

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II**

**VLADIMIR PASSOS DE FREITAS**

**CELSO ANTONIO PACHECO FIORILLO**

**FELIPE FRANZ WIENKE**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito ambiental e socioambientalismo II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Celso Antonio Pacheco Fiorillo, Felipe Franz Wienke, Vladimir Passos De Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-299-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Ambiental.  
3. Socioambientalismo. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



**XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA**  
**DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO II**

---

**Apresentação**

O Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo II demonstrou a constante evolução do debate jurídico-científico em torno de temas importantes relacionados ao direito ambiental no século XXI. Os artigos apresentados pelos pesquisadores de diferentes regiões do país se destacaram pela satisfatória qualidade em face dos temas apresentados.

Foram abordados os mais diferentes temas relacionados ao meio ambiente cultural, meio ambiente digital, meio ambiente artificial e meio ambiente natural em face de diferentes visões com reflexos nacionais e mesmo internacionais . Questões já debatidas na doutrina ambiental, mas não raramente controvertidas, receberam contribuições relevantes destacando-se, outrossim, as diferentes abordagens acerca dos denominados princípios balizadores do direito ambiental.

A apresentação dos artigos, cujo teor integral é disponibilizado na sequência, demonstra a constante evolução de novos pesquisadores no cenário acadêmico, bem como as adequadas abordagens trazidas por professores norteadores do direito ambiental brasileiro.

Prof. Dr. Vladimir Passos De Freitas - PUC-PR

Prof. Dr. Celso Antonio Pacheco Fiorillo - FADISP e UNINOVE

Prof. Dr. Felipe Franz Wienke - FURG

# **A AÇÃO EXTERNA DOS ESTADOS SUBNACIONAIS: A PARADIPLOMACIA E A GOVERNANÇA COMO FERRAMENTAS PARA AS QUESTÕES AMBIENTAIS GLOBAIS**

## **EXTERNAL ACTION OF THE UNITED SUBNATIONAL: PARADIPLOMACY AND GOVERNANCE AS TOOLS FOR ENVIRONMENTAL GLOBAL ISSUES**

**Cristiane Elias De Campos Pinto <sup>1</sup>**  
**Patricia Cristina Vasques De Souza Gorisch <sup>2</sup>**

### **Resumo**

O presente artigo abordou questões do Direito Ambiental relacionadas com a Paradiplomacia, visando à análise da relação da Paradiplomacia, da Governança Global e da Soberania dos Estados. Identifica o tema proposto levando em consideração que os problemas ambientais não estão adstritos a barreiras territoriais e, dessa forma, necessária a adoção de mecanismos de cooperação para o enfrentamento dessa problemática, tornando possível identificar a importância do aprofundamento dos temas para a análise das ações que podem ser obtidas no combate de problemas ambientais globais. A participação dos estados subnacionais poderá ampliar o modelo de políticas para cidades.

**Palavras-chave:** Paradiplomacia, Governança, Soberania

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The present article address issues of environmental law related to the Paradiplomacy , aiming to draw an analysis of the relationship of Paradiplomacy , Global Governance and State Sovereignty . The article identifies the theme taking into account the assumption that environmental problems are not assigned to territorial barriers, which proves necessary to adopt cooperation mechanisms for addressing this problem. Thus it is possible to identify the importance of deepening the themes for the analysis of actions that can be taken to combat global environmental problems. The share of sub-national states may expand the policy model for cities

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Paradiplomacy, Governance, Sovereignty

---

<sup>1</sup> Advogada e Professora Universitária. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Santos e Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos e Pesquisadora do Laboratório de Relações Internacionais.

## 1.INTRODUÇÃO

O presente trabalho trata dos temas da Paradiplomacia e da Governança relacionados com a atuação dos Estados Subnacionais, no contexto do Direito Internacional do Meio Ambiente.

Ademais, a questão ambiental em sua múltipla complexidade, demanda a participação de atores não tradicionais para sua solucionática, porquanto, na maior parte dos casos, irreversível sob a luz da técnica, sendo importante adotar novas formas para evitar o dano, já que a prevenção é premissa principiológica do Direito Ambiental e o risco protagonizado pela sociedade moderna e globalizada não pode ser ignorado.

Nessa linha, ressaltamos BECK sobre a Sociedade de Risco

O ritmo e a radicalidade dos processos de modernização nas sociedades de risco trazem à colação as consequências dos sucessos da modernização. Surge uma nova categoria de risco, uma vez que as condições do seu cálculo e o processamento institucional falham parcialmente. Estas circunstâncias levam ao desenvolvimento de um novo clima moral na política no qual as apreciações culturais, portanto, diferentes de país para país, desempenham um papel central e os prós e os contras das consequências possíveis ou reais das decisões técnicas ou econômicas são debatidos publicamente, ao mesmo tempo que as funções da ciência e da tecnologia também mudam. (BECK: 2015, 26)

Dessa forma, considerando a necessária visão do risco e das consequências emergentes dos danos ambientais, conceitos, atores e fórmulas tradicionais precisam ser revistos e ou conjugados.

Dessa maneira, a Paradiplomacia posta em prática pela atuação dos entes subnacionais, vem se asseverando nas relações internacionais, especialmente a partir na formulação de convênios de cooperação técnica em diversas matérias com destaque para a década de 1990 e no movimento da Globalização.

Por isso, justifica-se traçar uma análise sobre a relação do instituto da Paradiplomacia Ambiental e da Governança, visto que são correlatos, para a promoção de resultados sustentáveis em possíveis soluções e políticas ambientais.

Sendo assim, partindo de uma abordagem doutrinária, passa-se a identificar o tema proposto, levando em consideração a premissa de que os problemas ambientais não estão adstritos a barreiras geográficas e territoriais, e, dessa forma, mostra-se absolutamente necessária a adoção de mecanismos de cooperação internacional para o enfrentamento dessa problemática que é complexa e global.

Nesse sentido, trataremos da importância da participação dos Estados Subnacionais que é premissa destes institutos, notadamente como novos partícipes, e, portanto, não tradicionais, na busca por alternativas conjugadas em matéria ambiental.

Ademais, pensamos que tais institutos são alternativas para evitar a judicialização de questões ambientais, bem como a recorrente formulação de novas regras jurídicas de natureza impositiva, sem retirar, por óbvio, a importância das normas.

É fato, que cada vez mais, a pesquisa debruça-se sobre métodos alternativos de solução de conflitos como meios e métodos mais eficazes em face de questões relacionadas ao meio ambiente. A conciliação e a mediação em matéria ambiental já é uma realidade; todavia, o novo olhar a que este trabalho se propõe a fazer diz respeito à fase anterior desses métodos, ou seja, traçar ações cooperadas para evitar o dano e não remediá-lo.

Nessa linha, asseveramos que todas as formas que possam contribuir para a solução das mais variadas e complexas questões ambientais são absolutamente válidas e, nessa esteira, entendemos que mecanismos de cooperação e participação de novos atores na formulação de práticas ou políticas ambientais, escopo da Paradiplomacia e da Governança, devem ser cada vez mais utilizados.

Contudo, a Paradiplomacia pode esbarrar em conceitos e questões constitucionais acerca da competência dos entes federativos para o estabelecimento das cooperações e nesse aspecto em particular que trataremos na próxima seção.

## **2. A ação externa dos estados subnacionais.**

A reconhecida atuação de estados subnacionais, especialmente, pela busca de recursos e parcerias em projetos voltados ao desenvolvimento econômico de suas regiões, fez crescer o debate em torno do fenômeno da paradiplomacia.

A esse respeito, temas que versam sobre a soberania de tais atores tornam-se cada vez mais frequentes e necessários, já que importantes instrumentos internacionais e conferências globais na temática ambiental destacam a necessidade do envolvimento de poderes locais para práticas sustentáveis.

Menciona-se, alguns municípios brasileiros tais como São Paulo, Porto Alegre e Curitiba, que alçaram internacionalmente nesses temas e não há, como se costuma dizer, caminho de volta para tal iniciativas.

Assim sendo, cabe traçar o paralelo necessário entre o instituto da soberania, da paradiplomacia e da ferramenta da governança nesse novo cenário de atuação.

## **3. O novo contorno da Soberania dos Estados.**

O tema da Paradiplomacia impõe adentrar, no instituto da Soberania dos Estados, para entender se a cooperação entre Estados Subnacionais afronta a Soberania dos demais entes federativos.

A ideia de Soberania dos Estados é assunto de grande relevância para o Direito Internacional e ganha destaque nas questões de Direito Ambiental, dada a reconhecida complexidade de solução de suas problemáticas.

Na esfera ambiental, a tarefa é agravada, haja vista que se constata que os problemas ambientais são globais e, por tal ótica, deve nortear-se o Direito

Internacional. Propõe-se, portanto, um rompimento do conceito tradicional para atender um direito fundamental.

Pode-se dizer que a Paradiplomacia ultrapassa os contornos da Soberania mas não provoca efetivo desfazimento. É um rompimento momentâneo. Ademais, em matéria ambiental, esse novo contorno de Soberania é plenamente justificável, já que, de fato, um evento ambiental não comporta necessariamente barreiras geográficas, tampouco se circunda em entes federativos.

Ademais, considerando as questões ambientais no plano internacional, é muito lúcido o pensamento de (FERRAJOLI, 2002, p. 28)

Fora do horizonte do direito internacional, de fato, nenhum dos problemas que dizem respeito ao futuro da humanidade pode ser resolvido, e nenhum dos valores do nosso tempo pode ser realizado: não apenas a paz, mas tampouco a igualdade, a tutela dos direitos de liberdade e sobrevivência, a segurança contra a criminalidade, a defesa do meio ambiente concebido como patrimônio da humanidade, conceito que também inclui as gerações futuras.

Assim, é o Direito Internacional que abarcará questões dessa natureza, resolvendo-as. Com efeito, não se pode discordar sobre a urgência de fragmentação ou diminuição do papel do Estado em temas ambientais, especialmente para evoluir e somar esforços para soluções de caráter efetivo.

Destaca-se, da afirmação acima o dispositivo 23 da Agenda 21 que segue:

Um dos pré-requisitos fundamentais para alcançar o desenvolvimento sustentável é a ampla participação da opinião pública na tomada de decisões. Ademais, no contexto mais específico do meio ambiente e do desenvolvimento, surgiu a necessidade de novas formas de participação. Isso inclui a necessidade de indivíduos, grupos e organizações de participar em procedimentos de avaliação do impacto ambiental e de conhecer e participar das decisões, particularmente daquelas que possam vir a afetar as comunidades nas quais vivem e trabalham. Indivíduos, grupos e organizações devem ter acesso à informação pertinente ao meio ambiente e desenvolvimento detida pelas autoridades nacionais, inclusive informações sobre produtos e atividades que têm ou possam ter um impacto significativo sobre o meio ambiente, assim como informações sobre medidas de proteção ambiental.



A participação ampliada se legitima e ganha contorno internacional. E ainda, considerando que a soberania pode ter seus limites ultrapassados pelo Estado Moderno, principalmente, no que diz respeito a reconfiguração do conceito de soberania e pela compreensão de que determinados problemas ensejam a superação de conceitos, e de limites territoriais, e de participação de múltiplos atores.

Dessa forma, podemos conceber a Paradiplomacia como instrumento que justifica e legitima a soberania dos estados subnacionais para enfrentamento e cooperação em matéria ambiental.

Neste sentido sustenta VIGEVANI,

A literatura especializada ampliou na década de 1990 o conceito de paradiplomacia para indicar a participação de outros atores estatais, que não o Estado nacional, na ação internacional. A questão tem origem remota, sempre entrelaçada com os debates clássicos sobre o conceito de soberania nacional e sobre o federalismo. Desde a década de 1980, a formulação conceitual vem se afirmando, estimulada pelas necessidades concretas. As obras de Soldatos (1990) e de Feldman e Feldman (1990), entre outros, com base na experiência canadense, têm sido pioneiras na formulação de um novo marco teórico. A marcante e crescente presença dos níveis subnacionais no cenário externo vem sendo operada via contatos formais e informais com entidades públicas ou privadas estrangeiras, em algumas circunstâncias ultrapassando – sem contudo rompê-los abertamente – os limites aos quais cada entidade subnacional está constitucionalmente vinculada (VIGEVANI:2006, p.1 )

Pode-se assim afirmar que, a Paradiplomacia não rompe os limites constitucionais de competência dos entes federativos, mas, como nenhum conceito está imune a evoluções práticas e conceituais, é muito coerente pensar não só que o instituto da soberania ganhou novos contornos doutrinários, bem como os entes federativos detêm essa competência ampliada.

Todavia, não se trata de uma questão simples equacionar as matérias ambientais categoricamente urgentes, e é nessa medida ou com esse olhar que se deve buscar para resolver eventuais questões de conflito ou falta de competência dos entes federativos.

Nessa esteira aduz FERRAJOLI,

Naturalmente, essa crise do Estado é uma crise de época, com consequências imprevisíveis. Mas acreditamos que cabe à cultura jurídica e política apoiar-se naquela “razão artificial” que é o direito, e que já no passado moldou o Estado em suas relações internas, para indicar as formas e os percursos: os quais passam, evidentemente, através da superação da própria forma do Estado nacional e através da reconstrução do direito internacional, fundamentado não mais na soberania dos Estados, mas desta vez, sobre as autonomias dos povos. (FERRAJOLI, 2012, p. 28)

Em sede de competência constitucional, vale reproduzir o pensamento de RODRIGUES:

Todavia, a Constituição não é totalmente silenciosa sobre o tema na ótica federativa. O art. 52, tratando de competências privativas do Senado Federal, estatui, no inciso V, competir à câmara alta "autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios". O efeito prático desse inciso se revela nas negociações diretas que vários Estados federados e municípios brasileiros vêm mantendo, desde os anos 1990, com organismos econômicos internacionais, como o BIRD e o BID, e o próprio Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. (RODRIGUES, 2008, 1019)

A despeito dessa competência, devemos recorrer ao artigo 23 da Constituição Federal, que trata das competências comuns dos entes federativas e assim encontramos o supedâneo legal e necessário que se pudesse questionar.

Muito oportuna a lição de RODRIGUES sobre esse aspecto,

Curiosamente, mesmo sem previsão constitucional, a paradiplomacia tem sido praticada diariamente, sem necessariamente afrontar o Estado de direito. Exemplos concretos de atuação estadual e municipal ocorrem no âmbito das competências comuns, definidas no art. 23 da CF (que inclui os temas saúde; patrimônio histórico, cultural e paisagístico; cultura, educação e ciência; meio ambiente; habitação; e combate à pobreza). Por exemplo: é crescente a quantidade de convênios de cooperação técnica entre municípios e Estados federados brasileiros e contrapartes estatais estrangeiras para implementar políticas públicas de proteção ambiental tendo por base tratados ou documentos internacionais - como o Protocolo de Kyoto (1997), em relação ao aquecimento global, ou a Agenda 21, em relação ao desenvolvimento sustentável. (RODRIGUES, 2008, p. 1020)

Além do mencionado, vale situar os limites objetivos da soberania de Estados Subnacionais, em especial dos municípios, na esfera de competência legislativa brasileira. Assim, cabe aos municípios brasileiros, segundo o artigo 30 da Carta Constitucional de 1988, 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”.

O texto constitucional brasileiro define claramente o papel dos municípios na política urbana atribuindo a estes a competência legislativa aos interesses locais, neste entendido como aquele que compatibiliza as atividades econômicas e sociais a garantir o pleno desenvolvimento das funções das cidades.

Refletindo sobre interesse local, Freitas entende que o texto constitucional “não confere aos Municípios competência para legislar sobre tudo o que reputarem importante”. (FREITAS, 2000, p.61-63). É necessário que cada caso seja analisado, observando-se as legislações federal e estadual e também a importância do interesse local.

Da mesma forma, caberá aos Municípios promover o planejamento urbano adequado através dos instrumentos jurídicos dispostos pela política urbana nacional, de sorte que nos parece necessário identificar o embasamento legal da política urbana.

Desta feita, e a despeito do papel constitucional desempenhado pelos Municípios, o questionamento que se faz é a respeito da efetividade das normas tendentes ao equacionamento das questões ambientais, estas vistas, como dito anteriormente, como questões globais, posto que não se encerram em barreiras físicas.

Inegavelmente, e pela experiência brasileira, ainda que este trabalho não traga qualquer estudo de caso, tampouco se proponha a isso, a resposta ao questionamento feito no parágrafo anterior é de que pouca efetividade é garantida sob a égide da Lei, ou seja, o elemento normativo não é capaz, ao menos isoladamente, de garantir concretude, nem efeitos práticos que a sociedade espera e deseja, tampouco ao que a comunidade internacional aspira em questões ambientais de todos os gêneros.

Por essa razão pela qual defendemos que a Paradiplomacia, vista como uma perspectiva moderna de governança, pode promover positivos resultados na solução de problemas ambientais, na cooperação em políticas públicas, no auxílio ao estabelecimento de medidas e acordos internacionais entre entes subnacionais participantes de redes de cooperação, considerando que as tradicionais formas de soluções de problemas não resultam, na atualidade, na produção de resultados mais efetivos na escala e na dimensão de problemas que a humanidade se depara e em relação aos quais, os Estados não podem se esquivar.

#### **4. A Paradiplomacia e o Direito Internacional do Meio Ambiente.**

Para melhor sintetizar o assunto de nossa pesquisa, contextualizando-a na seara do Direito, começamos por definir a Paradiplomacia Ambiental para após tratar da Governança.

Assim, é certo dizer que o assunto está inserido na temática do Direito Internacional do Meio Ambiente (DIMA) e ganhou destaque segundo (REI, SETZER e CUNHA, 2012)

Em primeiro lugar, porque os problemas que afetam o mundo hoje exigem uma resposta de múltiplos atores, em múltiplas escalas, cabendo aos governos subnacionais o papel crucial de desenvolver e implementar as políticas necessárias à promoção do paradigma da sustentabilidade mais próximos do cidadão (p. 131).

A partir desse conceito, permite-se pensar que faz parte do estudo do Direito Internacional do Meio Ambiente a preocupação com o papel dos governos subnacionais na condução isolada de políticas públicas diversas, bem como da capacidade destes Estados na implementação de tais políticas.

Assim, entendemos que o instituto da Paradiplomacia pode ser um exemplo eficaz de cooperação internacional entre entes subnacionais com diversas vocações,

especialmente para traçar perspectivas de desenvolvimento sustentável, em todos os seus pilares.

Exemplo dessa prática é dito por (VIGEVANI, 2006)

Ainda nos anos de 1990, a paradiplomacia, mesmo num contexto de centralização da política exterior, foi responsável pela implementação de inúmeros acordos, difíceis de serem exaustivamente examinados por suas diferenças e relativa indefinição legal: Santa Catarina e Galícia, assinado em 1997; Rio Grande do Sul e Veneto, assinado em 2001; acordos entre o Rio Grande do Sul e a Província chinesa de Hubei e com a canadense de Quebec; acordo com o Paraguai etc. O Code-sul e o Crecenea estabeleceram relações específicas com a Galícia, tendo o governo do Rio Grande do Sul, em 2001, assinado um acordo entre a Feira Verde da Galícia e a exposição gaúcha Expointer. Embora sejam apenas alguns exemplos, em todos esses casos prevaleceram formas de cooperação institucional no Brasil, tendo o governo federal, por meio da Assessoria de Relações Federativas e das embaixadas no exterior, prestado seu apoio informal às iniciativas subnacionais. (VIGEVANI, 2006, p. 131)

Segundo MOREIRA, SENHORAS e VITTAR

A paradiplomacia é caracterizada por um processo de extroversão de atores subnacionais como governos locais e regionais, organizações internacionais, empresas multilaterais que negociam e praticam acordos visando obter recursos e atuando em áreas específicas onde não exista intervenção do governo estatal. (MOREIRA, SENHORAS e VITTAR, 2009)

Depreendemos que a Paradiplomacia é uma maneira de se atingir a boa governança ambiental global, para o alcance do desenvolvimento sustentável, esta entendida como meio, ou meios de solucionar problemas e de atingir bons resultados não excluindo a posição do Estado tampouco do setor privado.

Nessa toada, o Direito Internacional do Meio Ambiente assume protagonismo, já que reúne um conjunto de direitos que, se bem articulados, podem garantir ou ao menos desenhar valiosos instrumentos de cooperação entre Estados em matérias ou assuntos que até pouco tempo, encontravam barreiras na soberania dos Estados.

Ainda, e como bem sublinham (REI, SETZER e CUNHA, 2012)

Na verdade, o Direito Internacional do Meio ambiente assume um papel funcional nessa nova ordem, já que se fundamenta em um mix de direitos que nele convivem, reclamando reformas com peculiar equilíbrio e contínuo exercício. Ao mesmo tempo em que é um produto dos estados, é cada vez mais impulsionado pelos trabalhos das organizações Internacionais (oIs), das Redes de Governos Regionais e Locais e também de outros atores da sociedade internacional, como as organizações não Governamentais (onGs). Aliado a isso, tem-se a contribuição do conhecimento científico e da sua evolução, reforçando o papel da *softlaw* como a grande ferramenta a serviço da adaptação do Direito Internacional aos novos desafios da sociedade contemporânea, como a agenda ambiental, na impossibilidade de se avançar com regras impositivas em determinados campos. (p. 133)

Ademais, e asseverando o papel do Direito Internacional na atualidade, podemos dizer que as questões ambientais globais ensejam a necessidade de uma visão mais ampliada sobre a implementação ou aplicação das normas de Direito Internacional.

Nesse diálogo, enuncia (KISS, 2022, p. 325)

Another aspect of the function of international law, on which global change certainly has an impact, is the implementation and the enforcement of international legal rules. Indeed, the new requirements modify the tasks of states, they make it necessary to use or to create new international mechanisms for the surveillance of the implementation of such rules and they change our approach to international liability.

Destarte, é possível afirmar que a Paradiplomacia pode ser um exemplo eficaz de cooperação internacional entre entes subnacionais com as mais diversas características, notadamente para traçar perspectivas de desenvolvimento sustentável.

É ainda, importante destacar a visão de (KEATING, 2000, p. 70)

la paradiplomacia es un fenómeno bastante reciente y sujeto en gran medida a la prueba u error en la medida en que las regiones experimentan lo que funciona y lo que resulta rentable

en la relación costo y resultados. Algunas regiones, tras realizar este balance de costos y resultados, comienzan a darse cuenta de que gran parte de lo que han estado haciendo tiene pocos efectos prácticos y, como consecuencia de él, se replantean su actividad

Por outro lado, não há o que se olvidar, segundo o que preleciona (SASSE, 2004, p. 375),

as cidades assumiram um papel estratégico na nova geografia do poder. Pois “(...) com suas complexas redes de empresas, que oferecem serviços altamente especializados e talento profissional, são lugares estratégicos para a produção destas funções especializadas” necessárias às grandes corporações.

É, portanto, inegável, a inserção internacional das cidades, bem como, a necessidade de instrumentos efetivos de cooperação para o desenvolvimento de cidades eficientes, ambientalmente equilibradas e com governos locais minimamente empoderados.

Nessa linha, sustenta (PIETRO apud RODRIGUES, 2004, p. 443)

(...) o envolvimento de governos não centrais nas relações internacionais, mediante o estabelecimento de contatos permanentes e *ad hoc*, com entidades públicas ou privadas estrangeiras, com o objetivo de promoção socioeconômica e cultural, bem como de qualquer outra dimensão exterior nos limites de sua competência constitucional.

Não se pode negar, pois, sob o ponto de vista prático e da ciência a contribuição da Paradiplomacia.

## **5. Paradiplomacia e Governança Ambiental Global**

Já afirmamos que a Paradiplomacia é a maneira de se atingir a boa governança ambiental global, para o alcance do desenvolvimento sustentável, que segundo (GONÇALVES, 2012, p. 4), o tema de governança pode ser definido como:

meio e processo capaz de produzir resultados eficazes, sem necessariamente a utilização expressa da coerção. Mas a governança não exclui a dimensão estatal: ao contrário, acaba por envolvê-la. Governança diz respeito, como já ressaltado (...) à “totalidade das diversas maneiras” para administrar problemas, com a participação e ação do Estado e dos setores privados. É evidente, porém, que a dimensão não-estatal é o traço proeminente e de certa forma inédito trazido pela governança ao debate e à formulação de políticas e de ações nos planos nacional e internacional.

O instituto da paradiplomacia depende, para existir e funcionar, da governança. Na realidade, ela é uma ação efetiva da governança global, na medida em que sua efetividade depende da participação ampliada e da busca de consensos, construídos a partir do diálogo entre os vários atores, e representa meio e processo de solução de problemas.

É criterioso asseverar, que as cidades, como entes subnacionais, historicamente assumem posição de destaque, como já mencionado, nas relações internacionais, especialmente, para participar de blocos regionais e locais que tratam dos mais diversos interesses, como portos e questões urbanas.

Ainda nesse sentido destaca (RODRIGUES, 2012, p. 6)

Embora não se possa falar genericamente em direitos históricos das cidades como atores internacionais (apenas excepcionalmente, recorde-se a Cidade de Trieste), a história das relações internacionais, principalmente européia, mostra que muitas cidades mantiveram práticas reconhecidas, e não contestadas, de relações internacionais em forma paradiplomática. Essa experiência histórica, incorporada na própria identidade das cidades, age como um vetor de legitimidade para o exercício de uma paradiplomacia contemporânea, à luz da globalização e da governança global.

Outro aspecto que compõe a presente hipótese é o lugar que a cidade ocupa na ordem político-jurídica do Estado nacional. Na medida em que existam e se consolidem estruturas e políticas de descentralização política e/ou administrativa, as cidades assumem competências e atribuições que as aproximam das relações internacionais, seja como cooperantes, seja como atores em processos de construção coletiva, multilateral e regional. Pense-se nos temas de competência das cidades – em geral comum aos outros entes – para a criação e execução de



políticas públicas: planejamento urbano, meio ambiente, proteção a bens culturais, educação, saúde e transporte municipal

Entendemos a Paradiplomacia como um valioso instrumento do Direito Internacional para o auxílio de problemas globais, como perspectiva moderna de governança; daí a relação entre os institutos, a garantir efetividade de projetos cooperados para o desenvolvimento sustentável de Estados Subnacionais em assuntos ambientais.

Outrossim, é importante destacar o papel da Paradiplomacia na posição das cidades na ONU, a participação e a inclusão dos municípios no documento final da Rio +20 (*Zero Draft*), na Rede de Governos Regionais para o Desenvolvimento Sustentável (nrg4SD), assim como o papel da Rede Mercocidades.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com base na análise dos institutos da Paradiplomacia e da Governança é possível identificar a importância do aprofundamento dos temas na seara ambiental, como novas alternativas para as problemáticas do meio ambiente, bem como para a perspectiva de análise das ações que podem ser obtidas no enfrentamento das questões ambientais globais.

As novas formas, que possam contribuir para a solução das mais variadas questões ambientais, são absolutamente válidas e, nessa esteira, entendemos que mecanismos de cooperação e participação de novos atores na formulação de práticas ou políticas ambientais devem ser cada vez mais estudados e praticados.

Outrossim, a participação dos entes subnacionais poderá ampliar o atual modelo de construção de políticas públicas para cidades sustentáveis e contribuir para multiplicar a cooperação com outras em projetos bem sucedidos sob o ponto de vista do desenvolvimento de cidades sustentáveis na ótica ambiental.

Não há, tampouco, como restou demonstrado, óbice constitucional para o estabelecimento das práticas cooperadas internacionalmente.

Ainda, há de se destacar o reconhecimento histórico das cidades em relações internacionais como modelos reconhecidos de paradiplomacia exercida com boa governança global, especialmente em matéria ambiental, reforçando a relevância desse instrumento para o Direito Internacional do Meio Ambiente.

Na prática, os institutos da Paradiplomacia e da Governança podem possibilitar o atingimento de soluções ambientais mais efetivas e sustentáveis, já que ambos têm como premissa a participação ampliada de novos atores na construção de planos e políticas ambientais.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco Mundial: em busca da segurança perdida**. Almedina, 2015

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. Martins Fontes, 2002

FREITAS, Vladimir Passos de. A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000

GONÇALVES, Alcindo. **“Rio+20 e a Governança Ambiental Global”**. In: Revista Política Externa, vol. 21, nº 2: 2012

KEATING, M. *Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias*. In: M. KEATING; F. ALDECOA, Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. Barcelona, Marcial Pons, 2000.

KISS, Alexandre Charles. *The implications of global change for the international legal system. Environmental change and international law: New challenges and dimensions*. UNITED NATIONS UNIVERSITY PRESS, 1997

MOREIRA, F de A; SENHORAS, E. M.; VITTE, C. de C. S. **Geopolítica da Paradiplomacia Subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos**

**municípios da rede de Mercocidades.** Works.bepress. Disponível em <<http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1121&context=eloi>>. Acesso em: 06 de junho de 2016.

REI, F. C. F.; CUNHA, K. **Paradiplomacia ambiental e o papel do Estado de São Paulo na agenda climática.** In: Maria Luiza Machado Granziera; Alcindo Gonçalves. (Org.). Os problemas da zona costeira no Brasil e no mundo. Santos: Ed. Univ. Leopoldianum, 2012.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antônio. **RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE CIDADES: PARADIPLOMACIA SUI GENERIS?** Paper aprovado para a 36º ANPOCS, GT28 – Política Internacional, 21-25 de outubro de 2012. Disponível em :<[http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=8168&Itemid=217](http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8168&Itemid=217)>

---

**RELAÇÕES INTERNACIONAIS FEDERATIVAS NO BRASIL:** Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2008

SASSEN, Saskia. **El Estado y la nueva geografía del poder.** In. VIGEVANI, Tullo, et al. (org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais.* São Paulo: EDUC; Ed. Unesp; Bauru, EDUSC,,: 2004

VIGEVANI, TULLO. **Problemas para a Atividade Internacional das Unidades Subnacionais. Estados e Municípios Brasileiros.** Revista Brasileira de Ciências Sociais. Vol. 21, Número 62, 2006