

GOVERNANÇA GLOBAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

GLOBAL GOVERNANCE AND INTERNATIONAL RELATIONS

Alcindo Gonçalves¹
UNISANTOS

Resumo

O artigo aborda a influência e o papel que a Governança Global têm desempenhado na reconfiguração das Relações Internacionais, fazendo com que elas não se resumam apenas a relações entre Estados, e sejam ações que envolvem outros atores internacionais, como organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não governamentais (ONG) e entes subnacionais. Após apresentar o conceito de Governança Global, é discutida sua influência nas Relações Internacionais, destacando temas como a paradiplomacia e os regimes internacionais. A conclusão é que a governança define novo paradigma para as Relações Internacionais, principalmente quando elas são referidas em termos de interdependência, no âmbito da sociedade global. A metodologia utilizada no presente artigo foi bibliográfica e indutiva.

Palavras-chave

Governança Global. Relações Internacionais. Sociedade Global. Paradiplomacia. Regimes Internacionais.

Abstract

The article addresses the influence and role Global Governance have been performing in reconfiguring International Relations, seen not only as relations among States, but as actions which involve other international actors, as international organizations, transnational companies, non governmental organizations (NGO) and subnational entities. After presenting the concept of Global Governance, the articles discusses its influence in International Relations, highlighting issues as paradiplomacy and international regimes. The conclusion is that governance establishes a new paradigm in International Relations, mainly when they are referred in terms of interdependence, in the scope of global society. The methodology used in this article was bibliographic and inductive.

¹ Alcindo Gonçalves é doutor em Ciência Política (FFLCHUSP), professor e coordenador do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito – Mestrado e Doutorado – da Universidade Católica de Santos, e co-autor do livro *Governança Global e Regimes Internacionais*, São Paulo: Ed. Almedina, 2011.

Keywords

Global Governance. International Relations. Global Society. Paradiplomacy. International Regimes.

INTRODUÇÃO

O conceito de governança global é recente. Desenvolvido a partir dos anos 1990, passou a ser utilizado de maneira ampla em várias áreas do conhecimento científico, embora ainda permaneçam muitas dúvidas e incertezas sobre seu significado. Governança não se confunde com o ato de governar, e representa instrumento de análise e ação que vai muito além dos limites dos Estados nacionais, embora estes também sejam importantes atores que participam de seus processos e atividades. Sua influência, tanto na teoria como em aspectos práticos, está presente em áreas como o Direito, notadamente no Direito Internacional e Direito Ambiental, passando pela Economia, pela Ciência Política e pelas Relações Internacionais.

O objetivo deste artigo é discutir o papel e a influência que a governança global, entendida como “a totalidades das maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns” (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p. 2), têm exercido e desempenhado nas Relações Internacionais, que não se resumem apenas a relações entre Estados, e devem ser compreendidas muito mais como ações que envolvem os diversos atores internacionais, entre os quais estão também organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não governamentais e entes subnacionais.

O texto está dividido em três partes. A primeira apresenta o conceito de governança global e discute sua aplicabilidade no campo das Relações Internacionais. A partir de perspectiva histórica e teórica, busca-se definir, com maior precisão, seu significado e alcance. A segunda aborda como se dá essa influência, que é tratada em vários planos: como facilitadora de arranjos institucionais, na medida em que governança é meio e processo para solução de problemas e conflitos; como decorrência, contribui para evitar soluções de soma zero, nos quais os ganhos de uns implicam

necessariamente em perdas de outros. É destacada ainda a participação ampliada, com a multiplicação de atores no cenário internacional, e atenção especial é dedicada à paradiplomacia, ou seja, a presença e relevância da articulação entre governos subnacionais em redes internacionais (envolvendo cidades e regiões), que têm hoje papel importante nas Relações Internacionais, que não se limitam à diplomacia clássica, praticada e desenvolvida exclusivamente pelos Estados nacionais.

A terceira parte remete ao tema dos regimes internacionais, cuja conceituação moderna foi desenvolvida pelas Relações Internacionais, indo além dos regimes jurídicos. Nesse campo, importa destacar que os regimes internacionais são ações e sistemas da governança global.

1. O CONCEITO DE GOVERNANÇA GLOBAL

Governança surgiu há pouco tempo. Anteriormente, ela era sinônimo de governo, e associada apenas ao ato de governar. A palavra “governança” só assume caráter próprio e específico a partir do final dos anos 1990, quando instituições financeiras internacionais, notadamente o Banco Mundial², passam a utilizar a expressão “boa governança” como um conjunto de princípios para guiar e nortear seu trabalho e ações com os países-membros. Tratava-se, portanto, de condição necessária para que financiamentos e empréstimos fossem concedidos e, em relatório de 1989 sobre a África sub-saariana (WORLD BANK, 1989), o BIRD destacava as capacidades dos governos para formular e implementar políticas econômicas nas quais se garantisse ambiente em que o investimento privado fosse assegurado e promovido.

Nessa primeira fase, governança está claramente associada às ideias liberais, com a preocupação de assegurar condições favoráveis para o livre jogo das forças de mercado. A visão dominante nesse período, no que se refere ao desenvolvimento, era que a boa governança garantiria transações efetivas nos mercados e, como consequência, favoreceria o crescimento e a redução da pobreza (FREY, 2008). Antes do final da década

² Trata-se, na realidade, do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), criado em 1944, uma das instituições do grupo Banco Mundial. Tem 189 países membros e é o maior banco de desenvolvimento do planeta.

de 1990, entretanto, tais estratégias começam a ser questionadas. Há novo movimento, com a incorporação de políticas sociais e ambientais mais rigorosas, passando os cidadãos e agentes locais a ter um papel mais central nos processos de desenvolvimento, com maior participação na ainda denominada “boa governança”. Como destaca Robert Archer, “onde o neoliberalismo explodia as relações entre governo, economia e ‘sociedade’, a boa governança reunifica as dimensões políticas, sociais e econômicas de uma sociedade. É inerentemente mais tolerante, mais humana e mais sofisticada que sua predecessora” (ARCHER, 1994, apud GONÇALVES, 2011a, p. 27).

O grande divisor de águas na teoria e aplicação do conceito de governança foi a formação da Comissão sobre Governança Global, concretizada pela ONU em 1992, e originária de uma reunião ocorrida um ano antes, na Suécia, na qual foi apresentado documento intitulado: *Responsabilidade comum dos anos 90: a proposta de Estocolmo sobre segurança e governança global*. A transformação foi notável: de um receituário prescritivo, estabelecido para buscar a “boa governança” capaz de resolver problemas sociais e econômicos, o conceito passa a designar formas e processos de administração e solução de problemas comuns, com participação ampliada. A Comissão enfatiza que “a governança foi vista como um conjunto de relações intergovernamentais, mas agora deve ser entendida de forma mais ampla, envolvendo organizações não governamentais (ONG), movimentos civis, empresas transnacionais e mercados de capital globais” (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, p. 2).

Outro aspecto importante a ressaltar é que o conceito de governança se estende ao nível internacional a partir do fenômeno da globalização, que deve ser entendido como processo multidimensional que engloba mudança na organização da atividade humana e o deslocamento do poder da orientação local ou nacional para padrões globais, com interconexão crescente na esfera internacional, e crescente consciência dessa interconexão (PIERIK, 2003). Cresce a ideia de “governança sem governo” (ROSENAU, 2000) que, sem excluir governos nacionais, indica novo arranjo no plano internacional, com a participação crescente de organizações não governamentais internacionais (ONGIs), empresas multinacionais, organizações internacionais, governos subnacionais e a

comunidade científica. Nota-se que o avanço da governança em um mundo cada vez mais globalizado segue paralelo à limitação de competência, mandato e autoridade dos Estados nacionais. Enquanto isso, outras instituições preenchem esse vácuo, configurando a emergência e consolidação da governança, que deve ser entendida como processos e estruturas que permitem a atores governamentais e não governamentais “coordenar suas necessidades e interesses interdependentes por meio da construção e implementação de políticas na ausência de uma autoridade política unificadora” (KRAHMAN, 2003, p. 331).

O avanço da governança global é contínuo, e a expressão tornou-se chave no debate político e acadêmico. Em 1997 seu efeito era ainda diminuto: consulta à internet sobre “global governance” produziu apenas 3.418 referências (BIERMAN e PATTERBERG, 2012, p. 1), enquanto pesquisa semelhante atual no site de buscas Google levou produziu 241.000.000 resultados³. Apesar da difusão e presença da governança em variados campos e atividades, seu conceito ainda não é totalmente claro. As ambiguidades são muitas, e há definições mais vagas e abertas, como a James N. Rosenau, que utiliza a expressão como “sistema de regras em todos os níveis da atividade humana – da família à organização internacional – na qual a busca de objetivos por meio do exercício do controle tem repercussões transnacionais” (ROSENAU, 2000, p. 13), até respostas mais objetivas, que relacionam a governança global a um novo paradigma, baseado na emergência de uma sociedade global, na qual os Estados nacionais dividem seu poder com outras entidades transnacionais e supranacionais, com a presença de uma infinidade de atores, muitos deles não estatais, que contam com suas próprias estruturas e processos de decisão. (MATIAS, 2005).

Outro aspecto muito presente nas abordagens sobre governança diz respeito à arquitetura de um sistema. No plano global, significa a organização e o desenho do sistema internacional, remetendo assim ao arranjo institucional capaz de permitir articulação e ação dos atores envolvidos. A expressão “arquitetura da governança global” é cada vez mais empregada na literatura e descreve amplos conjuntos institucionais em áreas

³ Consulta realizada em www.google.com em 29/5/2020.

das relações internacionais como segurança internacional, finanças, comércio e proteção do meio ambiente. Embora não exista uma definição consensual, ela pode ser apresentada como “sistema abrangente de instituições públicas e privadas que são válidas ou ativas em uma dada área da política internacional”, compreendendo “organizações, regimes, e outras formas de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão” (BIERMANN, PATTBERG, ASSELT e ZELLI, 2009, p 14).

Outra dificuldade na definição de governança é sua confusão com o conceito de governabilidade. São, entretanto, ideias distintas: governabilidade refere-se à dimensão estatal do poder e diz respeito às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os Poderes, o sistema de intermediação de interesses” (SANTOS, 1997, p. 342), enquanto governança tem caráter mais amplo, não se limitando aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, nem ao funcionamento eficaz do aparelho estatal. A governabilidade, em perspectiva política, tem a ver com coalizões partidárias e parlamentares que sustentam e dão estabilidade a um governo, enquanto governança refere-se à formulação e implementação das políticas de governo e manejo dos recursos orçamentários (ABRANCHES, 2018, p. 276).

Há quatro elementos que definem a governança global (GONÇALVES, 2011a; GONÇALVES, 2014). Em termos funcionalistas, ela é **meio e processo** capaz de produzir resultados eficazes, ou seja, mecanismo, ferramenta e instrumento útil para a solução de problemas comuns. Em termos metodológicos, pensando como a governança é praticada, deve ser enfatizado o caráter de **consenso e persuasão** em suas relações e ações, muito mais do que a coerção e a obrigação de cumprir. De maneira procedimental, isto é, observando sua forma de agir, dois pontos são fundamentais: um deles é a questão da **participação ampliada** nos processos de formulação, discussão, tomada de decisões e implementação, envolvendo não apenas os Estados e organizações internacionais, tradicionais sujeitos de Direito Internacional, mas também organizações não governamentais, empresas, comunidade científica, governos subnacionais; outro é a **dimensão institucional**, que compreende a questão normativa – princípios e regras –, indispensável para o

estabelecimento de formas concretas de governança. Em relação a este ponto – a dimensão institucional – vale destacar a opinião de vários autores, como Oran R. Young, para quem a governança envolve o estabelecimento e operação de regras, as instituições sociais, capazes de designar papéis e guiar a interação dos agentes, facilitar a cooperação e diminuir os problemas de ação coletiva em um mundo cada vez mais interdependente (YOUNG, 1994, p. 15), ou Robert O. Keohane e Joseph P. Nye, salientando que na governança há a emergência e o reconhecimento de princípios, normas, regras e procedimentos que tanto proveem padrões aceitáveis de comportamento público como são seguidas de modo suficiente para que produzam regularidades comportamentais (KEOHANE e NYE, 2000, p. 12).

Levando em conta os quatro elementos definidores da governança global – o caráter de meio e processo para solução de problemas; a ênfase no consenso e convencimento nas relações e ações; a participação ampliada; e a dimensão institucional – será feita, a seguir, a análise da sua influência e presença nas Relações Internacionais. A hipótese aqui sustentada é que a governança é fundamental para estabelecer o paradigma da interdependência, baseado no qual se desenvolve a moderna teoria das Relações Internacionais.

Merece, entretanto, atenção o fato que há críticas à ideia de governança global. Ela recebe reparos daqueles que valorizam ao máximo o Estado nacional. É o caso de Dani Rodrick, para quem há um déficit de governança, resultante da “perigosa disparidade” entre o âmbito nacional de responsabilização política e a natureza mundial dos mercados de bens, capitais e de muitos serviços que se alargaram nas últimas décadas. Para ele, a ampliação do campo de atuação dos governos nacionais no sentido de manter a diversidade, regular e reconstruir os pactos sociais melhoraria o funcionamento da economia mundial (RODRICK, 2013). As novas formas de governança global se colocam contra alguns limites fundamentais, já que as políticas e identidades nacionais ainda se definem entre Estados-nação; as comunidades políticas são organizadas mais em âmbito doméstico do que global; normas verdadeiramente globais surgiram em poucas áreas; e ainda

há diferenças substanciais quanto a arranjos institucionais que seriam desejáveis (RODRIK, 2011, p. 232)⁴.

É interessante observar que não se trata de crítica apenas do campo progressista, ou mais à esquerda no espectro político. Na mesma linha de defesa da identidade de cada nação ou civilização, sustentando que não existem valores universais que se superponham a ela, Ernesto Araújo, que representa o pensamento da direita atual, faz a negação frontal à ideia que as Nações Unidas sejam ou devam ser o embrião de um governo mundial, ou que deva existir algo chamado “governança global”. Neste pensamento sobressai ainda pesado combate à globalização. Para Araújo, globalismo é a globalização econômica que passou a ser pilotada pelo marxismo cultural, que promove nos dias atuais a diluição do gênero e a diluição do sentimento nacional, buscando um mundo de pessoas de “gênero fluido” e cosmopolitas sem pátria, negando o fato biológico do nascimento de cada pessoa em determinado gênero e em determinada comunidade histórica (ARAÚJO, 2017; ARAÚJO, 2018).

2. A INFLUÊNCIA DA GOVERNANÇA GLOBAL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

2.1 Relações Internacionais

Relações Internacionais não se resumem a relações entre nações e Estados. Nesse sentido, é preciso distingui-las de “relações exteriores”, expressão que tem sentido mais estrito, e que sempre designa relações de um Estado determinado com um ou mais Estados. O significado mais amplo, que interessa a este artigo, envolve a presença de outros atores – agentes que participam das relações internacionais – como organizações internacionais, empresas multinacionais, organizações não governamentais

⁴ Rodrik vê tensão entre a democracia nacional e os mercados globais, surgindo daí o trilema: para preservar a democracia é preciso escolher entre soberania nacional e globalização; se a intenção for preservar o Estado-nação, a opção será entre manter a democracia e aprofundar a globalização; finalmente, se a intenção for intensificar a globalização, será necessário sacrificar o processo político democrático ou o Estado-nação. Em suma, pode haver dois elementos na combinação, mas nunca os três, simultaneamente.

(ONGs), igrejas, movimentos sociais. Como define Marcel Merle, as relações internacionais são qualificadas como fluxos que cruzam as fronteiras ou que inclusive tendem a transcendê-las. Entre tais fluxos figuram logicamente as relações entre os governos dos Estados, mas também as relações entre indivíduos, grupos públicos e privados, situados de um lado e de outro de uma fronteira (RODRIGUES, 2003, p. 49).

A teoria das relações internacionais é construída sobre paradigmas (RODRIGUES, 2003, p. 17-50). O primeiro deles remete ao realismo político, baseado no conceito de interesse definido em termos de poder, que é categoria objetiva com validade universal, descartando ainda a aplicação de princípios morais às ações dos Estados e insistindo em rígida separação entre a política interna e a política externa dos Estados (MORGENTHAU, 2003). No paradigma realista somente os Estados são reconhecidos como atores internacionais, fazendo com que as relações internacionais se traduzam apenas em relações interestatais, sendo o poder, isto é, a possibilidade do uso da força a essência dessa concepção.

Um segundo paradigma é inspirado pelo neorealismo, e identificado como paradigma da dependência (ou estruturalista). Nele, a ênfase se dá na análise do sistema internacional, e não ao comportamento dos diferentes atores, e as relações acabam pautadas pela desigualdade, indicando sistema em desequilíbrio. Para essa visão, os Estados são atores importantes, mas não os únicos, e os outros agentes surgem para assumir papel relevante no contexto de ruptura da dependência. Destaque-se, porém, que o Estado é considerado como instrumento fundamental de que dispõem os países em desenvolvimento para proteger e fomentar suas economias. Sobressai, neste paradigma, a visão pessimista quanto à possibilidade de convivência harmônica entre os atores internacionais, prevalecendo a ideia de que todos os cenários sempre implicam em um jogo de soma zero, no qual o ganho de um corresponde exatamente à perda do outro.

O paradigma da interdependência, ou da sociedade global, aproxima-se mais do conceito que se pretende desenvolver. A interdependência é essencialmente um fenômeno presente na política mundial que se refere a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre Estados e atores em diferentes países. Cresce muito a importância dos

atores não estatais, que frequentemente desempenham papéis mais relevantes e influentes que os próprios Estados, cuja soberania, embora não desapareça, passa por nítida reconfiguração. A rede de vínculos entre os Estados e os demais atores internacionais implica na participação conjunta, via cooperação e negociação ampliadas, na solução de conflitos e controvérsias. E assim temas cujo interesse transcende as fronteiras nacionais, como a preservação do meio ambiente, migrações, direitos humanos, economia internacional, passam a ser tratados em perspectiva muito mais abrangente.

A comparação entre o paradigma realista (e, de certa forma, o neorealista) e o paradigma da interdependência (associado ao liberalismo) mostra que: a) quanto aos atores, os realistas assumem que os Estados são os atores dominantes, enquanto para os liberais os Estados não são os únicos atores relevantes; b) quanto aos instrumentos utilizados, para os realistas a força militar é a mais efetiva; para os liberais, recursos econômicos e outros são importantes meios de poder; c) quanto a alcançar a paz, isso é obtido pelo balanço e equilíbrio de poder (realistas); para os liberais as relações internacionais não são apenas e necessariamente conflituosas e sim também cooperativas – assim a paz é consequência tanto do balanço do poder quanto da interdependência; d) em termos de política, ela é determinada pelo sistema internacional (realistas), e em perspectiva diversa, por fatores internacionais e transnacionais, bem como fatores sistêmicos (liberais) (KJAER, 2004, p. 63).

No paradigma da interdependência, as relações internacionais são caracterizadas pela interdependência complexa, conceito que se refere a uma situação em que países e economias são mutuamente dependentes e na qual existe multiplicidade de reciprocidades além das fronteiras. Nessa linha, as relações internacionais, nas quais há participação ampliada, passam a lidar com temas concretos (RODRIGUES, 2003, p. 51-96), como comércio internacional, consolidação da democracia, desarmamento e desmilitarização, direitos humanos, meio ambiente (a mudança climática como exemplo), blocos e acordos econômicos, migrações internacionais e refugiados, nacionalismo e conflitos étnicos, narcotráfico. A governança global surge naturalmente como instrumento a ser desenvolvido no âmbito das relações internacionais, como será visto a seguir.

2.2 A influência e o papel da governança global nas Relações Internacionais

Pode-se afirmar, desde logo, que as ações de governança global constituem a essência das Relações Internacionais no paradigma da interdependência. Na medida em que governança implica necessariamente na participação ampliada, com a presença e atividade de vários atores, e sua dinâmica está pautada na busca do consenso entre eles, fica evidente que ela cria condições objetivas para que as relações fluam e aconteçam no âmbito internacional. Vale ressaltar que governança não é abstração teórica: ao contrário, é ferramenta para solução de problemas e conflitos em diferentes áreas. Ela tem papel prático e propositivo, agindo, sem autoridade soberana, sobre questões que transcendem as fronteiras nacionais. Assim, a governança global vai além do processo de discussão e elaboração de propostas: preocupa-se com as decisões, e principalmente com suas consequências, isto é, efeitos alocativos, programas e projetos, eficácia, aceitação e implementação doméstica (FINKELSTEIN, 1995).

A governança global se desdobra em vasto conjunto de iniciativas e ações em torno de temas amplos, como se pode notar na questão ambiental. Tomando como exemplo a mudança climática, pode-se perceber que, desde a elaboração e aprovação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre o assunto, em 1992, na Conferência sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio 92), a participação das ONGs ambientais foi significativa. Bas Arts analisou o impacto dessas organizações em duas convenções internacionais (Mudança Climática e Diversidade Biológica) e concluiu que elas tiveram importância em termos de influência política. Embora tal influência tenha sido limitada em termos absolutos, ela pode ser considerada como relevante em termos relativos, mais significativa do que a das empresas (ARTS, 2001, p. 209).

Toda a evolução do Regime Internacional da Mudança Climática é marcada por ações de governança global. Nas sucessivas Conferências das Partes (COPs), que se realizam anualmente desde 1995, a presença de atores não estatais é muito expressiva, e tem sido crescente, o mesmo acontecendo em relação às Conferências Internacionais que foram

realizadas (Estocolmo, 1972; Rio de Janeiro, 1992 e 2012; Joanesburgo, 2002). Há influência de ONGs ambientais, da comunidade científica, de empresas e de governos subnacionais nas discussões e no encaminhamento de propostas. O caso dos cientistas é particularmente importante: o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), criado em 1988 no âmbito das Nações Unidas pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e pela Organização Meteorológica Mundial (OMM), reúne os principais especialistas sobre o tema, e tem como objetivo principal reunir e divulgar o conhecimento mais avançado produzido por cientistas proeminentes independentes e ligados a organizações e governos. Os relatórios do IPCC têm sido fundamentais para as discussões e tomadas de decisão dos Estados nas Conferências das Partes.

Merece especial atenção o Acordo de Paris, negociado na COP 21, realizada em 2015. O documento, firmado por 195 países, entrou em vigor em tempo recorde, em 4/11/2016, menos de um ano após sua aprovação. Seu objetivo central, que está no artigo 2 (anexo), estabelece que:

1. O presente Acordo, no reforço da implementação da Convenção, incluindo seu objetivo, visa a fortalecer a resposta global à ameaça das mudanças climáticas, no contexto do desenvolvimento sustentável e os esforços para erradicar a pobreza, incluindo ao:

- (a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo dos 2 °C acima dos níveis pré-industriais e buscar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria significativamente os riscos e impactos das mudanças climáticas;

- (b) Aumentar a capacidade de adaptar-se aos impactos adversos das mudanças climáticas e fomentar a resiliência ao clima e o desenvolvimento de baixas emissões de gases de efeito estufa, de uma forma que não ameace a produção de alimentos;

- (c) Promover fluxos financeiros consistentes com um caminho de baixas emissões de gases de efeito estufa e de desenvolvimento resiliente ao clima.

2. O presente Acordo será implementado para refletir a igualdade e o princípio das responsabilidades comuns porém diferenciadas e respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais. (Nações Unidas Brasil, 2020) .

É preciso destacar ainda que o Acordo de Paris foi precedido pela apresentação voluntária de compromissos nacionais, as chamadas Contribuições Nacionalmente Determinadas Pretendidas (INDC, na sigla em inglês). Por meio das INDCs, cada nação apresentou sua contribuição de redução de emissões dos gases de efeito estufa, seguindo o que cada governo considerava viável a partir do cenário social e econômico local. No item III do Acordo, que trata das decisões para dar efeito a ele, sobressaíam, quanto à mitigação, recomendações para que os países comunicassem a sua primeira contribuição nacionalmente determinada no mais tardar quando a parte submetesse seu respectivo instrumento de ratificação, e aqueles cuja contribuição contivesse prazo até 2025 foram exortados a que apresentassem, até 2020, sua nova proposta.

A apresentação voluntária de metas de redução das emissões de gases de efeito-estufa foi decisiva para que o Acordo fosse viabilizado. Representou autêntica estratégia “*bottom-up*”, sem imposições ou determinações provenientes de alguma esfera superior, e demonstrou o compromisso efetivo das nações em contribuir para a solução do problema. O Acordo de Paris representa, sem dúvida, autêntica ação de governança global, constituindo meio/processo para enfrentar a questão em nível internacional, prevalecendo o consenso e a persuasão, muito mais do que a coerção, com participação ampliada, e com arcabouço institucional.

A governança está presente nas Relações Internacionais. Em primeiro lugar, ela facilita arranjos e promove a cooperação entre os Estados, além de permitir o diálogo e a participação de outros atores, presentes e atuantes em diversas áreas, que vão de questões econômico-financeiras à preservação ambiental. Facilitando e promovendo a cooperação e a interdependência dos atores, a governança é autêntico jogo de soma não zero, no qual o ganho de um jogador não implica necessariamente em perda equivalente do outro (WRIGHT, 2000). No longo prazo, as situações de soma não zero produzem mais resultados positivos que negativos, nem mais benefícios mútuos que vantagens para uns em detrimento de outros, e a governança opera nessa lógica, que favorece o estabelecimento de relações entre os diferentes atores, para que, em conjunto, negociando, construindo pactos e normas comuns possam,

de fato, enfrentar as situações e obstáculos comuns (GONÇALVES, 2011a, p. 41).

Cabe ainda destacar que a teoria das relações internacionais tem incorporado a presença e o significado dos atores não governamentais. Em três grandes paradigmas – pluralismo, transnacionalismo e ação coletiva social – nota-se que as organizações não governamentais (ONGs) atuam como grupos de pressão e de representação de interesses (pluralismo), assumindo ainda papel mais relevante no sistema internacional quando obtêm acesso a arranjos e decisões intergovernamentais, contrapondo-se a demandas e interesses de governos, organizações internacionais e empresas (transnacionalismo), e muitas vezes transformando modelos e instituições existentes, como é o caso dos movimentos sociais do final do século 20, que introduziram na agenda internacional temas como a paz, a causa feminista e a preservação do meio ambiente (ação coletiva social) (REINALDA, 2001).

2.3 Paradiplomacia

Uma das mais notáveis contribuições da governança global nas Relações Internacionais diz respeito ao desenvolvimento da paradiplomacia. A globalização trouxe como consequência a relativização e reconfiguração do papel do Estado-Nação, e a partir daí surgiram novas temáticas e desafios não mais restritos à esfera nacional, já que seus efeitos ultrapassavam barreiras geográficas. O enfrentamento dessas questões passou a se dar com a presença de outros atores, ganhando relevo as teorias ligadas à governança global, que buscavam explicar o novo cenário internacional, não mais limitado à ação estatal (KOTZIAS e SILVEIRA, 2015).

Além das organizações internacionais, empresas multinacionais, organizações não governamentais e comunidade científica, merece atenção o papel desempenhado pelos governos subnacionais na solução de problemas e conflitos internacionais. Os municípios e regiões adquirem maior autonomia e presença no cenário global, e passam a desenvolver relações econômicas, culturais e políticas com outros entes subnacionais. Dessa forma, as relações exteriores deixam de ser prerrogativa exclusiva dos Estados, e a política internacional se torna muito mais

complexa, e não se pode mais entender as relações internacionais como exclusivamente aquelas entre apenas os Estados nacionais. Surge assim o conceito de paradiplomacia, que deve ser entendido como atividades internacionais das sub-regiões (municípios, províncias, estados e regiões autônomas), que consiste em mandato outorgado aos governos locais para negociar com atores estrangeiros, e isso acontece na política econômica e comercial, na promoção de investimentos estrangeiros e na realização de exportações, além de outras áreas como ciência, tecnologia, energia, meio ambiente, educação, imigração e mobilidade das pessoas, relações multilaterais, desenvolvimento internacional e direitos humanos (ZERAOUI, 2014, p. 19-21).

A expressão “paradiplomacia” foi criada por Panayotis Soldato em 1980, e referia-se inicialmente aos governos subnacionais de Estados federais, como Estados Unidos, Canadá e Alemanha, que começaram a desenvolver atividades no exterior para efetivar seus próprios interesses. A paradiplomacia, entretanto, acabou por se generalizar, tornando-se um fenômeno global, presente nos variados modos e locais (KOTZIAS e SILVEIRA, 2015). Pode-se definir a paradiplomacia como

o envolvimento dos governos subnacionais nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais ou informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua competência constitucional (CORNAGO, 1999, p. 40).

Do ponto de vista dos entes subnacionais, as motivações para que sejam buscadas relações no cenário internacional decorrem de questões econômicas, políticas e culturais (KEATING, 2000). Há o interesse por investimentos estrangeiros nas localidades, bem como mercados para seus produtos e tecnologia para a modernização, além delas se promoverem como destinos turísticos. As regiões têm ainda diferentes motivações políticas para entrarem no cenário internacional, que vão desde aspirações nacionalistas até projetar líderes e ações desenvolvidas no âmbito interno em escala global. O estabelecimento de relações com comunidades com ligação étnica, histórica e cultural que vivem fora dos países pode ser um

meio de reforçar laços e identidades, mas também de alcançar objetivos econômicos.

Desenvolve-se assim o conceito de governança multinível, que busca trabalhar o papel dos entes subnacionais no contexto da governança global. Trata-se de um sistema de negociações contínuas entre governos de diversos níveis territoriais, que acontecem horizontalmente, por meio de redes (entre os governos subnacionais de vários países), mas também de modo vertical, permitindo associações entre regiões, províncias e municípios com Estados distintos. Fica assim configurado um sistema de governança, que rompe com a ideia que o Estado nacional é o protagonista absoluto das Relações Internacionais, no paradigma da soberania una, indivisível, inalienável e intransferível. São desenvolvidos processos transnacionais, nos quais múltiplos atores – cidades, regiões, empresas, organizações não governamentais – agem de modo coordenado em relação a várias questões. No caso das mudanças do clima, o mapa da governança climática transnacional, de acordo com dados de 2015, identificava entre 60 e 75 instituições, iniciativas e experiências em curso (SEITZER e REI, 105, p. 101).

Iniciativas nas esferas subnacionais são ao mesmo tempo reais e efetivas. Mesmo quando ocorrem por demandas externas e estabelecidas na estrutura dos Estados, elas se desenvolvem especialmente quando estes falham ou são pouco presentes quanto a políticas específicas, como na questão ambiental. As ações subnacionais tornam-se assim um meio de pressionar contra a inércia dos governos nacionais, e elas acabam por moldar, facilitar e mudar seu comportamento no cenário internacional. Por outro lado, apresentam alternativas e caminhos para os problemas, sendo mais responsivas às pressões da competição econômica entre as localidades, à inovação política contínua e são sensíveis às demandas dos cidadãos por medidas proativas (CUNHA, REI e WALTER, 2012, p. 148).

Há exemplos bem evidentes da ação paradiplomática como reação a ações ou omissões dos governos nacionais. Em 2001, após a rejeição formal do Protocolo de Kyoto pela administração George W. Bush, os estados da Califórnia, Arizona, Oregon, Washington, Utah e Montana se propuseram a adotar medidas de redução de gases efeito estufa pela adesão ao projeto “Western Climate Initiative (WCI)”, criado em 2007, que prevê

avaliar e implementar formas de reduzir as emissões de gases de efeito estufa. Parcerias com redes internacionais de cidades também foram firmadas para a implementação e acompanhamento de acordos ambientais, tais como: o Compact of States and Regions, o Global Covenant of Mayors for Climate and Energy, o Carbon Neutral Cities Alliance, a C40 Cities Climate Leadership Group e a Non-state Actor zone for Climate Action (NAZCA), em 2004, uma plataforma dos governos voltada para o acompanhamento das metas do acordo (PRADO, 2018).

No caso do Acordo de Paris, tão logo houve o anúncio do presidente Donald Trump que os Estados Unidos se retirariam dele, representantes de municípios, estados e empresas norte-americanas anunciaram que apresentariam plano às Nações Unidas comprometendo-se a cumprir as metas de redução de emissão de gases de efeito-estufa apresentadas pelo ex-presidente Barack Obama, que consistia no corte de 26% até 2025, considerando os níveis de 2005. O grupo incluía 30 prefeitos, três governadores, mais de 80 reitores de universidades e mais de 100 dirigentes de empresas (NEW YORK TIMES, 2019).

3. REGIMES INTERNACIONAIS

Regimes internacionais, definidos por Stephen Krasner como “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores” (KRASNER, 1983, p. 186) foram desenvolvidos, a partir dos anos 1980, no campo das Relações Internacionais. Eles não devem, portanto, ser confundidos com “regimes jurídicos internacionais”, expressão que é normalmente reservada para conjuntos normativos especificados com base em um âmbito temático, ou problemático (COSTA, 2011, p. 213). Apesar de seu referencial teórico ser o realismo, os regimes dissociaram-se do cálculo das ações estatais de poder (interesses baseados em poder) e trabalham essencialmente com instituições e organizações para influenciar comportamentos ou provocar mudança no quadro dos interesses, favorecendo a cooperação. Nesse sentido, vale destacar que a teoria dos regimes é melhor desenvolvida quando apoiada em duas vertentes que se distinguem do realismo: a baseada em interesses, denominada como

neoliberal institucionalista, e a alicerçada no conhecimento, definida como cognitivismo, notadamente sua versão mais forte, na qual a formação social de significados tem papel fundamental na identidade dos atores internacionais (HASENCLEVER, MAYER e RITTBERGER, 1997).

Instituições, entendidas como “regras formais, limitações informais (normas de comportamento, convenções e códigos de conduta autoimpostos) e os mecanismos responsáveis pela eficácia desses dois tipos de normas” (NORTH, 1993, p. 14), constituem o elo entre governança global e regimes internacionais. Já foi visto que um dos elementos fundamentais da governança é a construção de instituições, ou seja, de regras que possam contribuir para a solução de conflitos e promover a cooperação entre vários atores. Sem elas, a governança não passa de uma ideia sem consequência ou efetividade. Como afirma Anne Mette Kjaer, uma definição institucional ampla refere-se à governança como o estabelecimento, aplicação e cumprimento de regras (KJAER, 2004, p. 10).

Isso não significa, porém, que governança e regimes se confundam. Governança é a totalidade das maneiras pelas quais são administrados problemas comuns, enquanto os regimes internacionais são uma das possibilidades de promover a governança. Os regimes, em essência, articulam os atores em diferentes níveis e modalidades, seja no plano formal, com tratados e convenções internacionais, seja no plano informal, com mecanismos de diálogo e convencimento, como reuniões, foros, conferências e documentos não vinculantes, como resoluções ou cartas de intenção.

Um ponto importante na distinção entre governança e regimes está no caráter específico das abordagens. Enquanto a governança tem caráter mais amplo e aberto (por exemplo, a Governança Ambiental Global), os regimes dedicam-se a temas objetivos, como o Regime Internacional das Mudanças Climáticas ou o Regime Internacional da Proteção da Camada de Ozônio. Outra questão relevante é a ênfase maior nos Estados nacionais, presente na formação e operação dos regimes internacionais. Desta forma, eles estão mais preocupados com relações interestatais, enquanto a governança global se refere à criação e funcionamento de regras em outros níveis, favorecendo o envolvimento de atores transnacionais e subnacionais (GONÇALVES, 2011a).

Vários estudos confirmam a efetividade dos regimes internacionais, seja quanto ao cumprimento de suas normas e regras pelos membros, ou por alcançarem certos objetivos ou preencherem determinados propósitos. Eles surgem como resposta a problemas específicos, como deterioração ambiental, aumento de tarifas, conflitos de fronteiras, e suas consequências podem ser percebidas em três diferentes dimensões: a) efeitos diretos e indiretos; b) efeitos internos e externos; c) efeitos positivos e negativos. Os efeitos diretos estão ligados a resultados imediatos, de curto prazo, enquanto os indiretos referem-se a influências que demandam mais tempo. Em geral, dada sua natureza internacional, os efeitos dos regimes se dão muito mais no exterior, nas áreas que são objeto de sua preocupação. Embora haja dificuldade de mensurar efeitos positivos e negativos de um regime, fato que remete a considerações analíticas e juízo de valores (o que parece avanço a um analista pode significar retrocesso a outro), considera-se, de maneira geral, que os regimes buscam atingir resultados que sejam ao mesmo tempo diretos e positivos em uma determinada área (LEVI, YOUNG e ZUM, 1995, p. 293).

O importante a destacar é que os regimes internacionais são ações da governança global. Na formação de um regime, embora o papel constitutivo seja dos Estados nacionais, há clara influência de outros atores, seja na delimitação do seu tema (incluindo-se neste ponto especialmente a ação da comunidade científica), na formulação do seu desenho institucional, na implementação dos acordos decorrentes e no monitoramento e fiscalização de seu cumprimento. Ou seja, os regimes materializam a governança global em assuntos específicos, apesar de não constituírem a única forma possível de tal concretização.

CONCLUSÃO

A governança define novo paradigma para as Relações Internacionais, principalmente quando elas são referidas em termos de interdependência, no âmbito da sociedade global. Seu conceito, baseado na ideia que constitui instrumento/processo de solução de problemas, operando muito mais no consenso e na persuasão do que na coerção, com participação ampliada (além dos Estados nacionais), e dotada de um

arcabouço institucional para sua aplicação, se coaduna com a abordagem das Relações Internacionais não limitada às ações e articulações interestatais.

Na realidade, a governança global inclui todas as instituições, regimes, processos, parcerias e redes que contribuem para a cooperação e ação coletiva, e representa forma concreta e objetiva de solução de problemas no nível internacional (INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES, 2010, p. 17). Sua influência nas Relações Internacionais é notável, e pode ser notada na formação e implementação dos regimes internacionais, que são ações da governança global, presentes em várias áreas e cujo papel é cada vez maior na solução de problemas gerais, como pode ser notado na questão ambiental. O Regime Internacional da Proteção da Camada de Ozônio é visto como um exemplo clássico de sucesso dessa articulação: envolveu Estados, empresas multinacionais, organizações não governamentais e a comunidade científica na discussão da questão, no encaminhamento de soluções (materializadas em dois instrumentos formais, a Convenção de Viena, de 1985, e o Protocolo de Montreal, de 1987), e os resultados positivos foram alcançados a partir da cooperação internacional.

Outro efeito da governança nas Relações Internacionais é o avanço crescente da paradiplomacia. A formação de redes de cidades e regiões e sua presença no cenário global é fato inequívoco, que materializa, cada vez mais, a governança global dos bens públicos, praticada de modo multinível, em que despontam os entes subnacionais, definindo preferências coletivas e participando dos processos de tomada de decisão.

Relações Internacionais são ações que envolvem múltiplos atores, não restritas ao tema das relações interestatais. Nesse sentido, a governança oferece respostas e caminhos para essa abordagem, que está presente no complexo mundo globalizado, no qual a participação ampliada é fundamental para a compreensão de fenômenos e de sua interrelação.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de Coalizão**. Raízes e Evolução do Modelo Político Brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Trump e o Ocidente. **Cadernos de Política Exterior**. Ano III, número 6, 2º semestre 2017, p. 323-357.

_____. Contra o 'globalismo' e o PT, conheça as frases do novo chanceler brasileiro. **Folha de S. Paulo**, caderno Mundo, 15/11/2018. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/11/contra-o-globalismo-e-o-pt-conheca-frases-do-novo-chanceler-brasileiro.shtml>. Acesso em 13/4/2019

ARCHER, Robert. Markets and good governance (1994). Apud: GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

ARTS, Bas. The Impact of Environmental NGOs on International Conventions. In: ARTS, Bas; NORTMANN, Math; REINALDA, Bob (eds). **Non-State Actors in International Relations**. Burlington, Ashgate, 2001.

BIERMANN, Frank; PATTBERG, Philipp. Global Environmental Governance Revisited. In: BIERMANN, Frank; PATTBERG, Philipp. **Global Environmental Governance Revisited**. Cambridge and London: The MIT Press, 2012.

BIERMANN, Frank; PATTBERG, Philipp; ASSELT, Harro van; ZELLI, Fariborz. The Fragmentation of Global Governance Architectures: a Framework for Analysis. **Global Environmental Politics**. 9-4. November, 2009. Disponível em [file:///C:/Users/1990/Downloads/GEP Biermann etal2009%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/1990/Downloads/GEP%20Biermann%20etal2009%20(1).pdf). Acesso em 10/4/2019.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. **Nossa Comunidade Global**. Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1996.

CORNAGO, Noé. *Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Securities: Dimensions of Conflicts and Co-operation. Regional and Federal Studies*. London, v. 1, n. 9, 1999.

COSTA, José Augusto Fontoura. Regimes Internacionais. In: GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011, p. 117-216.

CUNHA, Kamyła Borges, REI, Fernando e WALTER, Arnaldo César. Subnational Climate-Friendly Governance Initiatives. In: BROUSSEAU, Eric, DEDEURWAERDERE, Tom, SIEBENHUNER, Bernd. **Reflexive Governance for Global Public Goods**. Cambridge and London: The MIT Press, 2012.

FINKELSTEIN, Lawrence S. What is Global Governance. **Global Governance**. n. 1, p. 367-372, 1995.

FREY, Klaus. Development, Good Governance and Local Democracy. **Brazilian Political Science Review** (on line). Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, jul/dez 2008. Disponível em http://socialsciences.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-38212008000100007. Acesso em 10/4/2019.

GONÇALVES, Alcindo. Governança Global. In: GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011a, p. 15-115.

_____. Regimes Internacionais como ações da governança global. In: *Meridiano 47*. vol. 12, n. 125, mai-jun 2011b, p. 40-45

_____. A Organização Mundial do Comércio e a Governança Global. SÁ PORTO, Paulo Costacurta de (org.). **Organização Mundial do Comércio – Temas Contemporâneos**. Santos: Ed. Leopoldianum, 2014.

HASENCLEVER, Andreas, MAYER, Peter, RITTBERGER, Volker. **Theories of international regimes**. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES European Union. **Global Governance 2025: At a Critical Juncture**. Paris. November, 2010. Disponível em https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generate_d/document/en/Global%20Governance%202025.pdf. Acesso em 8/5/2019.

KEATING, Michael. Regiones y Asuntos Internacionales: Motivos, Oportunidades y Estrategias. In: ALDECOA, Francisco e KEATING, Michael (eds). **Paradiplomacia: Las Relaciones Internacionales de las Regiones**. Madrid, Barcelona: Marcial Pons, 2000.

KEOHANE, Robert O. e NYE, Joseph N. Introduction. In: NYE, Joseph N.; DONAHUE, John D. (ed). **Governance in a Globalizing World**. Washington, DC: Brookings Press, 2000.

KJAER, Anne Mette. **Governance**. Cambridge: Polity Press, 2004.

KOTZIAS, Fernanda Vieira, SILVEIRA, Henrique Lago da. Contribuições da Paradiplomacia para a Agenda Ambiental da Governança Global: Aspectos Teóricos e Práticos. In: GONÇALVES, Alcindo e REI, Fernando (org). **Governança e Paradiplomacia Ambiental**. Santos: Ed. Leopoldianum, 2015. p. 11-50.

KRAHMAN, Elke. National, Regional and Global Governance: one phenomenon or many. **Global Governance**. v. 9. P. 323-346.

KRASNER, Stephen D. Causas Estruturais e Consequências dos Regimes Internacionais: Regimes como Variáveis Intervenientes. In: **International Organization**. Cambridge (MA), vol. 36, n. 2, 1983. p. 185-2015. Tradução

disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n42/08.pdf>. Acesso em 7/5/2019.

LEVY, Marc A., Young, Oran R, Zurn, Michael. The Study of International Regimes. In: **European Journal of International Relations**. London, Thousand Oaks, CA and New Delhi: Sage, vol. 1 (3), 1995.

MATIAS, Eduardo Felipe P. **A Humanidade e suas Fronteiras: do Estado soberano à sociedade global**. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Ed. UnB, IPRJ; São Paulo: Ioesp, 2003.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Adoção do Acordo de Paris. Disponível em <https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>. Acesso em 30/5/2020.

NORTH, Douglass C. **Custos de Transação, Instituições e Desempenho Econômico**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1993.

PERIK, Roland. Globalization and Global Governance: A Conceptual Analysis. In: HEERE, W. P. **From Government to Governance: The growing impact of non-state actors in the international and european legal system**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 455-462.

PRADO, Débora Figueiredo Mendonça do. Califórnia à Esquerda: o Berço da Resistência ao Governo Trump. In: **Panorama EUA**. Observatório Político dos Estados Unidos - Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos – INCT-INEU. vol. 4, nº 2, maio de 2018. Disponível em https://www.opeu.org.br/wp-content/uploads/2018/05/Panorama_2018_02-Maio.pdf. Acesso em 5/5/2019.

REINALDA, Bob. Private in Form, Public in Purpose: NGOs in International Relations Theory. In: ARTS, Bas; NORTMANN, Math; REINALDA, Bob (eds). **Non-State Actors in International Relations**. Burlington, Ashgate, 2001. p. 11-40.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. **O que são relações internacionais**. São Paulo, 2003.

RODRIK, Dani. Governos nacionais, cidadãos globais. **Valor Econômico**. p. 19. 14/3/2013.

RODRIK, Dani. **The Globalization Paradox** – Democracy and the Future of the World Economy. New York: W. W. Norton, 2011

ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: Ed UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 11-46.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, Governança e Democracia: criação da capacidade governativa e relações Executivo-Legislativo no Brasil pós-Constituinte. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, 1997, p. 335-376.

SETZER, Joana, MACEDO, Laura Valente de, REI, Fernando. Combining Local and Transnational Action in Adoption and Implementation of Climate Policies in the city of São Paulo. In: JOHNSON, Craig, TOLY, Noah, Schroeder, Heike. **The Urban Climate Challenge** – Rethinking the Role of Cities in the Global Climate Change. London and New York: Routledge, 2015.

THE NEW YORK TIMES. Bucking Trump, These Cities, States and Companies Commit to Paris Accord. June 1, 2017. Disponível em <https://www.nytimes.com/2017/06/01/climate/american-cities-climate-standards.html>. Acesso em 5/5/2019.

WORLD BANK. **Sub-Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth**. Washington: World Bank, 1989.

WRIGHT, Robert. **Non Zero** – The logic of human destiny. New York: Pantheon Books, 2000.

YOUNG, Oran R. **International Governance**: Protecting the Environment in a Stateless Society. Ithaca, London: Cornell University Press.

ZERAOUI, Zidane. Construyendo el concepto de paradiplomacia. In: ODDONE, Nahuel e RODRÍGUEZ VÁSQUEZ, Horacio (coord). **Municipios y Cambio Climático**: Hacia da construcción de uma agenda paradiplomática ambiental. Granada, España: Unión Iberoamericana de Municipalistas; Centro Iberoamericano de Governabilidad, 2014..