid.org/0000-0002-3554-4361>

Everson Tobaruela

Professor Doutor em Direito Político Eleitoral e Partidário, Mestre em Direito Econômico pela PUC/SP. Advogado Inscrito na OAB/SP - Brasil e Advogado Inscrito na OA/Coimbra – Portugal, Autor de artigos e livros jurídicos.

 <https://orcid.org/0000-0002-0731-1712>

Resumo

A Justiça Climática ultrapassa a dimensão ambiental ao demandar a efetividade democrática e a ampliação da participação política nos espaços decisórios internacionais. Este artigo realiza uma análise crítica sobre a necessidade de impor deveres profiláticos às organizações internacionais – compreendidos como obrigações jurídicas de prevenção e antecipação de violações a Direitos Políticos – no âmbito da governança climática multinível. Sustenta-se que, diante da intensificação da crise climática

e da concentração do poder decisório em fóruns globais, a ausência de participação política equitativa configura uma injustiça climática estrutural. Para embasar tal proposição, recorre-se aos principais instrumentos internacionais de Direitos Humanos, à jurisprudência consolidada da Corte Interamericana de Direitos Humanos e aos *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations* (ILC, 2011). A partir dessa base, propõe-se um Protocolo de Profilaxia Democrática Climática, com o objetivo de assegurar que as deliberações da Conferência das

Partes da UNFCCC (COP) e organismos correlatos sejam juridicamente permeáveis ao controle social e à participação democrática efetiva.

Palavras-chave: Política Climática, Governamentalidade, Justiça Climática

Abstract

Climate Justice goes beyond the environmental dimension by demanding democratic effectiveness and the expansion of political participation in international decision-making arenas. This article offers a critical analysis of the need to impose prophylactic duties on international organizations—understood as legal obligations to prevent and anticipate violations of Political Rights—within the framework of multilevel climate governance. It argues that, in the face of the intensifying climate crisis and the concentration of decision-making power in global forums, the lack of equitable political participation constitutes a structural form of climate injustice. To support this proposition, the study draws on key international human rights instruments, the established jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, and the Draft Articles on the Responsibility of International Organizations (ILC, 2011). Building on this foundation, it proposes a Protocol for Democratic Climate Prophylaxis, aimed at ensuring that the deliberations of the UNFCCC Conference of the Parties (COP) and related bodies are legally permeable to social oversight and effective democratic participation.

Keywords: Climate justice; Political rights; climate governance; international organizations; democratic prophylaxis.

Recebido em: Setembro de 2025

Aprovado em: Novembro de 2025

Introdução

O século XXI impôs ao campo do Direito Internacional a tarefa inadiável de articular soluções normativas e institucionais para crises de magnitude planetária, das quais a emergência climática se destaca pela sua complexidade sistêmica e pelas suas consequências civilizatórias. Esta crise, entretanto, transcende as dimensões estritamente ecológicas, energéticas ou econômicas; ela se revela, em sua essência, como uma profunda crise de justiça e de governança global.

A fragilidade intrínseca da dimensão democrática nos processos de tomada de decisão que moldam o futuro do planeta é, paradoxalmente, intensificada pela urgência e pela busca por soluções rápidas e de caráter predominantemente tecnocrático no cenário global. Tal dinâmica, embora aparentemente eficiente, cria um fosso entre a necessidade de ação imediata e o imperativo de legitimidade política.

Neste contexto, a Conferência das Partes (COP) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), seus órgãos auxiliares e um crescente número de organismos internacionais tornaram-se os principais centros de poder que definem a arquitetura e a substância das políticas climáticas globais.

Estes fóruns detêm a prerrogativa de definir desde metas vinculantes de descarbonização até a crítica alocação de bilhões de dólares em fundos climáticos. Contudo, essa concentração exponencial de poder decisório frequentemente corre o risco de desvincular-se da participação real, da deliberação inclusiva e do controle democrático efetivo das populações mais vulneráveis.

A Justiça Climática, por conseguinte, não pode ser apreendida em sua plenitude apenas por sua acep-

ção distributiva, que se concentra na equidade da distribuição dos ônus e bônus inerentes à transição energética e ambiental, exigindo, com igual e fundamental ênfase, o reconhecimento de sua dimensão procedimental. Esta dimensão refere-se, especificamente, ao direito inalienável de acesso, voz e influência deliberativa nas decisões que impactam, de maneira existencial, a vida das pessoas.

Quando as comunidades mais diretamente impactadas – como povos indígenas e tradicionais – são relegadas à posição de meras espectadoras, desprovidas de poder de veto ou de proposição vinculante, instaura-se uma injustiça que é estrutural em sua origem e intrinsecamente antidemocrática em sua manifestação.

É exatamente neste ponto de intersecção entre o déficit democrático e a injustiça procedimental que se insere o marco teórico central desta análise: a urgência e a necessidade jurídica de se atribuir deveres profiláticos às Organizações Internacionais (OIs).

O conceito de profilaxia, neste contexto jurídico-político, é compreendido como a obrigação jurídica de natureza proativa de antecipar e prevenir as violações a Direitos Humanos e políticos, em uma lógica de responsabilidade que se estabelece como proativa e não meramente reativa.

Essa concepção foi pioneira na tese de Oliveira¹, que se debruçou sobre a proteção dos Direitos Políticos no âmbito das OIs, e que agora é adaptada e transposta ao contexto específico da governança climática.

A matriz teórica dos deveres profiláticos é crucial. Isso se deve ao fato de que a governança climática atual, sendo multinível, complexa e difusa, carece de mecanismos jurídicos capazes de vincular e obrigar as organizações internacionais a estruturar e manter espaços deliberativos que sejam, efetivamente, inclusivos e substanciais, pois sem o estabelecimento formal desse mandato profilático, a exclusão democrática e a marginalização das vozes nas COPs tendem a ser tacitamente aceita ou minimizada como um “dano colateral” inevitável da alta política internacional, e não como uma violação jurídica grave a ser ativamente combatida e prevenida por *due diligence*.

Ao propor a aplicação robusta dessa matriz conceitual ao contexto da COP 30, o presente artigo busca superar a mera constatação e denúncia do déficit democrático, ou seja a intenção acadêmica é sugerir e analisar a viabilidade de instrumentos normativos concretos – notadamente, o Protocolo de Profilaxia Democrática Climática – que possam ser incorporados ao regime normativo da UNFCCC, conferindo-lhe a solidez necessária para equilibrar a urgência da ação ambiental com a imperatividade inegociável dos Direitos Humanos e Políticos.

Assim, a presente reflexão se estabelece em uma crucial intersecção tríplice: o Direito Internacional Público, a Teoria da Responsabilidade das Organizações Internacionais e a Justiça Climática. Defende-se, em síntese, que a ausência de um mandato profilático claro e vinculante para a inclusão política e procedimental das Organizações Internacionais é, atualmente, o maior obstáculo estrutural para a edificação de um futuro climático que seja, em sua essência e em sua forma, justo e sustentável.

1 OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de. **Direitos Políticos e sua efetividade como Direitos Humanos: necessária profilaxia pelas organizações internacionais. 2019.** Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019

Direitos Políticos na Arquitetura Global e sua Dimensão Climática

Os Direitos Políticos transcendem a clássica concepção de meras prerrogativas concedidas pelo Estado soberano. São reconhecidos, na ordem jurídica internacional, como Direitos Humanos universais, essenciais à dignidade da pessoa. Essa universalidade é garantida por pilares como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 21)², o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – ICCPR (art. 25)³ e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos – CADH (art. 23)⁴.

A doutrina internacionalista contemporânea enfatiza que o direito de participar nos assuntos públicos e de influenciar a formulação de políticas não se restringe à esfera nacional.

2 Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) -

Artigo 21:1. Todo ser humano tem o direito de tomar parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. 2. Todo ser humano tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país. 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade de voto.

3 Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (ICCPR) - Artigo 25: “Todo cidadão terá o direito e a possibilidade, sem nenhuma das distinções mencionadas no artigo 2º e sem restrições irrazoáveis: a) De participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos; b) De votar e de ser eleito em eleições periódicas e autênticas, realizadas por sufrágio universal e igualitário e por voto secreto, que garantam a livre expressão da vontade dos eleitores; c) De ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país.”

4 Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH)

- Artigo 23: “Direitos Políticos” 1. Todos os cidadãos devem gozar dos seguintes direitos e oportunidades: a. de participar na direção dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente eleitos; b. de votar e ser eleitos em eleições periódicas autênticas, realizadas por sufrágio universal e igual e por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores; e c. de ter acesso, em condições gerais de igualdade, às funções públicas de seu país. 2. A lei pode regular o exercício dos direitos e oportunidades a que se refere o inciso anterior, exclusivamente por motivos de idade, nacionalidade, residência, idioma, instrução, capacidade civil ou mental, ou condenação, por juiz competente, em processo penal.”

Na era da globalização e da governança multinível, os Direitos Políticos se projetam para além das fronteiras estatais, alcançando os fóruns internacionais onde as decisões estruturantes são tomadas⁵.

É vital entender a dimensão dos Direitos Políticos como um pressuposto de legitimidade. Nas palavras de Oliveira⁶, “os Direitos Políticos são inerentes à dignidade humana, não dependendo de outorga, mas exigindo mecanismos de proteção antecipatória”. Isso significa que, onde houver poder capaz de produzir efeitos vinculantes ou estruturantes para a vida das comunidades, deve haver, necessariamente, um mecanismo jurídico de participação efetiva.

Quando aplicamos essa lógica à governança climática, as decisões da COP sobre, por exemplo, o *timing* da eliminação gradual dos combustíveis fósseis ou os critérios para acesso a financiamento verde, deixam de ser vistas apenas como “política ambiental” e revelam-se como atos de altíssima relevância política e distributiva.

Essas decisões moldam o futuro econômico e social de nações e comunidades vulneráveis.

A exclusão da participação efetiva das comunidades de base e dos povos cujos territórios estão na linha de frente dos impactos climáticos (como os arquipélagos ameaçados pela elevação do nível do mar) não é um problema de logística. É, em essência, uma violação dos Direitos Políticos em sua dimensão transnacional, configurando uma forma de injustiça procedimental grave.

5 CASSESE, Antonio. **International Law**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005, p.150

6 OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de. **Direitos Políticos e sua efetividade como Direitos Humanos: necessária profilaxia pelas organizações internacionais**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019, p.202

Portanto, os Direitos Políticos no contexto climático devem ser lidos como a condição *sine qua non* da Justiça Climática, uma vez que garantem aos grupos marginalizados não apenas receberem auxílio – justiça distributiva⁷, mas que possuam o poder de co-determinar a natureza, a forma e o ritmo das ações globais em resposta à crise – justiça procedimental⁸ e qualquer arquitetura de governança global que ignore ou minimize essa projeção transnacional dos Direitos Políticos está inerentemente fadada a produzir resultados injustos.

A negação do acesso à voz política nos fóruns da COP perpetua as assimetrias de poder e transforma a agenda climática em um espaço de negociação restrito, esvaziando a pretensão de universalidade e equidade da Convenção-Quadro.

O Dever Profilático das Organizações Internacionais: Fundamentação e Projeção para a COP 30

A doutrina dos deveres profiláticos, tal como desenvolvida por Oliveira⁹, defende que a proteção dos Direitos Humanos exige uma postura ativa das organizações internacionais, que vai muito além da mera

obrigação de não violar (*não fazer*). Trata-se de um dever de agir preventivamente (*fazer*), criando as condições e os mecanismos para que as violações não se concretizem.

A base jurídica dessa responsabilidade proativa não é nova, está solidamente ancorada na doutrina da devida diligência, uma pedra angular do Direito Internacional dos Direitos Humanos, estabelecida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no caso paradigmático *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* (1988)¹⁰. Embora aplicada inicialmente aos Estados, a natureza jurídica das OIs as obriga a observar padrões de conduta que evitem danos previsíveis.

No plano da responsabilidade das OIs, os *Draft Articles on the Responsibility of International Organizations*¹¹ fornecem o arcabouço para discutir que o ato ilícito não se restringe à ação direta, mas abrange também a omissão.

A omissão em criar mecanismos de participação efetiva em um fórum como a COP, cujas decisões são altamente impactantes, pode ser enquadrada como uma omissão profilática, geradora de responsabilidade.

A lógica profilática ganha urgência no Direito Ambiental Internacional, como argumenta Cançado Trindade¹², a emergência de um “Direito Internacional de Proteção” impõe aos sujeitos internacionais a responsabilidade de prevenção, dada a irreversibilidade de muitos danos ambientais e sociais.

No caso do clima, a exclusão de vozes hoje gera uma decisão injusta cujos efeitos são, em parte, irremediáveis para as gerações futuras. Para a COP

7 **Justiça distributiva** é um conceito de filosofia política e ética que trata da distribuição justa de bens, recursos e encargos (como impostos e benefícios sociais) dentro de uma sociedade. Ela se baseia no princípio de tratar os iguais de modo igual e os desiguais de modo desigual, buscando a equidade por meio de critérios como necessidade ou mérito. Diferencia-se da justiça corretiva, que lida com a correção de injustiças específicas entre indivíduos.

8 **Justiça procedimental** refere-se à justiça dos processos pelos quais as decisões são tomadas, em contraste com a justiça do resultado (distributiva). Ela se concentra na correção, transparência e equidade do procedimento, garantindo que as regras sejam aplicadas de forma justa, que todas as partes sejam ouvidas e que haja oportunidade de revisão. É um conceito fundamental para a legitimidade de instituições, como a polícia, e para a confiança na administração da justiça.

9 OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de. **Direitos Políticos e sua efetividade como Direitos Humanos: necessária profilaxia pelas organizações internacionais**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019

10 Disponível em https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_por.pdf Acesso em 17.out.2025

11 Disponível em https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_11_2011.pdf Acesso em 17.out.2025

12 CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p.430.

30, a aplicação do dever profilático significa que os organismos da UNFCCC (e o secretariado de apoio) têm o dever jurídico, e não apenas político, de estruturar as negociações de forma a garantir a representação equitativa.

Não basta “abrir a porta” para a sociedade civil; é preciso criar mecanismos que equalizem o poder de voz entre o G7 e as nações insulares, entre as corporações e os povos tradicionais.

A omissão profilática seria configurada, por exemplo, pela ausência de critérios claros de seleção para *stakeholders* não-governamentais, pela falta de suporte financeiro para que representantes de comunidades vulneráveis viagem e participem, ou pela concentração de deliberações em grupos de trabalho *ad hoc* inacessíveis ao público¹³.

Em suma, o dever profilático força a transição de um modelo de governança climática que tolera a exclusão para um modelo que a combate ativamente. Ele transforma a participação política em uma obrigação de resultado procedimental para as organizações internacionais, alinhando a luta climática com o imperativo ético e jurídico dos Direitos Humanos.

Proposta: Protocolo de Profilaxia Democrática Climática (PPDC)

A constatação da falha procedimental na governança climática global exige uma resposta normativa igualmente sofisticada. As negociações multilaterais, embora definam metas ambiciosas, frequentemente apresentam lacunas significativas na inclusão efetiva de povos afetados, comunidades tradicionais e atores sociais marginalizados. Esse déficit compromete não apenas a legitimidade das decisões, mas também a eficácia das políticas climáticas, uma vez que decisões excludentes tendem

a gerar resistência local e implementação fragmentada¹⁴.

A teoria dos deveres profiláticos oferece um arcabouço conceitual adequado para enfrentar essas lacunas, pois, ao propor obrigações positivas de prevenção, a teoria desloca o foco do cumprimento formal para a adoção de medidas concretas que garantam a participação efetiva e minimizem riscos de exclusão. Essa abordagem é particularmente relevante no contexto das Conferências das Partes (COP), onde decisões de alto impacto ambiental e social são frequentemente tomadas por grupos restritos de representantes estatais e técnicos.

O Protocolo de Profilaxia Democrática Climática (PPDC) surge, portanto, como uma aplicação prática dessa teoria, visando transformar o direito de participação política em uma obrigação jurídica para as Organizações Internacionais (OIs) envolvidas, funcionando como um “filtro democrático” nos processos decisórios. A proposta não se limita à inclusão simbólica, mas busca efetivar um direito humano fundamental por meio de instrumentos legais claros, mecanismos de monitoramento e sanções em caso de omissão.

A eficácia do Sistema Interamericano de Direitos Humanos reside na capacidade de impor aos Estados a obrigação de garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais.

Transportando essa lógica para o plano multilateral da COP, o PPDC materializa essa obrigação de garantia: as OIs não podem permanecer passivas; devem agir proativamente para remover barreiras

13 DIAS, Rodrigo C. **Governabilidade e Clima Global**. São Paulo: Atlas, 2023, p.75

14 OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de. **Direitos Políticos e sua efetividade como Direitos Humanos: necessária profilaxia pelas organizações internacionais**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019

estruturais à participação de povos e comunidades afetadas¹⁵.

Essa abordagem representa uma reinterpretação do dever de garantia sob a ótica da governança complexa.

A experiência comparada em Direito Internacional demonstra que mecanismos de *accountability*¹⁶, quando aliados a estruturas normativas claras, aumentam a legitimidade das decisões e reduzem riscos de contestação futura¹⁷.

No caso do PPDC, a governança complexa implica articular eixos normativos, processuais e de responsabilização de forma integrada, assegurando que cada decisão seja tomada com base em critérios de justiça social e representatividade.

O primeiro pilar do PPDC, o Eixo Normativo – Garantias Antecipatórias, exige que os documentos centrais da COP, incluindo decisões e regras de procedimento, reconheçam expressamente o direito de participação política climática como um direito humano fundamental e isso significaria a inclusão obrigatória de cláusulas de transparência, consulta prévia e revisão participativa, indo além da mera

audiência formal, conferindo peso efetivo à voz das comunidades afetadas.

O Eixo Normativo também contempla a criação de instrumentos de monitoramento contínuo, capazes de avaliar se as decisões adotadas respeitam padrões mínimos de participação democrática. Isso inclui relatórios periódicos de representatividade e a obrigatoriedade de registros públicos sobre quem participou das negociações, como forma de aumentar a transparência e reduzir a assimetria de informações.

O segundo pilar, o Eixo Processual – Acesso e Representação Equitativa, aborda a assimetria de poder existente nas negociações internacionais. O Direito Internacional moderno exige que tratados e organismos reflitam diversidade e justiça social. Nesse contexto, o PPDC propõe a criação de Painéis Consultivos Vinculantes, compostos majoritariamente por representantes de povos tradicionais, juventude e comunidades locais. A vinculação legal transforma a participação de uma mera formalidade em elemento constitutivo da legitimidade da decisão final.

Além disso, o eixo processual inclui a Revisão Periódica do Equilíbrio Geopolítico e Social nas mesas de negociação. A exclusão de vozes ocorre muitas vezes de forma sutil, pelo predomínio de nações economicamente mais fortes ou pela concentração de poder técnico. O PPDC impõe uma autoavaliação constante, baseada em indicadores claros de representatividade, permitindo corrigir desvios e garantir que a distribuição do poder decisório seja mais justa e democrática¹⁸.

Outro aspecto do eixo processual é a implementação de mecanismos que facilitem a participação

15 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.195.

16 Não existe uma palavra em português que traduz *accountability*, mas sim uma dezena de termos que tentam conceituá-la, tais como controle, fiscalização, responsabilização, prestação de contas, compromisso, proatividade e transparência. Esses e todos os outros termos querem mostrar que *accountability* – seja na esfera pública, privada ou pessoal – é uma cultura na qual um sujeito ou instituição exerça o “papel de dono”, tomando a responsabilidade pra si, dos processos no qual está inserido. Na prática, *accountability* na administração pública parte do princípio de que existe alguém ou alguma organização responsável por fazer a gestão de decisões que impactam a sociedade – os órgãos públicos e seus gestores – que deve deixar esse processo o mais transparente possível, prestando contas à população e a outros órgãos das suas ações, gastos e políticas, aumentando a responsividade dos gestores públicos e o poder de controle da sociedade.

17 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Forense, 2020, p.65.

18 OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de; TOBARUELA, Everton. **Democracia e Direitos Humanos. Revista de Direito Internacional e Globalização Econômica**, v. 3, nº 3 (2018)

remota ou híbrida de comunidades que não podem comparecer fisicamente, garantindo acesso equitativo a informações e debates técnicos. Essas ferramentas digitais são essenciais para assegurar que a participação não dependa apenas de recursos financeiros ou proximidade geográfica, fortalecendo a Democracia climática.

O terceiro pilar, o Eixo de Responsabilização – *Accountability Internacional*, fecha o ciclo da profilaxia normativa. Se o dever é prevenir, a falha em prevenir deve gerar responsabilidade. O Protocolo propõe mecanismos de denúncia e medidas cautelares contra atos de exclusão deliberada ou omissão na garantia da participação. Inspiradas na prática da Corte Interamericana de Direitos Humanos, tais medidas permitiriam suspender ou revisar processos decisórios da COP que fossem manifestamente.

O PPDC também prevê sanções e incentivos para as Ols e Estados que implementarem corretamente as regras de participação, criando um sistema de responsabilização positivo e negativo, capaz de internalizar a cultura da prevenção e da representatividade democrática. Essa abordagem assegura que o dever de profilaxia não se limite ao papel declaratório, mas se transforme em prática institucional verificável.

Em síntese, o Protocolo de Profilaxia Democrática Climática não é apenas um adendo regulatório; ele representa a institucionalização do dever de devida diligência no plano da política climática internacional. A criação de mecanismos normativos, processuais e de responsabilização oferece um modelo replicável e juridicamente estruturado para futuras COPs e outros fóruns globais.

Ao adotar o Direito Internacional dos Direitos Humanos como ferramenta de engenharia institucional, o PPDC estabelece uma ponte entre teoria jurídica e

prática política, oferecendo um caminho legalmente estruturado para que a COP 30 e encontros subsequentes superem o fosso entre emergência ambiental e participação democrática efetiva.

Justiça Climática, Soberania e Governança Compartilhada

A implementação de deveres profiláticos e, em particular, de um Protocolo de Profilaxia Democrática Climática (PPDC), invariavelmente, levanta questionamentos clássicos no Direito Internacional: o limite da soberania estatal e a autonomia decisória dos Estados.

Contudo, é fundamental reconhecer que a governança climática já opera em um paradigma que transcende a noção westfaliana de soberania absoluta¹⁹.

A própria Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e o Acordo de Paris são marcos de uma soberania compartilhada ou, como alguns autores preferem, de uma soberania cooperativa. Os Estados abrem mão de parcelas de sua autonomia decisória ao se submeterem a metas e regimes de transparência multilaterais, reconhecendo que problemas globais, como o clima, não podem ser resolvidos dentro de fronteiras estanques.

O desafio, portanto, não é o de limitar a soberania, mas o de democratizar a sua manifestação no plano internacional.

Deve-se analisar sob uma perspectiva valiosa os fluxos internacionais e a emergência de novos atores, pois a fragmentação e redefinição da ordem jurídica sugere que a soberania, ao interagir com o Direito Internacional, passa a ser vista não como um escudo contra o mundo, mas como uma capacidade de par-

19 MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Forense, 2020

ticipar e influenciar uma ordem jurídica global em constante transformação.

O PPDC se alinha a essa visão, pois busca justamente aumentar a capacidade de participação política, especialmente dos atores mais afetados, ao inserir cláusulas participativas obrigatórias no núcleo normativo da COP, o que se faz é um exercício de democratização do multilateralismo.

O Protocolo não visa obrigar um Estado a mudar sua política interna, mas sim a garantir que, no fórum internacional onde as políticas globais são definidas, a decisão seja legitimada pela inclusão, e não apenas pela força do poder estatal.

É um imperativo de justiça procedimental que confere maior legitimidade ao resultado da governança climática. A resistência frequentemente se manifesta sob a alegação de que a inclusão de povos tradicionais, sociedade civil e minorias nos painéis vinculantes – Eixo Processual do PPDC – seria uma interferência indevida na prerrogativa estatal de representação.

No entanto, é crucial notar que a crise climática afeta os Direitos Humanos de forma direta – o direito à vida, à alimentação, à moradia e, inescapavelmente, aos Direitos Políticos. Portanto, a implementação de deveres profiláticos é uma extensão lógica da responsabilidade internacional em Direitos Humanos.

Se as OIs, que têm o dever de garantir a não-violação, elas devem também garantir que a própria estrutura decisória que utilizam não se torne o vetor de novas exclusões. A soberania deve ser exercida com devida diligência democrática no plano externo.

Em última análise, o PPDC opera como um mecanismo de qualificação da governança compartilhada. Ele assegura que o sistema não seja apenas eficiente em alcançar metas de mitigação, mas que seja intrinsecamente justo em seu processo.

Ao aceitar o PPDC, os Estados signatários reconhecerão que a verdadeira soberania, na era da crise climática, é aquela que se manifesta na capacidade de construir soluções multilaterais justas, inclusivas e irreversivelmente ligadas à proteção dos Direitos Políticos.

Conclusão

A análise empreendida neste artigo científico reafirma uma premissa de incontornável juridicidade: a Justiça Climática não se consolida apenas mediante a eficácia das estratégias de mitigação e adaptação ambiental, mas, sobretudo, com a solidez e a probidade da estrutura democrática que sustenta e legitima as decisões globais.

A Emergência Climática contemporânea, enquanto fenômeno multissistêmico, revela de maneira inequívoca que falhas de natureza estritamente procedimental, por mais discretas que se apresentem na arquitetura decisória, podem gerar externalidades negativas de severidade comparável, se não superior, à própria inação frente às mudanças ambientais. A crise que ora se vivencia, portanto, é simultaneamente de índole ecológica e de governança.

Este cenário expõe a fragilidade estrutural de um sistema multilateral que, ao promover a centralização do poder decisório em fóruns eminentemente técnicos, a exemplo da Conferência das Partes (COP) no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), corre o risco iminente de aprofundar a exclusão política e a marginalização das populações que, paradoxalmente, são as mais vulneráveis aos impactos climáticos. Tal concentração de autoridade não apenas subverte o princípio da máxima participação ao preterir atores essenciais, mas também mina a legitimidade material das próprias decisões globais, instaurando um

dilema ético-jurídico entre a busca por eficiência técnica e o imperativo de justiça.

O diagnóstico de ordem sociopolítica e jurídica é, inequivocamente, translúcido: a carência crônica e estrutural de participação política equitativa e substancial configura uma modalidade de injustiça climática de natureza estrutural.

A flagrante desigualdade no acesso e na influência sobre os espaços de tomada de decisão, notadamente nos contextos internacionais, metamorfoseia a governança climática em um lócus privilegiado de reprodução de relações assimétricas de poder. Neste ambiente, a voz e as demandas de comunidades vulneráveis, como povos indígenas, comunidades tradicionais e grupos historicamente marginalizados, são sistematicamente desconsideradas ou tokenizadas.

Ao sistematicamente negar, mitigar ou relegar a voz desses atores, a atual arquitetura da governança climática global incorre em uma violação do princípio fundamental dos Direitos Políticos em sua projeção transnacional e tal conduta subverte a própria legitimidade intrínseca do resultado da ação global concertada.

Essa modalidade de exclusão não é meramente um déficit político; ela compromete a integralidade da justiça procedimental, tornando, em última análise, inúteis as decisões que deveriam ser a expressão de consensos amplos, legítimos e profundamente inclusivos.

Os Direitos Políticos, portanto, emergem como a condição *sine qua non* para que a justiça procedimental se materialize com densidade na agenda do clima. Sem a sua plena garantia, qualquer tentativa de mitigação ambiental ou de alcance de metas de sustentabilidade perde densidade ética e jurídica, circunscrevendo-se à condição de mera meta téc-

nica desprovida de legitimidade social e alicerce democrático.

Em resposta a essa lacuna normativa de governança, o presente trabalho científico defendeu a indispensabilidade da imputação de deveres profiláticos às Organizações Internacionais (OIs) com atuação na esfera climática. Fundamentada na tese de Oliveira, essa doutrina exige a conformação de uma responsabilidade proativa por parte das OIs, obrigando-as juridicamente a antecipar, prevenir e, se for o caso, obstar a violação dos Direitos Políticos no âmbito de seus processos decisórios, em estrita consonância com a doutrina da devida diligência – *due diligence* – tal qual desenvolvida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Trata-se de uma transposição conceitual e prática de crucial importância do tradicional dever de garantia, historicamente aplicado apenas aos Estados soberanos, para a esfera de atuação das Organizações Internacionais. Sem o estabelecimento formal dessa profilaxia jurídica, a exclusão substancial nas negociações da UNFCCC tenderá a persistir sob a eufemística rubrica de “dano colateral” da política internacional, e não como uma violação jurídica a ser ativamente combatida e eliminada do sistema.

A materialização normativa desse dever profilático encontra-se consubstanciada na proposta do Protocolo de Profilaxia Democrática Climática (PPDC). Este instrumento representa um marco normativo inovador e de profundo potencial transformador, capaz de converter princípios teóricos e éticos em medidas processuais concretas.

Seu objetivo primário é garantir que o direito fundamental de participação política seja efetiva e substancialmente implementado em todas as etapas da governança climática global, desde a concepção

de agendas até a fiscalização da implementação de políticas.

Com seus eixos estruturais (Normativo, Processual e de *Accountability*), o PPDC oferece um conjunto de instrumentos concretos – destacando-se a criação de Painéis Consultivos Vinculantes – que têm por função precípua equalizar o poder de voz e transformar a participação, de uma mera formalidade burocrática, em um elemento constitutivo da legitimidade decisória. Essa nova estrutura assegura que decisões técnicas complexas não sejam tomadas em isolamento dos atores essenciais e afetados, reforçando de maneira robusta o núcleo da justiça procedimental.

A despeito dos questionamentos recorrentes acerca da soberania estatal, a tese central aqui defendida sustenta-se na compreensão de que a governança climática, pela própria natureza transfronteiriça e global dos seus desafios, já exige a conformação de uma soberania compartilhada. Esta, por sua vez, transcende o obsoleto modelo westfaliano, sendo redefinida como a capacidade de participação e influência legítima na ordem global. A efetiva e substantiva participação democrática torna-se, assim, um novo e inegociável parâmetro da soberania responsável.

O PPDC, ao ampliar essa capacidade de influência e participação para os atores historicamente marginalizados, realiza um exercício de democratização do multilateralismo que é, antes de tudo, estrutural. Não se trata meramente de corrigir desigualdades de natureza simbólica, mas de reconfigurar os processos decisórios globais, criando espaços formais e vinculantes de influência política que sejam proporcionais à vulnerabilidade e ao impacto direto das decisões climáticas sobre os grupos.

Dessa forma, o argumento clássico de interferência indevida na soberania perde sua força diante do imperativo categórico dos Direitos Humanos. As Organizações Internacionais, ao aceitarem a profilaxia democrática, qualificam a governança compartilhada, assegurando que o sistema multilateral não seja apenas eficiente em metas de mitigação, mas intrinsecamente justo e equitativo em seu processo. A legitimidade das decisões passa a depender tanto do resultado material alcançado quanto da estrita conformidade procedimental com padrões democráticos e de Direitos Humanos.

A COP 30, no horizonte próximo, emerge como uma janela de oportunidade histórica e estratégica para a comunidade internacional. Não é o momento apenas para uma revisão técnica de metas de emissão, mas sim para uma reforma da própria fundação democrática e política do regime climático global. É o ensejo de romper com a inércia sistêmica, incorporando mecanismos participativos obrigatórios que vinculem o Direito Ambiental Internacional ao imperativo ético e jurídico inalienável dos Direitos Humanos.

A teoria dos deveres profiláticos fornece o arcabouço doutrinário e a base normativa inovadora e viável para que as Organizações Internacionais assumam seu papel de garantidoras ativas dos Direitos Políticos na Era da Emergência Climática. Esta abordagem proativa representa uma evolução normativa de caráter teleológico, na qual prevenir violações do direito à participação se torna uma tarefa de igual ou superior importância à de corrigir danos já consumados.

O fortalecimento da governança democrática, viabilizado por intermédio do PPDC, contribui, ademais, para a ampliação da legitimidade política e da aceitação social da UNFCCC. Ao incluir vozes e *expertise* de atores tradicionalmente excluídos, o Protocolo

potencializa a aceitação social das decisões globais, mitigando riscos de contestação e *backlash*, e elevando a eficácia prática e a durabilidade das políticas climáticas implementadas.

Defende-se, em última e crucial instância, que somente uma governança global que se submeta ao controle democrático preventivo e que incorpore o dever de profilaxia pode, de fato, construir um futuro que seja, simultaneamente, sustentável, equitativo e justo para todos os povos. A justiça climática, nesse sentido final, transcende a mera questão de resultados ambientais, configurando-se como um imperativo de procedimentos inclusivos e equitativos que consolidem a confiança global nas instituições internacionais.

A implementação do PPDC simboliza também um compromisso ético e jurídico com o princípio da intergeracionalidade, reconhecendo que a marginalização dos atores atuais implica custos ambientais, sociais e de legitimidade que serão suportados de maneira desproporcional pelas futuras gerações. A profilaxia democrática climática é, portanto, inseparável da sustentabilidade a longo prazo, assegurando que as decisões globais reflitam uma responsabilidade compartilhada e democraticamente construída.

Em síntese conclusiva, a consolidação de uma Justiça Climática robusta e de caráter duradouro exige uma transformação paradigmática radical: do foco restrito na centralidade da técnica e da eficiência para a centralidade do direito, da justiça social e da Democracia participativa. O Protocolo de Profilaxia Democrática Climática emerge como o instrumento jurídico capaz de concretizar esse ideal, promovendo a integração sistêmica dos Direitos Humanos, da justiça social e da sustentabilidade ambiental em uma governança climática verdadeiramente inclusiva, responsável e juridicamente legitimada.

Referências

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direito Internacional dos Direitos Humanos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

CASSESE, Antônio. **International Law**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, 2005.

DIAS, Rodrigo C. **Governabilidade e Clima Global**. São Paulo: Atlas, 2023.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Forense, 2020.

OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de. **Direitos Políticos e sua efetividade como Direitos Humanos: necessária profilaxia pelas organizações internacionais**. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de; TOBARUELA, Everson. **Democracia e Direitos Humanos. Revista de Direito Internacional e Globalização Econômica**, v. 3, nº 3 (2018).

OLIVEIRA, Ana Carla Vastag Ribeiro de; TOBARUELA, Everson. **Política e Direitos Humanos: uma discussão necessária**. In Atualidades do Direito Internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores: 2016.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. Coimbra: Edições Almedina, 2020.

VIOLA, Eduardo. **A Crise Climática Global**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2021.