

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ANNA CLARA THEODORO DE ANDRADE

**PARADIPLOMACIA E MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO
ARTICULADA DOS GOVERNADORES BRASILEIROS NAS CONFERÊNCIAS DAS
PARTES DE 2019 E 2021**

Uberlândia

2022

ANNA CLARA THEODORO DE ANDRADE

**PARADIPLOMACIA E MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO
ARTICULADA DOS GOVERNADORES BRASILEIROS NAS CONFERÊNCIAS DAS
PARTES DE 2019 E 2021**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Débora Figueiredo Mendonça do Prado

Uberlândia

2022

ANNA CLARA THEODORO DE ANDRADE

**PARADIPLOMACIA E MEIO AMBIENTE: UMA ANÁLISE DA ATUAÇÃO
ARTICULADA DOS GOVERNADORES BRASILEIROS NAS CONFERÊNCIAS DAS
PARTES DE 2019 E 2021**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Débora Figueiredo Mendonça do Prado

Uberlândia, 17 de agosto 2022

Professora Débora Figueiredo Mendonça do Prado (Orientadora)

Professora Sandra Aparecida Cardozo (Banca Examinadora)

Professor Edson Jose Neves Júnior (Banca Examinadora)

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar a atuação paradiplomática dos governadores brasileiros na agenda sobre mudanças climáticas. A atuação dos governos subnacionais no campo internacional aqui assistida ganha representação através de Consórcios Interestaduais. Partimos da hipótese de que a busca por representação apartada do Governo Federal se deu em razão de divergências de objetivos dos governadores e da comitiva do governo central, caracterizando uma atuação paradiplomática de resistência. Resgatamos brevemente o histórico de atuação do Brasil na agenda ambiental e os direcionamentos que o tema tem ganhado a partir do governo Bolsonaro. A pesquisa realizará um estudo da atuação dos governos estaduais nas Conferências das Partes de 2019 e 2021, com destaque para a articulação destes em três consórcios interestaduais: o Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, o Consórcio Nordeste e o Consórcio Brasil Verde. Para a análise dos casos a pesquisa realizou um levantamento bibliográfico sobre o tema, bem como a análise de fontes primárias com destaque para os Protocolos de Intenção dos Consórcios e atas de reuniões.

Palavras-chave: COP 25. COP 26. Paradiplomacia. Governo Federal. Consórcios Interestaduais. Governadores brasileiros.

ABSTRACT

The main purpose of this article is to analyse the paradiplomatic actions of Brazilian states governors at the climate agenda. The governors' actions are here analyzed within the scope of Interstate Consortia. We start from the hypothesis that the search for separate representation of the Federal Government was due to divergences in the objectives of the governors and the central government entourage, characterizing a paradiplomatic action of resistance. We briefly reviewed the history of Brazil's performance in the environmental agenda and the directions that the theme has gained from the Bolsonaro government. The research will carry out a study of the performance of state governments in the 2019 and 2021 Conferences of the Parties, highlighting their articulation in three interstate consortia: Consórcio Amazônia Legal, the Consórcio Nordeste and the Consórcio Brasil Verde. For the analysis of the cases, the research carried out a bibliographic survey on the subject, as well as the analysis of primary sources, with emphasis on the Protocols of Intention of the Consortia and minutes of meetings.

Keywords: COP 25. COP 26. Paradiplomacy. Federal Government. Interstate Consortia. Brazilian governors.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

GEE	Gases do Efeito Estufa
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
NDC	Contribuições Nacionalmente Determinadas
ONG	Organização Não-governamental
PNMC	Política Nacional sobre Mudança do Clima
PNRV	Programa Nacional de Crescimento Verde
PRV	Plano de Recuperação Verde

SUMÁRIO

1. Introdução	1
2. O histórico do Brasil na agenda ambiental internacional	3
3. A atuação brasileira na agenda ambiental durante o governo de Jair Bolsonaro	9
4. A atuação dos governos subnacionais na agenda ambiental	12
4.1 Consórcio Amazônia Legal	14
4.2 Consórcio Nordeste	16
4.3 Consórcio Brasil Verde	17
4.4 Os Consórcios e o Governo Federal: ações e reações	18
5. Considerações finais	25
Referências	28

1. Introdução

Alguns temas são recorrentes na pauta de debates internacionais, dentre eles o desenvolvimento sustentável é um dos que têm campo fixo e uma agenda de compromissos a ser zelada pelas nações. Paulatinamente os observadores das relações internacionais (Barros-Plautiau (2011), Peixer (2019), Schulz e Armada (2021) e Perpétuo (2017)) puderam perceber quais os interlocutores que mais preenchem esses debates e o Brasil teve seu espaço garantido por vezes. Essa importância pode ser suscitada por razões como o Brasil conter grande parte da maior floresta equatorial do mundo, ou ainda pela capacidade de produção de energia advinda de fontes renováveis, haja vista a extensão territorial e diversidade de climas.

A posição do Brasil enquanto o país mais rico em diversidade biológica do planeta lhe confere um papel relevante num contexto internacional favorável para participação ativa de países emergentes (BARROS-PLATIAU, 2011). Esse posicionamento foi característico da Política Externa até 2019, quando então o tema do meio ambiente ficou minimizado tanto no plano de governo do presidente Jair Bolsonaro, quanto no posicionamento de seus ministros (em específico o Ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles e o chanceler Ernesto Araújo). (SCANTIMBURGO, 2018).

Esse trabalho busca identificar em que medida a postura do Governo Federal diante do debate do desenvolvimento sustentável levou à atuação organizada de entes subnacionais, isso é, em que medida a ação dos governadores se propões enquanto reação ao governo central. Em específico, aqui observamos como os governadores passaram a exercer o que chamamos de paradiplomacia no sistema internacional.

Sabendo-se que a temática ambiental impõe atuação regional e responsabilidades compartilhadas (SCHULZ e ARMADA, 2021), esses governadores atuaram através de consórcios públicos intergovernamentais em busca de cooperações internacionais para suprir uma agenda ambiental que possibilite o desenvolvimento regional de modo sustentável. Esses Consórcios são legítimos no Brasil desde 2005 com a Lei 11.107, que dá oportunidade de representação conjunta dos governos subnacionais através da representatividade de um membro da autarquia federativa.

O recorte de eventos analisado foram as Conferências das Partes (COP) que ocorreram em 2019 e 2021, sendo estas os maiores eventos internacionais para a manutenção e ampliação da governança ambiental. O presente artigo buscará então notar o contraponto ao

que o governo federal tem articulado nos debates sobre meio ambiente nas COPs 25 e 26, com base na atuação dos governadores através dos consórcios. Destacamos principalmente a atuação do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, Consórcio Nordeste e também do recente Consórcio Brasil Verde.

A fim de resgatar historicamente a posição do Brasil na governança global do meio ambiente, o trabalho se inicia com um retrospecto de como o desenvolvimento sustentável se tornou tema primordial nos campos de debate em que o país se inseriu no sistema internacional. Em seguida, o papel que o Brasil adotou frente aos debates e as agendas, tendo em vista sua extensa biodiversidade.

Frente a isso, nossa hipótese, que já acompanha uma literatura existente (Barros, 2021) é a de que tenha se formado uma paradiplomacia de resistência, com manifestações sentidas principalmente nos eventos das Conferências das Partes 25 e 26, dos anos de 2019 e 2021, por parte dos governadores. A atuação paradiplomática aqui identificada objetiva, dentre outras coisas, garantir os investimentos externos ao Brasil para continuidade e implementação de projetos de desenvolvimento sustentável regionais. Essa forma de atuar dos governadores, que já representavam oposição ao governo, viria de forma a buscar suprir as perdas que o posicionamento do governo federal incorreu ao país nesse sentido.

Nosso tema de pesquisa se guia pela busca de atualizar o debate apresentado por Prado, Junqueira e Mauad (2021) em “Ativismo subnacional e conflitos no governo de Jair Bolsonaro: uma análise das ações dos estados brasileiros na agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em 2019 A pesquisa realizará um estudo da atuação dos governos estaduais nas Conferências das Partes de 2019 e 2021, com destaque para a articulação destes em três consórcios interestaduais: o Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, o Consórcio Nordeste e o Consórcio Brasil Verde.

2. O histórico do Brasil na agenda ambiental internacional

A compreensão de que o meio ambiente seria uma questão a ser tratada fora das fronteiras do Estado, se deu somente no final da década de 1970 (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017). Após a Revolução Industrial o modelo de desenvolvimento que se praticava, e que havia sido acelerado, tinha por base o uso irrestrito de recursos limitados. Algumas pesquisas da época apontavam preocupação com relação à manutenção da vida na terra, tendo em vista que elementos como a água, o ar e os solos estavam sendo amplamente explorados e que a recuperação não seria possível a curto prazo. (PASSOS, 2009).

O “desenvolvimento sustentável” ganha espaço nos debates internacionais a partir do Relatório Brundtland, Nosso futuro comum de 1987, que cunha o termo e faz apelo para conscientização sobre o clima e o meio ambiente. Esse chamado soma-se ao alerta de pesquisadores sobre as condições ambientais irremediáveis e ganha espaço em conferências internacionais. Frente a isso se tornava explícita a “interdependência ecológica”, conceito que Barros-Platiau (2011) traz para justificar que “a cooperação internacional seria alternativa de ação coletiva necessária para a troca de experiências ou concessões com vista a solucionar problemas identificados pelos atores envolvidos no regime”.

O marco histórico dos debates tem como cenário o Rio de Janeiro de 1992 com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92. Esse foi o maior evento mundial sobre o tema até então, tendo reunido representantes de cento e setenta e dois países e acompanhado por cento e oito chefes de Estado/Governo. O encontro visava verificar a situação ambiental no momento, de modo a se ter um balanço dos resultados da conferência de Estocolmo ocorrida em 1972, e também recomendar medidas a serem tomadas para novos avanços (FERRARI, 2014).

Dentre outras resoluções, o evento resultou na assinatura da Convenção sobre a Mudança do Clima em que a Assembleia Geral das Nações Unidas constituiu o Comitê Intergovernamental de Negociações para a Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, com reconhecimento de que era necessária a redução nas emissões de gases poluentes para frear o aquecimento global e os países teriam responsabilidade comum diante deste compromisso. Portanto, as Partes, isto é, os países signatários desta Convenção, deveriam realizar periodicamente conferências para acompanhar os objetivos, ficando definida assim a Conferência das Partes (COP). (FERRARI, 2014).

As questões ambientais se tornaram chave das relações internacionais no século XXI, sendo uma preocupação que atinge todas as pessoas e precisa ser enfrentada com solidariedade. Até 2020 somavam-se 159 os países que possuem o meio ambiente enquanto direito social garantido constitucionalmente, dados do Comparative Constitution Project. (SCHULZ e ARMADA, 2021).

O papel do Brasil nessa agenda é o tema que trataremos em seguida, buscando notar o histórico e como o país tem assumido nos últimos anos as responsabilidades de garantir suas metas do Acordo de Paris. O Brasil é um país de relevância na discussão da agenda ambiental, dentre outros fatores, principalmente por abrigar em seu território a maior floresta equatorial do mundo. Além disso, foi pioneiro nas políticas ambientais e na garantia de que o meio ambiente estivesse em pauta na agenda interna. Esse ponto do artigo buscará apresentar um breve histórico a respeito desse posicionamento brasileiro na governança do clima, suportado principalmente por Barros-Plautiau (2011), Peixer (2019), Schulz e Armada (2021) e Perpétuo (2017).

Ao tratar da “Amazônia brasileira como recurso de poder no sistema internacional”, Schulz e Armada (2021) descrevem:

“Segundo Rubens Ricupero (2012), o Brasil é uma espécie de potência ambiental porque tem cinco trunfos: é detentor da maior floresta tropical do mundo, a Amazônia; a maior reserva de água doce disponível; uma das maiores reservas de biodiversidade; tem uma matriz energética de 40% de energia limpa e renovável; e é o único país do mundo que tem um programa de combustível extraído da biomassa em escala de milhões de veículos, que é o etanol. O Brasil é uma potência ambiental se considerada sua abundância de recursos naturais: desempenha o mais importante processo de captura de carbono florestal do mundo; o maior estoque de biodiversidade; a maior reserva de terras agricultáveis; o *agrobusiness* mais competitivo; o terceiro maior estoque de água potável; a produção de etanol mais eficiente e a segunda em quantidade produzida; e a maior reserva de energia hidráulica. (VIOLA E FRANCHINI, 2012). O país é ainda o primeiro produtor mundial de várias *commodities*, o que garante a sua segurança alimentar; tem grande potencial tecnológico para prospecção de petróleo e produção de biocombustíveis, o que é positivo para sua segurança energética e econômica; e detém matriz de oferta energética limpa, o que deixa o Brasil numa posição muito confortável quanto à geração de energia em comparação com o restante do mundo. (BARROS-PLATIAU, 2011).”
(SCHULZ e ARMADA, 2021, p.95-96).

A discussão a respeito de como e por quem a Amazônia deve ser tratada está constantemente em foco em debates mundo afora, já tendo sido cogitada a ideia de que a gestão da floresta deveria ser de alçada de órgãos internacionais. Marcovitch (2013) afirma que “nenhuma região do mundo é objeto de tanta preocupação quanto a Amazônia sul-americana”.

Como meio de garantir cooperação no que diz respeito à conservação da floresta e contribuir para o alcance das metas do Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, o Governo Federal - mais precisamente a então Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva - criou em 2008 o Fundo Amazônia, que é gerido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (GUIMARÃES, 2013). O objetivo do Fundo é captar doações para ações de prevenção, monitoramento, combate ao desmatamento, promoção da conservação e do uso sustentável das florestas (MARCOVITCH, 2013).

Os projetos que são submetidos ao Fundo Amazônia têm caráter não reembolsável e abordam áreas de gestão de florestas públicas e áreas protegidas; controle, monitoramento e fiscalização ambiental; manejo florestal sustentável; atividades econômicas desenvolvidas a partir do uso sustentável da floresta; Zoneamento Ecológico e Econômico, ordenamento territorial e regularização fundiária; conservação e uso sustentável de biodiversidade; e recuperação de áreas desmatadas (IPAM, 2015).

Para Barros-Platiau (2011) “a governança ambiental global pode ser definida a partir de uma série de regimes internacionais contemporâneos, com ampla participação das agências do sistema ONU”. Nos debates, os países emergentes (África do Sul, Brasil, China, Índia, Indonésia, México e Rússia) ganharam espaço criando diálogo entre eles e notando condições comuns, o que foi chamado de "multilateralismo efetivo" pela União Europeia (BARROS-PLATIAU, 2011).

Os compromissos firmados no regime do clima nem sempre garantiram sucesso. Os Estados Unidos, enquanto país desenvolvido, esteve na lista dos que teriam como meta reduzir em média 5,2% das emissões de gases do efeito estufa (GEE) no período de 2008-2012, mas se recusou a ser signatário, condicionando sua garantia às metas obrigatórias serem também aplicadas aos países em desenvolvimento (BARROS-PLATIAU, 2011). Esse desconforto ocorria por razão do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas que dava aos países desenvolvidos maior responsabilidade quanto à redução de suas emissões de gases do efeito estufa (PEIXER, 2019).

O Brasil, por sua vez, foi signatário da maioria dos acordos de proteção ambiental, teve papel de destaque e liderança logo no início da década de 1990, quando o tema estava em destaque nas relações internacionais. Vista sua importância, foi palco do encontro

internacional marco com relação a discussões sobre meio ambiente em 1992 (BARROS-PLATIAU, 2011).

Sediar a Rio 92 foi parte da mudança de posicionamento que se notou do Brasil frente ao tema na década de 1990, Barros-Platiau (2011) descreve esse novo posicionamento estratégico e a manutenção nos governos seguintes:

Pode-se destacar grande mudança de estratégia de inserção do Brasil no período que antecedeu a Rio92, pois o país deixou de usar o discurso da soberania como “escudo” no fim da década de 1980 para adotar o discurso do diálogo entre soberanos como principal instrumento de trabalho, com vista ao fortalecimento do multilateralismo. O então presidente Fernando Collor de Mello já havia sinalizado esta mudança, quando o Brasil sediou a Rio92. Os ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva continuaram nessa mesma direção. (BARROS-PLATIAU, 2011, p.35)

Se em Estocolmo (1972) o Brasil adotava uma postura no afimco de garantir aos países emergentes o direito de extrair riquezas e para tanto terem liberdades de utilizar os recursos naturais, anos mais tarde, na Rio 92, a postura mudou. Já se via um Brasil recém democratizado com um discurso ambiental consciente. Na Rio+10, por sua vez, o Brasil se manteve em liderança nos debates defendendo meta para energias renováveis de matriz energética. A Rio+20, em 2012, sob a presidência de Dilma Rousseff, a postura já foi mais conservadora e sem grandes envolvimento nos debates que geraram a resolução da conferência (SCHULZ E ARMADA, 2021).

“O Brasil, portanto, sempre esteve presente nas negociações ambientais multilaterais, seja como alvo de críticas internacionais acerca de sua política ambiental, seja como ator dinâmico. Em outros termos, o país conseguiu transformar seus recursos em instrumentos de barganha política. É possível identificar que em poucos anos o Brasil mudou sua postura nas conferências, passando de um país que se recusava a assumir metas obrigatórias de mitigação para um país que apresentava seus dados e relatórios, dando exemplos de conduta para outros países. Contudo, a estratégia diplomática de inserção do Brasil foi mudando ao longo dos últimos anos, quando as economias emergentes se tornaram também responsáveis pelas maiores taxas de emissão de gases do efeito estufa.” (SCHULZ e ARMADA, 2021, p.97)

Na COP21 foi firmado o Acordo de Paris, considerado como “o primeiro verdadeiro acordo internacional global sobre mudanças climáticas” por Peixer (2019). Esse Acordo representa um momento importante de consenso entre as nações com relação às metas claras de limite de aumento da temperatura global.

O Acordo de Paris reflete uma diferença com relação à ideia que se tinha de “responsabilidades iguais, porém diferenciadas” desde o Protocolo de Quioto. A proposta distinta desse acordo é a de que os países por si só deverão propor ações que façam sentido

para suas conjunturas e possam datar os resultados de modo a levá-los como relatório consolidado em prazos de cinco e dez anos, aplica-se o conceito de Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC) a essa prática (PEIXER, 2019).

As NDC do Brasil levaram o governo a reconhecer que para efetividade dos objetivos é necessário engajamento de governos locais da sociedade brasileira nos esforços voltados ao combate à mudança do clima (PEIXER, 2019). Prado, Junqueira e Mauad (2021) também reforçam a ideia de que se tornou cada vez mais evidente a necessidade de firmar um compromisso em instâncias nacionais - isso é, que o governo federal alinhe com os governos subnacionais e sociedade civil - para que os Estados possam cumprir os acordos internacionais, esses autores tratam de como a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável buscaram se assegurar com o apoio da sociedade civil e de governos locais. Perpétuo (2017), nessa mesma linha, afirma que “o processo de implementação do Acordo de Paris e das demais agendas acordadas só será bem-sucedido com a participação dos municípios e governos locais”. Para este, isso indica uma pressão do sistema internacional por um processo mais participativo e em constante diálogo com a sociedade civil, representando uma alteração na dinâmica de governança.

Todos esses autores ressaltam a importância dos governos subnacionais para a real concretização dos objetivos de desenvolvimento sustentável. Desse modo, o governo central precisaria se empenhar em garantir que todas as partes soubessem de suas responsabilidades e que para as metas serem cumpridas seria importante atuação coletiva de todos os níveis de governança.

Peixer (2019), apresenta dados de um estudo realizado por pesquisadores brasileiros que relacionam a proteção ambiental à governança específica no Brasil, nessa observação fica evidenciado que após o impeachment da presidente Dilma Rousseff (2016), houve tensões e crises que “levaram o presidente Michel Temer a assinar decretos e atos em troca de apoio político do poderoso lobby rural, que contém 40 por cento dos assentos no Brasil no Congresso”.

Em 2016 se iniciou o enfraquecimento da proteção ambiental, o orçamento do Ministério do Meio Ambiente foi reduzido em 51% com o contingenciamento de verbas do Governo Federal publicado no Diário Oficial da União em março de 2017. Essa redução orçamentária implica na queda da capacidade de fiscalização ambiental do Instituto Brasileiro

do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). De modo geral, o governo de Michel Temer foi marcado pela falta de iniciativas e paralisação de ações que estavam em andamento. O impacto desse posicionamento foi sentido com a redução do repasse anual ao Fundo Amazônia pelo Governo da Noruega (FRONER, 2018).

Seguido de Temer, as diretrizes da política brasileira passaram para o presidente Jair Bolsonaro eleito para assumir em 2019. Sobre o posicionamento deste presidente, seguimos com um capítulo dedicado a diante.

3. A atuação brasileira na agenda ambiental durante o governo de Jair Bolsonaro

A perspectiva demonstrada pelo atual presidente Jair Bolsonaro, até mesmo antes das eleições, era de que as políticas de regulação ambiental representavam um entrave para o desenvolvimento econômico. Outros membros do governo em seu início, como Ricardo Salles, no Ministério do Meio Ambiente, e Ernesto Araújo, como chanceler, também fizeram considerações minimizando a importância do debate sobre meio ambiente. O primeiro, chegou a ser acusado em ação por improbidade administrativa ao autorizar demarcação de área de preservação ambiental, e o segundo usou o termo “ideologia climática” para caracterizar a relação entre gases do efeito estufa e aquecimento global. (SCANTIMBURGO, 2018).

Embora existam dados suficientes para afirmar a existência de mudanças climáticas e os efeitos negativos do desmatamento na Amazônia, houve por parte do governo discursos negacionistas. Há também dados¹ que indicam que o Brasil está distante de conseguir atingir as metas estabelecidas pelo Acordo de Paris.

Depois de praticamente dez anos de euforia do governo federal frente às ações e legislações para o meio ambiente, o início da década de 2020 chega em contraste, sobre isso é válido apresentar o que Franchini, Mauad e Viola (2020) discutem:

“A 10 años de aquella euforia, el contraste al inicio de los años 2020s no podría ser mayor. El gobierno federal brasileño esta comandado por uno de los pocos líderes negadores del cambio climático a nivel global, coronando un proceso de degradación de las políticas nacionales de clima iniciado en 2011 e, internacionalmente, un proceso de retracción del perfil y el nivel de compromiso con la cooperación. Mientras tanto, el Congreso ha retrocedido también a posiciones más conservadoras – como evidenciado por la reforma del código forestal en 2012. El control de la deforestación de la Amazonia también mostró haber sido un fenómeno pasajero, con números crecientes desde 2012 y un retorno de Brasil al centro de las críticas internacionales por los incendios de la Amazonia de 019 y la posición negligente del gobierno Bolsonaro, reeditando, con el apoyo de buena parte de las Fuerzas Armadas, la anquilosada paranoia amazónica. Las grandes metrópolis brasileñas también han casi abandonado la agenda climática al tiempo que las ONGs ambientales, que habían dejado de ser parte del gobierno desde 2012, ven cada vez más difícil hacer su trabajo en un ambiente de abierta hostilidad. El sector empresario, con solo algunas excepciones, ha abandonado la agenda climática para centrarse en preocupaciones más tradicionales, como la estabilidad macroeconómica y las posibilidades de crecimiento” (FRANCHINI; MAUAD; VIOLA, 2020, p.83.)

Em 2019 o subsistema de política ambiental no Brasil sofreu mudanças abruptas, com choques internos e externos relacionados principalmente aos interesses da coalizão dominante

¹ No Relatório Luz 2021 os dados apontam que não houve progresso do Brasil nas metas e objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 estabelecidos em 2015. Das metas, 169 no total, 54,4% estão em retrocesso, 16% estagnadas, 12,4% ameaçadas e 7,7% em progresso insuficiente (Câmara dos Deputados, 2021).

desde as eleições de 2018, os Desenvolvimentistas Tradicionais. Esse grupo ganhou mais recursos de poder sob o governo de Bolsonaro, dentre eles o aumento do número de cadeiras controladas pela Bancada Ruralista no Congresso Nacional de modo a gerar importantes mudanças na orientação ideológica do Poder Executivo federal com liberalização econômica e desconsideração dos impactos ambientais (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON, 2020).

É necessário apontar que a agenda climática no período Dilma e Temer não foi necessariamente de avanços, mas o que se nota é que o governo de Bolsonaro impulsiona e endossa malogros² para o meio ambiente. O presidente se opôs à realização da COP 25 no Brasil em 2019 e chegou a considerar retirar o país do Acordo de Paris em meio a uma fala que acusava este Acordo de ser uma conspiração para limitar a soberania dos países, o que não chegou a ser de fato feito. (FRANCHINI; MAUAD e VIOLA 2020).

Houve de modo generalizado uma redução da fiscalização e das punições às condutas de infrações ambientais. Em agosto de 2019 houve uma redução de 29,4% das multas em comparação com o mesmo período de 2018. Órgãos como o ICMBio e o INPE sofreram acusações por parte do governo, que justificou os dados de alta no desmatamento dizendo que não haviam sido feitos da forma correta. (CARVALHO, 2019).

Veículos de notícia internacionais como o The Economist, Reuters, The New York Times, Le Monde, Deutsche Welle, El País entre outros em 2019 repercutiram a crise ambiental brasileira com dados das queimadas na Amazônia, os índices divulgados pelo INPE e falas polêmicas de Bolsonaro (CARVALHO, 2019).

No discurso de abertura da 76ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, o presidente Jair Bolsonaro falou com exaltação de sua política ambiental, utilizando dados distorcidos de modo a favorecer seu governo, citou uma queda de 32% no desmatamento na Amazônia, mas não o aumento da destruição acumulada ao longo de sua gestão. A ONG Socioambiental comentou sobre o discurso que embora o presidente se vanglorie da legislação ambiental do país, ele não admite que há esforços para enfraquecer essa mesma legislação. (G1, 2021).

² Dentre as ações que notamos “retrocesso” na preservação de áreas podemos citar a assinatura do decreto que instituiu o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Mineração Artesanal e em Pequena Escala. A justificativa do Programa é de desenvolvimento sustentável regional e nacional, no entanto, na prática o que ocorre é um incentivo ao garimpo ilegal. Vale pontuar que por suas características, a mineração não pode ser feita de forma sustentável. Essa ação é considerada uma afronta para Ane Alencar, diretora do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM). (G1, 2022).

Há uma pressão internacional pela redução do desmatamento da Amazônia e uma solução que o governo usou para se esquivar dessa responsabilidade foi a de cobrar que nações desenvolvidas prestem apoio financeiro para a preservação ambiental no Brasil. No entanto, para assegurar que os investimentos surtirão o efeito desejado, os países passaram a exigir evidências de que o governo federal estaria disposto a lidar com o problema. (BBC, 2021).

Atitudes do governo como a de impedir que o Ibama destruísse maquinário apreendido de quem estava derrubando ilegalmente a floresta e de Ricardo Salles que tentou liberar 43.700 toras de madeira retidas pela Polícia Federal numa apreensão ilegal que vão pintando a imagem de descrédito do país. Sob essa ótica, os potenciais países investidores perdem confiança de que suas doações de fato serão usadas em prol da preservação e sustentabilidade. (BBC, 2021).

Salles, depois de dois anos e seis meses à frente do Ministério do Meio Ambiente, pediu demissão em junho de 2021, sendo substituído por Joaquim Leite, que já atuava na pasta do meio ambiente como secretário da Amazônia e Serviços Ambientais e conta com um histórico de proximidade com ruralistas (CNN, 2021). Joaquim Leite manteve a política ambiental de Salles e Bolsonaro. Para o secretário-executivo do Observatório do Clima, Márcio Astrini, essa troca foi “uma mudança de embalagem”. Nota-se que os ministros conduzem a política conforme ditada por Bolsonaro, logo, não houve alterações com a troca de ministros (Folha, 2022).

O Governo Bolsonaro, por certo, deu ao período o marco de maior decadência do Brasil no cenário internacional e em muito por conta da má gestão ambiental, excessos de autoritarismo do governo, uma visão nacionalista extrema e errática nas relações internacionais (FRANCHINI, 2020).

Diante dessa desmobilização do tema ambiental na agenda nacional e o descrédito da imagem do país internacionalmente, viu-se uma atuação dos governadores surgir em dissonância ao Governo Federal. Sobre essa atuação de entes estaduais que concentraremos as próximas páginas.

4. A atuação dos governos subnacionais na agenda ambiental

O termo “paradiplomacia” é relativamente recente, data da década de 1990 e os primeiros contribuintes na análise dessa “diplomacia paralela” foram Ivo Duchacek (1990) e Panayotis Soldatos (1990). Os autores visavam compreender as relações internacionais dos estados subnacionais em sistemas federais ou centralizados nos quais os governos locais se tornaram ativos internacionalmente. É natural em todo o mundo, desde o nascimento das relações internacionais em seu vislumbre teórico que a política externa é monopólio do governo federal. Duchacek(1990) e Soldatos (1990, 1993) definem a paradiplomacia como o contato externo, atividades, relações e ações de governos não centrais com outros atores internacionais como estados nação, outros governos locais, empreendimentos transnacionais, organizações internacionais e organizações da sociedade civil (SCHIAVON, 2019).

Quando se trata da governança global a respeito das mudanças climáticas é necessário também observar quais os atores estão diretamente envolvidos em ações voltadas para preservação do meio ambiente, sabendo que neste campo há grande interdependência. Nesse aspecto, nota-se globalmente que atores locais (cidades e estados subnacionais) desempenham função de grande relevância. Portanto, esses atores têm se demonstrado relevantes nos debates e buscando no sistema internacional cooperação para seu desenvolvimento regional. (MAUAD, 2016).

A insuficiência dos regimes internacionais formais (como a Convenção Quadro das Nações Unidas para Mudança no Clima) em conduzir a crise climática é um fator que traz à tona falha na dinâmica *top-down* que essas tratativas têm tido. Isso é, se observa a emergência de atores subnacionais buscando combater as mudanças climáticas:

"O Estado deixa de ser o ator com exclusivo poder de agência, as organizações internacionais abrem espaço para outros cenários de atuação não formalizados ou parcialmente formalizados e os assuntos domésticos passam a permear a política internacional." (MAUAD, 2016. p.24)

Há certo desconcerto nas relações internacionais para os Estados com a paradiplomacia. Isso é, ao atuarem na esfera internacional, os governos subnacionais rompem um dos pilares tradicionais das relações internacionais: serem centradas na figura do Estado soberano. Aos governos nacionais cabe dispor legalmente como será a normativa para essas ações dos governos subnacionais. No caso brasileiro a atuação dos governos subnacionais no campo internacional se dá com aparato jurídico restrito, fato esse que por um lado cria certa

autonomia para conduzirem acordos de cooperação, ainda sobre isso, Barros (2021), específica:

Constitucionalmente, as disposições sobre a ação externa consideram, expressamente, esta atividade como parte das competências da União. Nesse sentido, dispõem o artigo 21 sobre relações da União com outros Estados e com OIs, o artigo 49 atenta para a competência do Congresso Nacional para resolver sobre tratados e atos internacionais, o artigo 52 esclarece sobre a competência do Senado Federal para autorizar financiamentos internacionais e, finalmente, o artigo 84 atribui ao Presidente da República a direção das relações exteriores. As relações públicas internacionais são uma das dimensões da repartição de competências que comprova o fato apontado por Magalhães (2000), para quem o Brasil segue sendo um Estado federal profundamente centralizado em torno da União. Apenas o financiamento internacional das subunidades federadas é previsto constitucionalmente, disposto no artigo 52, V. Com relação à repartição de competências, na Constituição de 1988 estão elencadas as competências comuns, no artigo 23, que são deveres da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. As competências concorrentes, que devem ser visadas pela União, Estados membros e Distrito Federal estão previstas no artigo 24, as residuais dos Estados no artigo 25 e as competências dos Municípios disposta no artigo 30. Não há, nas disposições de competências comuns, concorrentes ou específicas dos Municípios, menção à atuação em âmbito internacional. (BARROS, 2021, p. 82-83).

Uma outra perspectiva sobre a normativa da paradiplomacia é a de Pinto (2015), que cita o artigo 30 da Carta Constitucional de 1988. A autora destaca este artigo em sua argumentação, uma vez que ele aborda a seguinte questão:

(...)cabe aos municípios brasileiros legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual e promover adequado ordenamento territorial, “mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”. (PINTO, 2015. p. 207)

Para a paradiplomacia voltada para o meio ambiente em específico, no entanto, Jacobsen e Neto (2021) apresentam uma perspectiva distinta. Esses autores, com base na conclusão de que a preservação ambiental e o meio ambiente são condições necessárias para o bem-estar social e este, por sua vez, é de responsabilidade do Estado, sua Função Social (que envolve Meio Ambiente, Saúde, Educação, Trabalho, Liberdade e Igualdade) (PASOLD, 2013 *apud* JACOBSEN e NETO, 2021). Esses autores concluem que:

Os governos subnacionais, destacadamente os municípios e os Estados membros, devem, cada vez mais, protagonizar a reflexão, o debate e, principalmente, a ação em favor da concreção do valor da sustentabilidade ecológica como caminho indutor ao desenvolvimento sustentável. Entende-se, portanto, como legítimo que governos subnacionais valham-se da paradiplomacia como instrumento de governança global ambiental para a promoção do desenvolvimento sustentável, através da adoção de políticas públicas conducentes à concreção do valor da sustentabilidade ecológica. (JACOBSEN e NETO, 2021, p.71)

Para atuarem na arena internacional, muitas vezes os governos subnacionais visam defender temas de interesse para sua região e se associar a outros governos subnacionais para fortalecer a defesa dos interesses e até formar Consórcios Interestaduais. Com a Lei dos

Consórcios Públicos, nº 11.107, de 6 de abril de 2005, o Estado brasileiro dispõe na agenda pública a possibilidade de se efetivarem “pactos territoriais”. Assim, os Consórcios respondem juridicamente enquanto uma associação pública de natureza jurídica de autarquia (CLEMENTINO, 2020).

4.1 Consórcio Amazônia Legal

O Consórcio Interestadual da Amazônia Legal é celebrado em 2017 por nove estados: Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Os governadores desses estados buscavam um meio coletivo de proteção e desenvolvimento da Amazônia Legal (TEIXEIRA; CICHOVSKI, 2020).

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal tem natureza jurídica de direito público, correspondente a uma autarquia. Segundo o Protocolo de Intenções, o Consórcio integra a administração pública indireta de seus entes federativos. As finalidades descritas no mesmo documento incluem, entre outros pontos, o desenvolvimento econômico e social da Amazônia Legal, de maneira harmônica e sustentável; o compartilhamento de instrumentos, ferramentas, estudos, projetos e processos inovadores de gestão pública e de ciência e tecnologia, entre os estados membros; a atuação na captação de investimentos e ampliação das fontes de recursos voltadas ao fomento e desenvolvimento da Amazônia e conservação de sua biodiversidade, florestas e clima.

No segundo parágrafo da Cláusula 7 do Protocolo de Intenções consta sobre a competência representativa do consórcio, que aqui vale destaque:

“O Consórcio terá competência para representar o conjunto dos entes associados perante a administração direta ou indireta de outros entes federados, organizações governamentais ou não governamentais, nacionais ou estrangeiras, quando o objeto de interesse referir-se às finalidades do caput.” (Protocolo de Intenções do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, pag. 4)

O Consórcio da Amazônia Legal tem significativa atuação paradiplomática, tendo diversos governadores dos estados parte garantindo a manutenção da agenda de viagens e presença em fóruns internacionais.

A Carta da Amazônia pela Segurança Climática foi uma ação divulgada pelos governadores na ocasião da Cúpula dos Líderes sobre Clima, um encontro que se deu em formato virtual e reuniu líderes de quarenta países. O objetivo do texto foi reafirmar o compromisso com os princípios estabelecidos no Acordo de Paris e pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Essa Carta apresentou o Plano de Recuperação Verde (PRV)

destacando os quatro eixos que o guia: freio ao desmatamento; desenvolvimento produtivo sustentável; tecnologia verde e capacitação e infraestrutura verde.

Outra iniciativa do Consórcio se deu no Fórum Mundial de Bioeconomia em 2021, que foi sediado no Pará. Esse encontro reuniu governadores, empresas e representantes da sociedade civil com objetivo de discutir medidas de associar atividades econômicas a modelos de produção que contribuam para conservação e restauração das florestas, fazendo uso sustentável dos recursos naturais (TNC, 2021).

Durante este Fórum o governador do Amapá, Waldez Goés, assinou um Acordo de Cooperação visando incentivar a bioeconomia amazônica. Além deste feito, outras propostas de cooperações surgiram deste evento. Os líderes do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal também assinaram o memorando de Entendimento à Cooperação Alemã-GIZ e Emergente/LEAF Coalition que envolve Estados Unidos, Reino Unido e Noruega, países esses que oferecem financiamento para projetos de combate ao desmatamento e conservação ambiental.

Destacamos aqui a fala oficial de Maggie Charnley, diretora adjunta da UK International Climate Finance – Forests, Land Use and Carbon Markets, em release que a LEAF Coalition lançou para imprensa:

"O Reino Unido tem orgulho de fazer parte da Coalizão LEAF, que está ampliando maciçamente o financiamento disponível para apoiar os esforços para deter o desmatamento, reduzir as emissões globais de gases de efeito estufa e colocar a natureza no caminho da recuperação. Este Memorando de Entendimento é um sinal bem-vindo de que o Consórcio Interestadual para o Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal compartilha a meta da Coalizão LEAF de alcançar reduções mensuráveis de desmatamento. Ele também se baseia no compromisso do Governo do Brasil na Cúpula Mundial de Líderes para acabar e reverter o desmatamento até 2030, ao lado de mais de 100 outros líderes mundiais. Esperamos continuar a trabalhar com o Brasil em todos os níveis, inclusive através da Coalizão LEAF, para juntos alcançarmos esses objetivos" (MoU press release with the Consortium of the Legal Amazon, p. 4)

O Consórcio da Amazônia Legal, através da participação dos governadores Helder Barbalho do Pará, Mauro Mendes do Mato Grosso, Gladson Cameli do Acre e Marcos Rocha de Roraima ainda dialogou durante a COP 26 com o Ministro do Clima da Noruega, Espen Barth Eide e se reuniram com os Senadores dos Estados Unidos Michel Bennet e Brian Schatz. O governador Helder Barbalho também teve papel de destaque representando o Consórcio no evento "*vision for people, conservation and production in the Amazon*". Todas essas ações foram destacadas no início de novembro de 2021 pelo próprio canal de notícia no portal oficial do Consórcio.

4.2 Consórcio Nordeste

O Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste é constituído pelos Estados de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, portanto, todos localizados na região nordeste do Brasil. O objetivo desta autarquia interfederativa é ser uma ferramenta de gestão para esses governos estaduais, buscando atuar em colaboração entre os consorciados com compras públicas comuns, busca de investimento para projetos integradores entre outras iniciativas (Consórcio Nordeste, 2022).

Em 2005, com a Lei n. 11.107, ficaram dispostas as normas gerais para contratação de consórcios públicos, fato que leva à descentralização da Administração Pública. O Consórcio Nordeste se torna o pioneiro em seu formato de articulação e com vistas a tratar, dentre outras, da questão do Desenvolvimento Sustentável (CLEMENTINO, 2019).

O Secretário Executivo do Consórcio, Carlos Gabas é uma figura que concentra responsabilidades no que se refere à agenda internacional do Consórcio. Gabas falou em nome do Consórcio no 37º Encontro Econômico Brasil-Alemanha (EEBA) em 2019 e no final deste mesmo ano buscou em países europeus apoio e financiamento para projetos de sustentabilidade, fato que fica explicitado nas atas de reuniões ordinárias da Assembleia Geral do Consórcio de 2019 e 2020.

Wellington Dias, em entrevista para a revista do Consórcio destacou os saldos da COP 26, demonstrando frustração com a não aprovação da taxação internacional pela emissão de CO². O Governador comenta na entrevista a respeito da oportunidade que teve de apresentar o Pró Verde, documento que trata de metas de plantio de novas árvores no Piauí. Uma oportunidade que o governador também destacou foi a de venda de hidrogênio verde, haja vista um edital de compra de U\$35 bilhões que a Alemanha abriu. (Revista Nordeste, 2021).

Nessa mesma entrevista uma fala do governador evidencia a ausência do governo federal nos debates do evento: “A grande queixa de Glasgow é que não cabe mais tantos discursos: é hora de ações concretas. Nosso evento principal era denominado de “Estados [SIC] Sub Nacionais” e ao terminar já fomos considerados, pela ausência de iniciativa e até da desconfiança em pelo não cumprimento de metas como o caso do Brasil e de alguns países, para “Estados SUPER NACIONAIS”. Cresceu a esperança e aumentou nossa responsabilidade!” (Revista Nordeste, 2021).

Essas iniciativas do Consórcio demonstram que esses governos estão em movimento constante para garantir melhores condições de infraestrutura sustentável para a região nordeste do país. Alguns autores inclusive citam como esse Consórcio, com o modo como realiza os projetos e atua no campo internacional, representam certo ineditismo.

Clementino (2019) chamou atenção para o Consórcio Nordeste no Boletim Regional, Urbano e Ambiental do IPEA em 2019 com a publicação do artigo “A Atualidade e o Ineditismo do Consórcio Nordeste”. A autora já destaca eventuais contrastes de interesse entre o Governo Federal e os estados: “a iniciativa dos governadores nordestinos numa associação em consórcio revela, portanto, as dificuldades em estabelecer um projeto para a região”. Nesse sentido, nota-se que os governos estaduais atuam a fim de suprir o que deixa de ser provido pelo governo federal.

4.3 Consórcio Brasil Verde

O surgimento desse Consórcio representou um movimento paradiplomático per se, isso é, articulado entre todos os estados nacionais, na ocasião das vésperas da COP 26, iniciaram as movimentações para a formação do Consórcio. No Protocolo de Intenções constam os vinte e sete estados brasileiros, sendo que destes, até julho de 2022 sancionaram o Protocolo apenas os governadores José Renato Casagrande do Espírito Santo, Reinaldo Azambuja Silva do Mato Grosso do Sul, José Wellington Dias do Piauí e Romeu Zema Neto de Minas Gerais.

Embora haja um percentual reduzido de assinaturas do Protocolo de Intenções, a Lei nº 5.905, de 20 de junho de 2022, informa que o número de ratificações já o converte em Contrato de Consórcio Público. Desse modo, é legítima a autarquia entre os estados neste que fica sendo chamado de Consórcio Interestadual sobre o Clima – Consórcio Brasil Verde. (CORREIO DO ESTADO, 2022)

O Consórcio se assegura, conforme descrito no Protocolo de Intenções, no artigo 23 da Constituição da República, considerando a competência comum dos Entes Federativos em proteger o meio ambiente, preservar fauna e flora e combater poluição. Além disso, leva em consideração a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) disposta na Lei Federal nº12.187, de 29 de dezembro de 2009. Considera também “o papel fundamental dos entes subnacionais para o atingimento das metas assumidas pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris”.

Ainda neste documento consta na Cláusula nona as finalidades do Consórcio, destacamos aqui o primeiro item:

“I.No desenvolvimento de políticas públicas:
a. o cumprimento dos compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção- Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário;” (Protocolo de Intenções Consórcio Brasil Verde, p. 7)

Em alguma medida, todos esses grupos representaram no campo internacional algum ponto de dissonância com relação ao governo federal. A seguir iremos explorar como o ativismo subnacional se deu frente ao governo de Jair Bolsonaro na agenda ambiental.

Revisando a atuação brasileira no sistema internacional, tanto de seus entes subnacionais quanto do governo federal. Em especial, vamos observar os encontros das Conferências das Partes de 2019 e 2021 (COPs 25 e 26), buscando identificar como se adjetiva a atuação dos governos subnacionais frente ao posicionamento dos representantes do governo de Jair Bolsonaro. Essa observação resultará diretamente na conclusão a respeito do caráter da paradiplomacia brasileira durante o período. Observaremos a paradiplomacia essencialmente através da atuação de governadores, através de consórcios públicos, em defesa por recursos para o desenvolvimento regional.

Mais recente, o Consórcio Brasil Verde nasce de uma iniciativa já existente previamente e articulada entre governadores, mas que busca alcançar com o consórcio sua autoridade jurídica para representação de um todo através de uma só frente (CENTRO BRASIL NO CLIMA, 2021).

4.4 Os Consórcios e o Governo Federal: ações e reações

A começar pelos eventos de 2019, pela primeira vez nos eventos das COPs o Brasil não teve espaço próprio para reuniões e apresentações de políticas nacionais. O discurso do presidente Jair Bolsonaro na COP 25 foi de defesa da soberania nacional na Amazônia. O país não demonstrou ambição nesta Conferência, saiu deste, que é um dos eventos climáticos mais importantes do mundo, sem trazer os ganhos que pretendia, nem levar propostas significativas para as negociações multilaterais. De modo geral, a representação do país foi minoritária e de poucas intervenções. (FRANCHINI, MAUAD e VIOLA 2020).

Os governadores criticaram o discurso e o modo como o presidente vinha lidando com as crises ambientais no país. Waldez Góes, governador do Amapá e então presidente do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, em gesto de provocação, chegou a se encontrar

com o presidente Macron em busca de cooperação. Também em Madri, sede do encontro, os governadores voltaram a reafirmar suas políticas ambientais e destacar suas diferenças com relação ao governo Bolsonaro que estava sendo alvo de críticas na COP 25. (FRANCHINI, MAUAD e VIOLA 2020).

Houve uma atuação destacada dos governadores, em especial do Consórcio da Amazônia Legal, que propuseram mapear os principais desafios para o crescimento econômico e social da região sem que haja depredação da floresta. O Governador Waldez Góes foi responsável por abrir o encontro que acontecia em simultâneo com a Conferência. Em seu discurso falou da necessidade de enfrentar o desmatamento criminoso na Amazônia e pensar ações concretas para um novo modelo de desenvolvimento. Além de Goés, também o governo do Pará teve destaque, representado pelo governador Helder Barbalho que comentou da consciência que tem quanto à responsabilidade e protagonismo que o Pará deve ter em assumir compromissos para lidar com as mudanças climáticas. Por sua vez, Gladson Cameli, governador do Acre, lembrou no encontro da má distribuição de renda e pobreza que advém da geração de valor da floresta Amazônica e pediu por políticas de geração de emprego e renda na região em busca de impulsionar o desenvolvimento econômico e sustentável com responsabilidade (IMC, 2019).

Vale pontuar que o governador Waldez Góes, apresentou em Madri o modelo adotado para desenvolver a região e proteger a Amazônia e assim implantar uma economia de baixas emissões. No evento, Góes pôde apresentar os avanços conseguidos desde a implantação do Consórcio, destacando que os resultados em termos de articulação são impressionantes e também destacou a contradição existente entre a riqueza que é a Amazônia e a pobreza em que vivem as populações locais, em situação de vulnerabilidade. Junto de Walter Góes, estiveram também no encontro Hélder Barbalho (PA), Gledson Cameli (AC) e também os vice-governadores Wanderlei Barbosa (TO) e Otaviano Pivetta (MT). (GOVERNO DO AMAPÁ, 2019). Na Conferência, a Rede de Governadores Regionais para o Desenvolvimento Sustentável reuniu 42 governos subnacionais, de 20 países, em quatro continentes. (IMC, 2019).

Os governadores dos Consórcios Amazônia Legal e Nordeste³ ainda se encontraram com o papa no Vaticano e com a primeira-ministra da Alemanha. Foi um momento de viagens

³ Os governadores do Nordeste, desde suas eleições, representaram oposição ao governo Bolsonaro. A formação do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (Consórcio Nordeste) representou um bloco político de esquerda. Segundo a Carta dos Governadores (2019) que dá origem ao Consórcio, este se propõe a iniciar enquanto “uma grande ferramenta de gestão, de compartilhamento de projetos, de ideias, de apoios mútuos... de redução de custos para cada Estado”. Clementino (2019) lembra que “o consorciamento

em busca de demonstrar a preocupação dos governadores com a agenda climática e também de reaver os investimentos que contavam, tal como o Fundo Amazônia. Na Alemanha, a ministra se mostrou favorável à manutenção do fundo e ainda afirmou que a iniciativa de interlocução dos governadores tem melhorado a imagem do Brasil em relação à Amazônia. O ganho real do encontro se deu com a abertura para mais diálogos (PORTAL AMAPÁ, 2019).

A atuação do Consórcio Nordeste em preparo para o evento começou com a presença do governador de Pernambuco, Paulo Câmara (PSB), na Conferência do Clima em Nova Iorque. Nesta ocasião, os governadores usaram faixas com o escrito “Governadores pelo Clima” e apresentaram um documento com compromissos para a descarbonização da economia, a Declaração do Recife. (MARCO ZERO, 2019).

No geral, os governadores pediram participação mais ativa do governo federal e do congresso nas agendas do Consórcio. Há, pelo Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, o objetivo de consolidar uma agenda positiva e integrada para o desenvolvimento sustentável de seus estados. Para conquistar esse objetivo eles compreendem que é necessário reformular a diretriz política para lidar com os desafios e obstáculos que há muitas décadas limitam o pleno desenvolvimento da região, para tanto, unidos, esses governadores trabalham pela criação de soluções integradas em um único bloco (IMC, 2019).

Essa demonstração clara de oposição ao governo federal dos governadores foi inédita. Sobre isso Prado, Junqueira e Mauad (2021) concluem:

“This is a hallmark because the trajectory of Brazilian subnational actors acting abroad was constructed based on some harmonization with Brazil’s foreign policy. Nevertheless, what we observed in the 2019 episodes described here is the rupture of that trajectory.”

(PRADO, JUNQUEIRA e MAUAD, 2021, p. 124)

Seguindo o planejamento estratégico que foi apresentado durante o evento, o Consórcio Interestadual da Amazônia Legal lançou em julho de 2021 o Plano de Recuperação Verde da Amazônia Legal⁴ (PRV). O Plano se apresenta enquanto um projeto de desenvolvimento sustentável para a Amazônia desdobrado do planejamento estratégico do Consórcio.

permite o compartilhamento de recursos físicos e informações entre governos diferentes, assim como entre os três níveis do governo, criando uma rede que simultaneamente equilibra poderes entre a federação, o estado e governos locais”. (CLEMENTINO, 2019).

⁴ Os objetivos do PRV são: zerar o desmatamento ilegal até 2030; Combate às desigualdades de renda, raça, gênero e de acesso a serviços e infraestrutura básica; Geração de empregos na floresta, áreas rurais e centros urbanos e, por fim, transição para uma nova economia verde com maior sofisticação tecnológica e potencial exportador (PRV, 2021).

Alvares, Rodrigues e Narita (2021) destacam que no âmbito do Governo Federal não são apresentados projetos factíveis com o que se busca na transição para uma economia verde, muitas vezes sendo identificadas condições contrárias como o aumento de termelétricas movidas a gás e carvão, aumento do desmatamento, redução do papel dos órgãos fiscalizadores e aumento da presença do exército na Amazônia. As autoras identificam essas questões ao observar a importância de um Plano de Recuperação Verde para propor estratégias que sejam capazes de garantir a redução do desmatamento e consequente redução de emissão de Gases do Efeito Estufa (GEE). (ALVES, RODRIGUES e NARITA, 2021).

Diante do saldo frustrado da COP 25, formou-se grande expectativa de que a COP 26 traria, finalmente, consenso sobre o Artigo 6º do Acordo de Paris, que ficou travado na última Conferência (SILVEIRA, 2021). Além disso, a COP 26 se dá cinco anos após o Acordo de Paris, quando então os países deveriam repassar suas NDC e apresentar os esforços realizados para a redução da emissão de gases do efeito estufa. O evento se inicia com expectativa de que sejam apresentados resultados e que se acorde metas cada vez mais ambiciosas.

A COP 26 foi realizada em Glasgow, na Escócia, e reuniu representantes dos 196 países signatários do Acordo de Paris. A delegação brasileira no evento foi chefiada pelo então Ministro do Meio Ambiente, Joaquim Leite. Nas vésperas do evento, em entrevista, Leite conta que estão preparando apresentações no estande do Brasil que demonstram casos de produtores rurais, da indústria, da agricultura e do turismo, além de mostrar que “o Brasil cuida das suas florestas e que sim, é uma economia de baixa emissão de gases de efeito estufa.” Além disso, o ministro também comentou sobre a matriz energética nacional ser “o sonho de todo mundo em 2050 atingir o que fazemos hoje” (GOVERNO DO BRASIL, 2021).

Também às vésperas do evento, o governo lançou o Programa Nacional de Crescimento Verde (PNRV) a ser apresentado na COP. O Programa se dá com a “criação de um comitê de mudança do clima e crescimento onde dez ministros vão atuar de maneira integrada, olhando para a redução de emissões de gases de efeito estufa, para conservação florestal, para uso racional dos recursos naturais”. Além disso, Joaquim Leite também afirma que o país é uma “potência verde hoje” e que buscará desenvolver a economia para se ter a neutralidade de carbono até 2050. (GOVERNO DO BRASIL, 2021).

Diferentemente da COP 25, o Governo brasileiro demonstrou que se preparou para esse evento. No evento, o Brasil assumiu alguns compromissos, tais como a meta de redução de 50% das emissões dos gases associados ao efeito estufa até 2030 e a neutralização das emissões de carbono até 2050. No entanto, houve certo incômodo das outras nações com a

falta de detalhes da proposta apresentada pelo governo brasileiro para que de fato se cumpram as metas apresentadas (CNN, 2021).

O presidente Jair Bolsonaro não esteve presente na COP 26, sua participação ficou restrita à transmissão de uma mensagem gravada na qual diz haver espaço para mais ambição no controle climático e apontou que o Brasil é “parte da solução” (BBC, 2021). Notou-se que o país se preparou para reverter a imagem que ficou da COP 25, com um alinhamento de discurso do ministro com o presidente e o reforço incisivo de que o Brasil estaria trabalhando pela “economia verde”.

Os governadores também se prepararam para a COP 26, tendo sido nesta a primeira vez que se somaram 25 governadores na comitiva. O objetivo deste grupo era o de reforçar o compromisso subnacional com a pauta ambiental. A articulação dos governadores se deu com o Consórcio Brasil Verde. No Twitter o governador Eduardo Leite, do Rio Grande do Sul comentou que “A prioridade é que os Estados elaborem planos concretos de neutralidade de carbono, com apoio das entidades.” e justificou a iniciativa dos governadores:

“A ausência do governo federal nos principais fóruns sobre as mudanças climáticas gera essa necessidade de nos mobilizarmos em conjunto com a própria sociedade civil. Com a formalização do consórcio, teremos respaldo técnico para que possamos realizar as ações mais necessárias”.
(LEITE, 2021, Twitter).

Antes da COP 26, em abril de 2021, o governador Waldez Góes assinou uma carta endereçada ao presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, em que manifestou interesse em parcerias e estratégias para solucionar questões climáticas globais. Essa busca por cooperação visou também tratar de recursos emergenciais para casos como da pandemia de covid-19. (PORTAL AMAPÁ, 2021). Além disso, os governadores já haviam demonstrado articulação para o evento. Em agosto de 2021 se reuniram com Alok Sharma, presidente do encontro, e em julho com John Kerry, enviado especial dos Estados Unidos para o clima (CIDADE VERDE, 2021).

Em saldo, a atuação internacional do Consórcio da Amazônia Legal proporcionou a assinatura de um memorando de entendimento com um consórcio internacional que visa a redução de emissão de carbono pelo financiamento florestal (LEAF a sigla), o representante e responsável pela assinatura foi o governador do Pará, Helder Barbalho (CNN, 2021). A Coalizão LEAF já era parte da agenda do Consórcio Amazônia Legal mesmo antes do evento, representa uma iniciativa dos governadores em aliança com Estados Unidos, Noruega e Reino Unido com um grupo de grandes empresas, que prometem destinar recursos para proteção de florestas tropicais e subtropicais. (VALOR INVESTE, 2021).

O governador do Maranhão, Flávio Dino, falou sobre a iniciativa, apontando que ações como essa “valorizam os esforços dos governos subnacionais na implementação de projetos que aliam o desenvolvimento regional, melhoria dos indicadores sociais e a manutenção da floresta em pé” (VALOR INVESTE, 2021).

Houve ainda na Conferência avanços nas negociações com o ministro do Reino Unido, que sinalizou querer apoiar os estados subnacionais, sobretudo a Amazônia. O vice-governador do Pará, Mauro O’ de Almeida, apresentou ao ministro o Plano de Recuperação Verde. Também do Reino Unido, houveram reuniões com agências de investimentos que se mostraram abertas a apoiar uma infraestrutura verde. (CNN, 2021).

O Consórcio Brasil Verde foi ganhando força nas vésperas da COP 26. Seu lançamento oficial ocorreu durante o evento. Estiveram presentes o presidente do Consórcio, Renato Casagrande, governador do Espírito Santo; Eduardo Leite, governador do Rio Grande do Sul; Mauro Mendes, governador do Mato Grosso; e, com presença virtual, a governadora do Rio Grande do Norte, Fátima Bezerra. Os integrantes (25 membros no total) do Governadores pelo Clima⁵ engajaram a criação do consórcio por considerarem imprescindível a liderança subnacional para o desenvolvimento de uma economia descarbonizante. O Consórcio se fortalece a partir do alinhamento de compromissos da NDC brasileira. (Centro Brasil no Clima, 2021).

Renato Casagrande (PSB), presidente do Consórcio Brasil Verde, se manifestou no Twitter sobre a atuação deste, enquanto presidente, e foi o responsável por apresentar o Consórcio no Programa Euroclima+ da União Europeia.

Com relação à atuação dos Consórcios Interestaduais em questões relacionadas ao meio ambiente, Teixeira e Cichovski (2020) comentam:

Esse modelo de cooperação federativa é potencialmente adequado ao plano ambiental, pois a lógica do meio ambiente é refratária a atuações isoladas ou estanques e incompatível com rígidos esquemas de repartição de competências, exigindo atuação em todos os níveis da federação. (TEIXEIRA e CICHOVSKI, 2020, p. 324)

E, com relação especificamente ao Consórcio Interestadual da Amazônia Legal, os autores seguem:

O Consórcio Amazônia Legal, em tal contexto, figura-se como instrumento de cooperação federativa paradiplomático dotado de legitimidade constitucional, cuja principal funcionalidade política e jurídica reside em cumprir obrigações

⁵ Governadores pelo Clima é uma articulação que surge em resposta à eleição do presidente Jair Bolsonaro, uma vez que este ameaçou a retirada do Brasil do Acordo de Paris. O movimento visou ocupar o vácuo diplomático deixado pelo Governo Federal e demonstrar que, independente deste, os governos buscariam avançar com as pautas ambientais (Centro Brasil no Clima, 2021).

constitucionais com auxílio e recursos de governos estrangeiros, sem qualquer afronta à integridade nacional. (TEIXEIRA e CICHOVSKI, 2020, p. 329)

Todo o histórico supracitado levanta questões: em que medida a atuação dos governos subnacionais representa resistência ao governo Federal? Há resquícios do antagonismo das eleições ainda presentes na estrutura governamental do Brasil? Nesse sentido, a atuação paradiplomática teria caráter de resistência? Caminhamos para a conclusão deste artigo no capítulo seguinte, com vistas a explorar nossa hipótese.

5. Considerações finais

Afinal, é possível concluir que houve manutenção da resistência dos governadores desde 2019? É válido afirmar que a ruptura da paradiplomacia notada por Prado, Junqueira e Mauad (2021), se manteve até 2021? E, para além disso, o Brasil recuperou sua credibilidade em assuntos de meio ambiente no cenário internacional? Buscamos deduzir respostas para essas questões com base nas observações que fizemos nos últimos tópicos. Ainda traremos autores que também buscaram compreender a característica da paradiplomacia brasileira nos últimos anos.

A atuação dos governos subnacionais em âmbito internacional pode assumir tanto um complemento quanto um contraponto ao posicionamento do governo federal, revelando, no segundo caso, uma paradiplomacia de resistência (BARROS, 2021). No Brasil, tradicionalmente há poucos e pontuais casos em que há desacordo dos governos subnacionais com o governo federal. No entanto, Barros (2021), já apontava uma nascente nos últimos anos de intensas polarizações.

Constata-se, desde 2019, um tipo original de ação internacional que tem como atores especialmente Estados geridos por governadores antagônicos ao governo Bolsonaro. A estas ações dos governos subnacionais, em que há um elemento internacional, qual seja, uma atividade que se realiza para além das fronteiras nacionais, e a clara contraposição ao governo federal, está-se aqui denominando “paradiplomacia de resistência”, no sentido de que, por meio delas, desafia-se o corolário político engendrado pelo poder central. (BARROS, 2021, p. 90)

Atualmente, com o governo Bolsonaro, os dissensos entre governadores e o governo federal não são mais raros. A temática do meio ambiente é uma das que centram essas fricções, embora outras relacionadas aos métodos de controle da pandemia e aquisição de vacinas durante os anos de 2020 e 2021 também tenham ficado em evidência (BARROS, 2021).

Resgatando histórico, em uma publicação de 2011, Vigevani e Prado observam que paradiplomacia brasileira se daria a partir da definição de Conargo (1999)⁶, com a compreensão de que esta seria complementar ao Estado, isso é, tinha papel de “fortalecer o desenvolvimento das regiões sem prejudicar os fundamentos da política exterior do Estado brasileiro”. (VIGEVANI; PRADO, 2011).

⁶ “*non-central government's' involvement in international relations through the establishment of permanent or ad hoc contacts with foreign public or private entities, with the aim to promote socio economic or cultural issues, as well as any other foreign dimension of their constitutional competences.*” (CONARGO, 1999 *apud* Vigevani; Prado, 2011).

Prado, Junqueira e Mauad (2021) apontaram em suas observações quanto ao quadro paradiplomático dos governadores, em 2019, um marco na forma como a articulação destes se dava em contraponto ao governo federal. Os autores evidenciaram momentos em que as ações internacionais do Consórcio Amazônia Legal e Nordeste foram deliberadamente no afimco de contrapor o governo.

Observamos no posicionamento dos governadores em suas contas pessoais do Twitter e nas manifestações públicas que havia nítida intenção de demonstrar desagrado com a maneira pela qual o governo Bolsonaro conduziu as metas da agenda do clima, ainda após 2019.

Se em 2019, durante a COP 25, notamos movimentação de dois Consórcios cuja existência permeia assuntos para além do Desenvolvimento Sustentável, na COP 26 vimos nascer um Consórcio com objetivo exclusivo de tratar da temática do meio ambiente e descarbonização da economia. O Consórcio Brasil Verde, enquanto uma resposta direta à omissão do Governo Federal frente a agenda assumida no Acordo de Paris, se demonstra, pela sua própria razão de ser, um movimento de resistência.

Notar que a agenda de mudanças climáticas vem sendo predominantemente assumida pelos governos sub-nacionais gera uma questão a respeito dos limites que os governadores encontrarão para efetiva implementação. Isso é, é possível cumprir as metas dependendo somente das frentes subnacionais? Em que medida a omissão do governo federal impede o avanço do desenvolvimento sustentável?

Alvares, Rodrigues e Narita (2021) discutem a viabilidade de um Plano de Recuperação Verde dissociado de um projeto nacional. As autoras compreendem que há limitações quando não se trata de um plano de Estado, mas que, ao fim, o desenvolvimento do plano ocorrerá a nível local, de modo que “quando se fala em paradiplomacia, fala-se em uma realidade cotidiana”. Há, para as autoras, uma força no PRV que advém justamente do fato de ser uma iniciativa regional.

Quando tratamos, no entanto, da fiscalização do desmatamento, da legislação acerca dos limites da agropecuária, dos incentivos aos créditos de carbono dentre outras, são ações diretamente vinculadas à alçada do Governo Federal. Nesse sentido, não contar com um compromisso nacional para a efetivação das metas da agenda ambiental pode representar um obstáculo.

Em suma, notamos que o comprometimento do Estado é essencial para um bom prospecto do desenvolvimento sustentável. No sistema internacional, embora haja inserção

direta dos governadores, é o Estado quem tem representatividade nos comitês. A paradiplomacia, nesse sentido, assume a possibilidade de atuar onde o Estado é vacante e é o que notamos no tema do meio ambiente no caso brasileiro. Sobre essa questão diversas outras se levantam: em que medida o Governo Federal tem compreendido e respondido às necessidades dos governos subnacionais? Em que medida esse dissenso é uma questão partidária dos entes, considerando o grau de polarização visto durante as eleições de 2018? Há, para além da dualidade de interesses, um fomento na atuação paradiplomática? Isso é, estariam os estados subnacionais em busca de maior autonomia para representação de seus interesses independente a postura do Governo Federal?

Essas questões que surgem com esse trabalho são pontos de partida para derivações dessa observação. Por ora, o que se pode afirmar é que há um movimento distinto do que se tem histórico no Brasil até meados de 2019 e que essas articulações entre governadores caminharam nos últimos dois anos a se tornarem mais frequentes.

Referências

‘RETRATOU país que não existe’: entidades criticam discurso de Bolsonaro sobre meio ambiente. **G1**, 21 set. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2021/09/21/retratou-pais-que-nao-existe-entidades-criticam-discurso-de-bolsonaro-sobre-meio-ambiente.ghtml>. Acesso em: 5 mar. 2022.

ALVARES, Ticiania O.; RODRIGUES, Marcela C.; NARITA, Beatriz S.; Um Plano de Recuperação Verde para Amazônia: Benefícios Regionais, Nacionais e Mundiais. **Revista Tempo do Mundo**, n. 27, dez. 2021. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/revistas/index.php/rtm/article/view/352/308>>. Acesso em 29 mar. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL, Ata da 1ª Reunião Ordinária. **Consórcio Nordeste**, 11 fev. 2020. Disponível em: http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2020/06/ata_reuniao_ordinaria_assembleia_geral-_11_02_20-1.pdf. Acesso em 20 mai. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL, Ata da 2ª Reunião Ordinária. **Consórcio Nordeste**, 21 ago. 2019. Disponível em: http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2020/06/ata_reuniao_ordinaria_assembleia_geral-_21_08_19.pdf. Acesso em 20 mai. 2022.

ASSEMBLEIA GERAL, Ata da 3ª Reunião Ordinária. **Consórcio Nordeste**, 16 set. 2019. Disponível em: http://www.consorcionordeste-ne.com.br/wp-content/uploads/2020/08/ata_reuniao_ordinaria_assembleia_geral_16_09_19.pdf. Acesso em 20 mai. 2019.

BAPTISTA, Adriana M.; OLIVEIRA, Jaime César M.. O Brasil em fóruns internacionais sobre meio ambiente e os reflexos da Rio 92 na legislação brasileira. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 102, 2002. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4813386.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2022.

BARROS, Mariana A. e. Constâncias nos dissensos: o quadro normativo brasileiro e a emergência da “paradiplomacia de resistência”. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 10, n. 19, p. 70–104, 2021. DOI: 10.30612/rmufgd.v10i19.13307. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/13307>. Acesso em: 1 ago. 2022.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada IPEA**. Brasília, maio de 2011

BEZERRA, J. C. O papel do meio ambiente na política externa brasileira. **Ideias**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 151–173, 2013. DOI: 10.20396/ideias.v4i1.8649401. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649401>. Acesso em: 1 mai. 2022.

BOLSONARO tem recordes de destruição do meio ambiente, mas usa dados para enaltecer seu governo; entenda. **G1**, 21 set. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio->

ambiente/noticia/2021/09/21/bolsonaro-tem-recordes-de-destruicao-do-meio-ambiente-mas-usa-dados-para-enaltecer-seu-governo-entenda.ghhtml. Acesso em: 5 mar. 2022.

CAPELARI, Mauro Guilherme M.; ARAÚJO, Suely Mara V. G.; CALMON, Paulo Carlos D. P. Mudança de larga escala na política ambiental: análise da realidade brasileira. **Revista de Administração Pública FGV EBAPE**, ed. 1691-1710, Rio de Janeiro, nov. - dez.2020.

CARVALHO, Bruna Martoni de. As políticas ambientais do governo Bolsonaro e suas consequências nas relações com o continente europeu. **PUC Minas Conjuntura**, set. 2019. Disponível em: <https://pucminasconjuntura.wordpress.com/2019/09/20/as-politicas-ambientais-do-governo-bolsonaro-e-suas-consequencias-nas-relacoes-com-o-continente-europeu/>. Acesso em: 15 fev. 2022.

CLEMENTINO, Maria do Livramento M. A atualidade e o ineditismo do Consórcio Nordeste. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental n°21**, IPEA, 27 dez. 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35262&Itemid=7&fbclid=IwAR1e0gAxRGWld-wDD3iXC92I1d9Izs5dw7FzYRa2jYl-l_3oTINYWOLt4Ag. Acesso em: 20 fev. 2022.

CONSÓRCIO Amazônia Legal assina MoU com Emergent Leaf. **Consórcio Amazônia Legal**, 13 nov. 2021. Disponível em: <https://consorcioamazonialegal.portal.ap.gov.br/noticia/1911/consorcio-amazonia-legal-assina-mou-com-emergent-leaf>. Acesso em: 22 mai. 2022.

CONSÓRCIOS da Amazônia Legal e do Nordeste constroem parceria com governo alemão. **Portal Amapá**, 31 out. 2019. Disponível em: <https://portal.ap.gov.br/noticia/3110/consorcios-da-amazonia-legal-e-do-nordeste-constroem-parceria-com-governo-alemao>. Acesso em: 20 fev. 2022.

COP 25: Waldez apresenta propostas e desafios do Consórcio Interestadual da Amazônia Legal **Governo do Amapá**, 10 dez. 2019. Disponível em: <https://cutias.ap.gov.br/noticia/1012/cop-25-waldez-apresenta-propostas-e-desafios-do-consorcio-interestadual-da-amazonia-legal>. Acesso em 10 mai. 2022.

CUNHA, Rosani. E. da. Federalismo e relações intergovernamentais: os consórcios públicos como instrumento de cooperação federativa. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 55, n. 3, p. p. 5-36, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v55i3.249. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/249>. Acesso em: 15 mai. 2022.

DECRETO de Bolsonaro sobre “mineração artesanal” é incentivo ao garimpo ilegal na Amazônia, apontam ambientalistas. **G1**, 14 fev. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/02/14/decreto-que-estimula-mineracao-artesanal-visa-legalizar-garimpo-apontam-ambientalistas.ghhtml>. Acesso em: 5 mar. 2022.

ENTENDA os compromissos assumidos pelo Brasil na COP26. **CNN**, 03 nov. 2021, São Paulo. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/entenda-os-compromissos-assumidos-pelo-brasil-na-cop26/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

INSTITUCIONAL. **Consórcio Nordeste**. 8 fev. 2022. Disponível em: <http://www.consorcionordeste-ne.com.br/institucional/> Acesso em 13 mai. 2022.

FERRARI, Alexandre Harlei. De Estocolmo, 1972 a Rio+20, 2012: o discurso ambiental e as orientações para a educação ambiental nas recomendações internacionais. Tese (Doutorado em Educação Escolar), **Universidade Estadual Paulista**, 2014.

FÓRUM Mundial de Bioeconomia reúne discussões sobre o futuro da economia da floresta. **The Nature Conservancy**, 22 out. 2021. Disponível em: <https://www.tnc.org.br/conecte-se/comunicacao/noticias/tnc-no-forum-mundial-de-bioeconomia/> Acesso em 10 mai. 2022.

FRANCHINI, Matías; MAUAD, Ana Carolina E.; VIOLA, Eduardo. De Lula a Bolsonaro: una década de degradación de la gobernanza climática en Brasil. **Dossier: Cambio Climático y Política**, Bogotá, ago. 2020, págs. 81 – 100. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/90969/76813>. Acesso em: 20 fev. 2022.

FRANCHINI, Matías; VIOLA, Eduardo, BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. The challenges of the anthropocene: from international environmental politics to global governance. **Ambiente & Sociedade**, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/jVLTg9w6bMxrpRsGMC4zZPB/?format=pdf&lang=en>. Acesso em: 10 mar. 2022.

FRONER, Yacy-Ara. As políticas públicas no Brasil em relação às diretrizes internacionais de sustentabilidade. **Revista de Estudios Brasileños**. Segundo Semestre 2018, v. 5, n. 10. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/reb/article/view/154309/150523>. Acesso em: 20 fev. 2022.

GOVERNADORES lançam o Consórcio Brasil Verde, em Glasgow, na COP26. **Centro Brasil no Clima**, 4 nov. 2021. Disponível em: <https://centrobrasilnoclima.org/governadores-lancam-o-consorcio-brasil-verde-em-glasgow-na-cop26/>. Acesso em: 05 jul. 2022.

GOVERNADORES vão à COP e querem lei de mercado de carbono. **Exame**, 4 out. 2021. Disponível em: <https://exame.com/negocios/governadores-vaao-a-cop-e-querem-lei-do-mercado-de-carbono/>. Acesso em 15 mai. 2022.

GOVERNO DO BRASIL. **Brasil participa da COP 26, conferência para discutir meio ambiente e clima**, 2021. Brasília, out. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/meio-ambiente-e-clima/2021/10/brasil-participa-da-cop26-conferencia-para-discutir-meio-ambiente-e-clima>. Acesso em: 20 fev. 2022.

GUIMARÃES, Leandro Fraga. Fundo Amazônia - Uma Visão sobre a Governança. **Fundo Amazônia: Uma Experiência de Cooperação Internacional e Gestão Brasileira**, São Paulo: FEA/USP, 2013. Disponível em: <http://mudarfuturo.fea.usp.br/temas/artigos/fundo-amazonia-evolucao-recente-e-perspectivas/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

JACOBSE, Gilson; NETO, Napoleão B. A legitimidade da Paradiplomacia como instrumento de governança dos governos subnacionais para a promoção do desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v.7, n.2, 27 dez. 2021, Organização Comitê Científico. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/8210/pdf> . Acesso em: 20 mar. 2022

LEITE, Eduardo. GOVERNADORES PELO CLIMA! Na COP16, realizada em Glasgow, na Escócia, lançamos o Consórcio Brasil Verde, iniciativa que já conta com 22 governadores. A prioridade é que os Estados elaborem planos concretos de neutralidade de carbono, com apoio de entidades. A ausência do governo federal nos principais fóruns sobre as mudanças climáticas gera essa necessidade de nos mobilizarmos em conjunto com a própria sociedade civil. Com a formalização do consórcio, teremos respaldo técnico para que possamos realizar as ações mais necessárias. 4 nov 2021. **Twitter:** EduardoLeite_. Disponível em: https://twitter.com/EduardoLeite_/status/1456274942282981392. Acesso em 20 mai. 2022.

MARCOVITCH, J.; PINSKY, V. C. Financiamento da sustentabilidade: Fundo Amazônia. **Revista de Administração**, [S. l.], v. 49, n. 2, p. 280-290, 2014. DOI: 10.5700/rausp1146. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rausp/article/view/86386>. Acesso em: 1 mai. 2022.

MARCOVITCH, Jacques. Fundo Amazônia: Cinco Anos de Acertos e Equívocos - Balanço de uma Experiência de Apoio Externo e Gestão Brasileira. **Fundo Amazônia: Uma Experiência de Cooperação Internacional e Gestão Brasileira**. São Paulo: FEA/USP, 2013. Disponível em: <http://mudarfuturo.fea.usp.br/temas/artigos/fundo-amazonia-evolucao-recente-e-perspectivas/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

MAUAD, Ana Carolina E., Governança global: intersecções com paradiplomacia em meio à crise climática. **BIB**, São Paulo, n.78, 2º semestre de 2014, publicada: jun. de 2016, pp. 17-28. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/394/376>. Acesso em: 20 mar. 2022.

NA COP 25, Consórcio de Governadores da Amazônia propõe soluções para o crescimento da Amazônia. **IMC**, 2019. Disponível em: <http://imc.ac.gov.br/na-cop-25-consorcio-de-governadores-da-amazonia-propoe-solucoes-para-o-crescimento-da-amazonia/>. Acesso em 20 fev. 2022.

NASCIMENTO, Lusimeire Pereira do. **Conferência das nações unidas e política ambiental global: o protagonismo brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais), Universidade Estadual da Paraíba, 2014

NEVES, Estela Maria Souza Costa. Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. **Dossiê Sustentabilidade**, 2012. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40142012000100010>>. Acesso em: 10 mar. 2022.

PASSOS, Calmon de. P. N. A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO COMO PONTO DE PARTIDA PARA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 6, n. 6, 2009. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18>. Acesso em: 1 ago. 2022.

PEIXER, Janaína Freiberger Benkendorf. **A contribuição nacionalmente determinada do Brasil para cumprimento do Acordo de Paris: metas e perspectivas futuras**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

PELA primeira vez, governadores vão à COP e articulam novo consórcio nacional. **Cidade Verde**, 4 out. 2021, Piauí. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/355184/pela->

primeira-vez-governadores-vaio-a-cop-e-articulam-novo-consorcio-nacional. Acesso em: 20 fev. 2022.

PÉRPÉTUO, Rodrigo. O ACORDO DE PARIS, O BRASIL E AS CIDADES. **Cadernos**, [S.l.], v. 1, n. 1, p. 29-33, set. 2017. ISSN 2595-2412. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/9>>. Acesso em: 01 ago. 2022.

PINTO, Cristiane E. C., A Paradiplomacia, a Governança Global e o Papel da Cooperação para os Estados Subnacionais. **Cadernos de Direito Actual**, nº3, pp.201-214, 2015. Disponível em: <http://cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/44/39>. Acesso em: 20 mar. 2022.

POR que política ambiental de bolsonaro afasta ajuda financeira internacional?. **BBC**, 21, abr. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56825520>. Acesso em: 5 mar. 2022.

PRADO, Débora F. M. A atuação internacional dos governos subnacionais: construções conceituais, limites e contribuições para o caso brasileiro. **Carta Internacional**, [S. l.], v. 13, n. 3, 2018. DOI: 10.21530/ci.v13n3.2018.846. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/846>. Acesso em: 17 ago. 2022.

REVISTA NORDESTE, 2021. Pg.10 e 11. Edição 178. Disponível em: <http://www.mflip.com.br/pub/NORDESTE/?numero=178&edicao=11719>. Acesso em: 03 jul. 2022.

RICARDO Salles pede a Bolsonaro demissão do ministério do meio ambiente. **CNN**, São Paulo, 23 jun. 2021. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/ricardo-salles-pede-a-bolsonaro-demissao-do-ministerio-do-meio-ambiente/>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SCANTIMBURGO, André. O desmonte da agenda ambiental no governo Bolsonaro. **Dossiê: A crise brasileira e suas circunstâncias**, v. 52, São Paulo, jul-dez 2018. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/13235>>. Acesso em: 10 fev. 2022.

SCHIAVON, Jorge. Comparative Paradiplomacy. Publicado em set. 2020, 238 p. Routledge. Disponível em: <https://doi.org/10.4324/9781351012317>. Acesso em 02 mai. 2022.

SCHULZ, Amanda K.; ARMADA, Charles A. S.; A Amazônia Brasileira como Recurso de Poder no Sistema Internacional. **Revista Conjuntura Global**, v.10, n.2, Paraná, 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/79042/44868>. Acesso em: 20 fev. 2022.

SEM interesse nem apoio Federal, estados e entidades realizam Conferência Brasileira do Clima. **Marco Zero**, 6 nov. 2019. Disponível em: <https://marcozero.org/sem-interesse-nem-apoio-federal-estados-e-entidades-realizam-conferencia-brasileira-do-clima/>. Acesso em 20 fev. 2022.

SILVEIRA, Mariana B., A Cúpula de Lideranças Globais sobre o Clima e a criação do momentum político para a COP 26. **Conjuntura Internacional**, mai. 2021, Belo Horizonte, p. 50-56. Disponível em:
<http://periodicos.pucminas.br/index.php/conjuntura/article/view/26163/19005>. Acesso em 20 mai. 2022.

SOB Joaquim Leite, política ambiental de Salles e Bolsonaro continua. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 jan. 2022. Disponível em:
<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/01/sob-joaquim-leite-politica-ambiental-de-salles-e-bolsonaro-continua.shtml>. Acesso em: 03 mai. 2022.

TEIXEIRA, Eliana M. S. F.; CICHOVSKI, Patrícia K. B., A Paradiplomacia e a Gestão da Amazônia no Federalismo Brasileiro. **Veredas do Direito - Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável** v.17, n.39, 2020. Disponível em:
<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1771>. Acesso em: 21 mar. 2022.

VIGEVANI, Tullo; PRADO, Débora F. B., Ações e Problemas da Paradiplomacia no Brasil In: SALA, J. B.; GASPAROTO, A. L. (org.). **Relações internacionais: polaridades e novos/velhos temas emergentes**. Marília: Oficina Universitária, 2010. p.25-54.
DOI:<https://doi.org/10.36311/2010.978-85-60810-21-5.p25-54>