

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
PUC-SP

Victória Pontes

**A diplomacia de cidades como meio para difundir, formular e cooperar em direção a
políticas de remediação de eventos climáticos extremos**

Graduação em Relações Internacionais

São Paulo
2025

Victória Pontes

**A diplomacia de cidades como meio para difundir, formular e cooperar em direção a
políticas de remediação de eventos climáticos extremos**

Dissertação apresentada à banca examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de BACHAREL em Relações Internacionais, sob a orientação do prof., dr. Arthur Felipe Murta.

São Paulo
2025

P814 Pontes, Victória
A diplomacia de cidades como meio para difundir, formular e
cooperar em direção a políticas de remediação de eventos
climáticos extremos. / Victória Pontes. -- São Paulo:
[s.n.], 2025.
44p. il. ; cm.

Orientador: Arthur Felipe Murta.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Graduação em Relações
Internacionais, 2025.

1. Colapso climática; . 2. políticas públicas;. 3.
governança;. 4. paradiplomacia;. I. Murta, Arthur Felipe.
II. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Trabalho
de Conclusão de Curso para Graduação em Relações
Internacionais. III. Título.

CDD

Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

Às vezes esquecemos de agradecer no nosso dia a dia e aí quando aparece uma oportunidade dessas, de escrever um agradecimento formal, parece que uma folha é pouco demais para representar esse sentimento. Mas mesmo assim, sintetizar no papel minha gratidão por essa trajetória pinta esse final de carinho por tudo que me atravessou nos últimos quatro anos.

É inevitável começar com meus professores que me ajudaram a expandir minha visão de mundo, mostrando que Relações Internacionais não se fazem só de guerras, mas que tem nuances que nos permeiam em todas as relações. Gostaria de fazer um agradecimento especial para a professora Natália Félix que alterou a forma que eu questiono o mundo e me fez expandir o pensar para além do sim e não, e para o professor Arthur Murta, que além de orientar esse trabalho, criou camadas inúmeras do que significa pensar o internacional. Esses dois juntos foram essenciais para minha compreensão de que eu poderia questionar as normas vigentes e, mesmo sem uma resposta única, propor alternativas criativas e colaborativas para questões mundiais. Assim nasceu essa tese. Por fim, também gostaria de agradecer o professor Augusto Leal, que no meio dessa avalanche que é ser universitária, parava no início ou final das aulas para checar se eu estava bem e acolher minhas angústias, me incentivando sempre a buscar mais conhecimento.

Repensar o mundo também me fez repensar minhas redes e que presente foi viver a PUC me relacionando com todas essas pessoas. Expresso aqui então, apenas um tiquinho do amor e gratidão que sinto pelo meu quinteto favorito: Ana Clara, Bianca, Marina, João e Gabriel, que além de serem minha retaguarda me deram as maiores parceiras que eu poderia querer levar para minha vida, somadas a Beatriz, que já é quase parte da “tchurma” também. Além deles, é preciso fazer um agradecimento especial para minha querida Maria Júlia, que além de ter sustentado junto comigo a presidência do centro acadêmico de RI, é uma das minhas inspirações de resistência e dedicação e ainda minha grande amiga, que sempre me impulsiona para correr atrás de mais. Apesar de não serem parte da PUC, não poderia deixar de mencionar minhas queridas amigas Luísa, Mariana, Diana e Luiza, que mesmo de longe torceram e me ampararam em todo esse caminho.

Ao falar de amparo, tenho que trazer aqui o Pedro, que de certa forma também está comigo por conta da PUC, mas que vai muito além dela. Ele é uma das pessoas que mais me dá suporte e torce para que eu seja mais e mais. É o ouvido que sempre escuta todas minhas sinapses malucas depois de horas de aulas sobre “como a religião moldou a política

latino-americana” ou “como a humanidade moderna é excludente da diversidade do ser humano”, trocando sempre comigo para que estejamos em constante crescimento.

Por fim, agradeço a esses dois que me constituem e me são abrigo. Primeiro meu irmão Felipe, o pentelho que deixa a vida mais tranquila e que me torna uma pessoa mais leve. E então minha mãe Evelin, inspiração de força e resiliência, que sempre acreditou na potência transformadora da educação, e assim me possibilitou ser a internacionalista que me torno aqui. Que me deu colo, quando o mundo parecia gigante demais para se dar conta, mas que me impulsionou para tentar desvendá-lo, para que hoje eu seja a mulher que sou.

A todos vocês, e a todos os outros que não couberam nessas linhas, minha profunda gratidão, hoje eu sou, porque vocês me doaram um pedacinho das suas próprias vidas.

Talvez estejamos muito condicionados a uma ideia de ser humano e a um tipo de existência. Se a gente desestabilizar esse padrão, talvez a nossa mente sofra uma espécie de ruptura, como se caíssemos num abismo. Quem disse que a gente não pode cair? Quem disse que a gente já não caiu? (KRENAK, 2020, p. 57)

Resumo

PONTES, Victória. A diplomacia de cidades como meio para difundir, formular e cooperar em direção a políticas de remediação de eventos climáticos extremos

Coloca-se como objetivo desta pesquisa analisar como a rede de governança entre cidades tem sido mais uma alternativa à lacuna deixada pela usual governança ambiental entre Estado, que pouco tem se articulado para intercâmbio e formulação de políticas e ações para amenizar os eventos climáticos extremos. O arcabouço analítico a ser utilizado se desdobrará em duas frentes, uma que olhará as dinâmicas da Governança Global do Clima e como essa vem falhando, sendo assim assumida por governos municipais de grandes cidades, e outra que explorará alguns exemplos de cidades que tem conseguido aplicar políticas de adaptação climática, principalmente através de soluções que harmonizam resiliência e mitigação propondo Soluções Baseadas na Natureza (SbNs) e que já apresentam resultados sólidos. Terá como base, uma análise bibliográfica e documental, que investigará as iniciativas para formação de grupos de cidades que se apoiam na formulação de políticas para resiliência urbana, apontando por fim, que as cidades, apesar de suas limitações, tem formado importantes redes alternativas para o enfrentamento e amenização do colapso climático.

Palavras-chave: Colapso climática; políticas públicas; governança; paradiplomacia.

ABSTRACT

PONTES, Victória. City diplomacy as a means to disseminate, formulate, and cooperate towards policies for the remediation of extreme climate events.

This research aims to analyze how governance networks among cities have emerged as an alternative to the gap left by traditional environmental governance between nation-states, which have shown limited cooperation in exchanging knowledge and formulating policies and actions to mitigate extreme climate events. The analytical framework will unfold along two lines: one focusing on the dynamics of Global Climate Governance and how it has been failing—thus prompting large city governments to assume a leading role—and another exploring examples of cities that have successfully implemented climate adaptation policies, especially through solutions that harmonize resilience and mitigation by proposing Nature-Based Solutions (NbS), which are already showing concrete results. The research will be based on bibliographic and documentary analysis, investigating initiatives aimed at forming networks of cities that collaborate in the formulation of urban resilience policies. Ultimately, the study argues that, despite their limitations, cities have been forming important alternative networks to confront and alleviate climate collapse.

Keywords: Climate collapse; public policies; governance; paradiplomacy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Fórmula geral para o cálculo de risco - Plano diretor de Quito.....	9
Figura 2: Interação das áreas propostas pelo plano de Rotterdam.....	12
Figura 3: Como as áreas propostas pelo plano de Rotterdam, são interligadas para o enfrentamento do colapso climático.....	12

ÍNDICE

Introdução.....	12
1. Como um olhar detalhado para especificidade local pode ser inovador - Casos onde a adaptação de cidades está acontecendo.....	14
1.1. Nova York - Uma cidade que se torna resistente.....	17
1.2. Quito - Uma cidade pautada por uma construção cooperativa.....	18
1.3. Rotterdam - Uma cidade do futuro.....	20
1.4. Capital político - onde as cidades começam interagir pela transformação.....	23
2. Governança Climática - Existem redes que estão ultrapassando os limites nacionais?.....	26
2.1. Diplomacia de cidades: um novo caminho para a governança climática.....	29
3. Poderia a governança de cidades estar criando novas amarras?.....	33
Conclusão.....	38
Bibliografia:.....	40

Introdução

Não é de hoje que vemos eventos climáticos catastróficos ficando cada vez mais frequentes, intensos e transfronteiriços. Autores ambientalistas, vêm apontando que o aquecimento global está intrinsecamente ligado à humanidade moderna e ao desenvolvimento ocidental, que sem limites, fez da Terra sua provedora “infinita” de recursos. Assim, passam a usar o conceito Antropoceno, vindo da geologia, que coloca o humano como um agente geológico na trajetória do planeta (VEIGA, 2021). Desta forma, ao pensarmos em um mundo que tem como grande objetivo o desenvolvimento, nos deparamos com relatórios que já indicam que as ocorrências de eventos climáticos extremos praticamente dobraram comparando os períodos de 1980-1999 e 2000-2019 (ONU, 2020).

No entanto, ainda não se tem uma linha de resposta rápida e articulada a esses desastres, nem um sistema de remediação, muito menos políticas e posicionamentos que tentam frear tais acontecimentos. Ao olharmos para a dinâmica do cenário internacional, vemos uma rede de relações intrincadas, presa a acordos retrógrados, posições estagnadas e hierárquicas e com inúmeras disputas para pautar as discussões coletivas, fato que predominantemente beneficia apenas alguns setores da humanidade. Nesse sentido, ao falar do colapso climático, estamos introduzindo um problema que é profundamente atrelado a esta ordem internacional, o que sustenta sua desmobilização política.

Tendo isso em vista, a pergunta “Como essa ordem conseguiria pautar o colapso climático se é estruturada sobre instituições que só existem por conta do abuso dos recursos ambientais?” é inevitável. Sendo assim, novos atores vem assumindo essa lacuna deixada pelos estados na política global. Nesse sentido, este trabalho se propõe a pensar se as relações entre cidades e suas políticas locais poderiam ser uma alternativa para preencher o hiato deixado pela governança global e suas normas homogeneizantes no enfrentamento dos efeitos das mudanças climáticas. Para isso, fará uma revisão bibliográfica e documental, que investigará as iniciativas para formação de grupos de cidades que se apoiam na formulação de políticas para resiliência urbana. No intuito de melhor compreender essa dinâmica, analisará três casos, Nova York, Quito e Rotterdam, que já estão implementando planos diretores sustentáveis e participando de redes para cooperação político-científica.

Desta forma, esta tese se divide em três partes: A primeira delas analisa como vem acontecendo a adaptação das cidades, indo desde os eixos constituintes de planos diretores ambientalmente responsáveis, até a formação de redes de troca e cooperação intermunicipais. Usando teóricos como Füssel (2007) e Barros (2023), aponta-se como se dão os impulsos de

criação de um plano diretor sustentável e o que os tornam mais ligados a resiliência da cidade ou a mitigação das catástrofes climáticas, introduzindo também as Soluções baseadas na Natureza, que mesclam as duas características. Seguindo essas diretrizes, apresenta-se três cidades em que os planos diretores já se baseiam nesses pilares para a transformação de seus territórios. Para finalizar esse trecho, discorre-se sobre a internacionalização dessas diretrizes, que vêm sendo pautadas em redes intermunicipais como o C40, rede usada como exemplo no trabalho.

A segunda, é uma revisão bibliográfica que se propõe a compreender como se dá o fenômeno da criação de redes globais que ultrapassam os Estados nacionais e se estabelecem entre governos municipais. Primeiramente são mobilizados autores que discorrem sobre o conceito de governança e como essa é utilizada para gerenciar assuntos comuns a muitos agentes. Depois, realoca-se a discussão do internacional para o intermunicipal, discorrendo sobre a possibilidade de uma governança de cidades, em que os atores que detêm o poder para formular políticas, têm maior acesso a realidades mais específicas e conseguem atuar de forma mais assertiva nos seus territórios, criando redes com componentes mais diversos e com soluções mais criativas.

Por fim, a terceira parte, questiona o quanto desse “novo arranjo global” realmente rompe com as estruturas hierárquicas do sistema internacional. Novamente por meio de uma revisão bibliográfica, esse trecho aponta como alguns padrões normativos do sistema internacional não são mutáveis apenas com a transferência de poder decisório e de ação do chefe de Estado para o chefe municipal. Além disso, frisa a importância de se manter certa heterogeneidade na formulação e aplicação das normas criadas e disseminadas pelas redes para que elas continuem servindo como fontes mais criativas de soluções (ROBINSON, 2006).

1. Como um olhar detalhado para especificidade local pode ser inovador - Casos onde a adaptação de cidades está acontecendo

Normas internacionais referentes às mudanças climáticas vêm sendo feitas desde o Protocolo de Kyoto (1997) que determinava a necessidade da redução das emissões dos gases de efeito estufa (GEE). No entanto, foi em 2015, com o Acordo de Paris, que os países criaram metas específicas para si, tornando a atuação mais tangível para cada realidade nacional. Apesar disso, as ocorrências de eventos climáticos extremos praticamente dobraram comparando os períodos de 1980-1999 e 2000-2019 segundo relatório da ONU (ONU, 2020). Sendo assim, diversas cidades ao redor do mundo, diante da pouca eficiência nacional, passaram a criar os próprios planos de adaptação urbana para o enfrentamento de eventos desse tipo, tendo algumas que inclusive incorporaram as metas estabelecidas por seu governo nacional no Acordo de Paris (C40).

Analisando os três casos propostos neste trabalho, percebe-se alguns padrões nas formulações de seus planos de adaptação. A primeira distinção se dá no tipo de esforço governamental da adaptação, que pode tornar a cidade mitigadora dos eventos climáticos extremos, ou seja, retardadora e/ou reversora do o aquecimento global reduzindo as emissões de gases de efeito estufa, por exemplo criando áreas de absorção desses gases, mudando as regras de construção civil e fabril da região, alterando a dinâmica dos meios de transporte, entre outros. Ou uma cidade resiliente que a National Research Council define como cidade que tem “habilidade de se preparar e planejar para absorver, recuperar e se adaptar para eventos adversos” (GOTHAM, FAUST. 2020 - tradução livre), ou seja que muda sua estrutura física e socioeconômica para suportar as catástrofes, como, por exemplo, exigindo edificações com alicerces mais resistentes ou mais elevados para prevenir inundações, fundos para reparação de danos estruturais, etc. (BARROS, 2023; FÜSSEL, 2007). Em suma, a mitigação se propõe reverter os efeitos das mudanças climáticas, ao mesmo tempo que tenta reduzir seus impactos em sistemas mais sensíveis ao clima (Ex. proteção e manuseio para reverter o branqueamento dos recifes de corais), e a resiliência encara as mudanças climáticas como algo que já está em curso, assim devem ter seus impactos reduzidos.

Apesar das duas linhas encararem os eventos climáticos de forma distinta, segundo Fussel (2007), para um plano de adaptação ser bem estruturado, ele deve mesclar ambas as abordagens, para que assim as ações mais imediatas de resiliência não acabem acentuando pontos contrários aos planos de mitigação. Para melhor compreensão dessa dinâmica, podemos pensar nos seguintes exemplos: a) Mitigação e Resiliência em harmonia cooperativa - Parques ou praças com terreno permeável e cobertura arbórea. Ao mesmo tempo que as

árvores absorvem os GEE, elas diminuem a sensação térmica melhorando o conforto da população local, esse tipo de junção está bem alinhado com os ideais das soluções baseadas na natureza que será melhor abordada a seguir. b) Mitigação e Resiliência em dissonância - Sistemas mais eficazes de ar condicionado. Apesar de ajudar a população e gerar alto conforto em dias de temperaturas extremas, gera mais emissão de GEE que aceleram a degradação ambiental, produzindo mais efeitos do aquecimento global.

Aprofundando um pouco mais as ideias supracitadas e frisando a harmonia proposta por Füssel (2007), podemos analisar as Soluções baseadas na Natureza:

As chamadas Soluções Baseadas na Natureza são uma definição nova para uma prática antiga. Elas trazem a natureza de volta às cidades para deixá-la fazer o que faz desde sempre: adaptar-se às condições ambientais da Terra, protegendo o entorno. A ideia ganhou força no contexto da mudança climática, por poder tornar o espaço urbano mais resiliente a eventos extremos do clima.(VICK, 2024)

Ou seja, é uma prática harmônica que promove uma dinâmica de planejamento urbano que tenta integrar ou reintegrar a natureza às áreas das grandes cidades (Leite; Hercília; Figueira, 2023). Segundo a professora Aliny P.F. Pires (PIRES, 2024 - Nexo Jornal), parte importante das vantagens das SbNs consistem na conservação da biodiversidade, melhora dos serviços ecossistêmicos (como sequestro de carbono, absorção das chuvas e controle de ilhas de calor) e potencialização da resiliência climática, conceito muito alinhado ao que vem sendo discutido anteriormente. Além disso, tais soluções são uma forma inovadora de gestão territorial “vêm como amadurecimento de que o uso de soluções unicamente tradicionais não é mais capaz de responder aos cenários de eventos extremos que as cidades terão que enfrentar” (ISRAEL, 2024 - Nexo Jornal), mesmo assim, a assessora de Biodiversidade e Resiliência do Iclei (Governos Locais pela Sustentabilidade) América do Sul, Marília Israel, defende que as soluções tradicionais e baseadas na natureza devem ser combinadas.

A partir desse conceito, formuladores de políticas passam a poder aproveitar o poder dos ecossistemas saudáveis para proteger pessoas. Com isso, cria-se um sistema novo que altera a óptica de operação da natureza, pois ao depender de sua estabilidade e saúde para a proteção do indivíduo, não se permite que haja ações abusivas ao meio ambiente. Ademais, já há evidências de que a implantação de SbNs ajuda na redução de risco de desastres. (YOUNG et al., 2019; CARBONE et al., 2021)

As políticas públicas de redução de riscos podem contemplar ações estruturais - como política habitacional para provimento de moradias em áreas sujeitas a risco de inundação e escorregamento, saneamento básico, melhoramento da drenagem urbana, preservação de áreas de proteção ambiental - e não estruturais, em que se incluem planos de contingência, campanhas educativas, formação de Núcleos

Comunitários de Proteção e Defesa Civil criação de sistemas de alerta, entre outros (CARVALHO, 2015).”

Seguindo com outra diferenciação da estrutura adaptativa de uma cidade, olha-se para o impulso da adaptação, ou seja, analisa se é baseada em vulnerabilidade ou em perigo (FÜSSEL, 2007). Embora pareçam semelhantes, a adaptação baseada na vulnerabilidade baseia-se na gestão de risco de eventos anteriores e na identificação de áreas prioritárias, levando em consideração o contexto local e atual para prevenir de forma mais pontual que não sofram os mesmos impactos que sofreram anteriormente. Por ser mais qualitativa, sua disseminação é mais complexa, as ações são pensadas muito especificamente para cada localidade. Já a baseada em perigo, considera dados e projeções científicas de eventos climáticos, focando em compreender uma dinâmica macro e criar padronagens, o que auxilia no convencimento e conscientização sobre o tema. Sendo mais atrelada a padrões normativos e gerais, considera pouco os efeitos não naturais das mudanças, como por exemplo a impermeabilidade do solo, nem as individualidades locais.

A terceira distinção encara quem vai participar da criação e execução das normas. A eficácia da implementação da adaptação da cidade depende da integração de atores de esferas distintas da sociedade, mesclando agentes públicos e privados. Dentre eles devem estar: cientistas, políticos e *stakeholders*, analistas e, segundo a ONU Habitat (2014), população local que gera engajamento e pressão para que trabalhem pela causa. Mesmo assim, as decisões e planos ficam muito concentrados em políticos e acionistas interessados (*stakeholders*), com participação mísera de cientistas e ainda menor das comunidades afetadas, principalmente quando olhamos no âmbito internacional, que é estratificado dentro de uma lógica que consome a Terra (GOTHAM, FAUST. 2020) Planos que contam com a população para a implementação de suas ações ainda são bastante raros, mas um exemplo de caso onde está acontecendo é o plano de ação da cidade de Quito (QUITO, 2020) que será aprofundado no decorrer desse texto.

Distinguindo esses primeiros aspectos, Barros em seu trabalho propõe que para formular um plano de adaptação essas perguntas devem ser respondidas:

Quais são os cenários climáticos presentes e os riscos atuais, e quais deverão ser os futuros? Quais são os grupos e sistemas mais vulneráveis? Por que são vulneráveis? Como as mudanças projetadas poderão interferir nos planos de desenvolvimento da cidade? Quais são os riscos para uma tomada de ação (demasiado) cedo e (demasiado) tarde? Quem são os atores que devem ser envolvidos? (BARROS, 2023)

Para aprofundamento e exemplificação do que foi estabelecido acima, segue-se com exemplos de cidades que têm feito esforços para encarar as mudanças climáticas. Serão três casos apresentados, sendo eles: Nova York e seu sistema de resiliência climática; Quito e seu

plano de mitigação; e Rotterdam que mescla mais ambas as ideias para uma cidade mais harmônica e amenizadora dos desastres climáticos.

1.1. Nova York - Uma cidade que se torna resistente

Nova York (NY) é uma cidade que se localiza no nordeste dos Estados Unidos da América, tendo a maior parte de seu território nas ilhas do delta do Rio Hudson, ilha de Manhattan e Long Island. Apesar de ter o clima naturalmente temperado por conta da sua geolocalização, seus habitantes têm sofrido cada vez mais com as ilhas de calor causadas pela impermeabilização do solo e adensamento populacional. Além disso, é uma cidade que cresce de maneira desenfreada e antinatural, tendo parte de seu solo erguido sobre aterros às margens do Rio Hudson.

Os eventos climáticos extremos tem se intensificado bastante nos últimos anos na cidade, levando a população a sofrer com temperaturas extremas, inundações, aumento do nível do mar... Segundo relatório do NPCC, “Climate Risk Information 2013 - NPCC12” (NPCC, 2013, 5p.), as tendências projetadas até 2050, espera-se um aumento de temperaturas médias numa faixa intermediária de até 5,5°F sobre a temperatura base (1971- 2000), o aumento do nível médio de precipitação de 5 a 10% dos níveis base (1971-2000), e uma elevação do nível médio do mar de 0,27 a 0,60m¹³(NOVA YORK, 2013; NPCC, 2013).

Seguindo essas previsões, em 2012 a cidade foi atingida pelo Furacão Sandy, ciclone que veio do pacífico, causando 43 mortes e diversos danos estruturais e financeiros à metrópole. A partir desse evento, foi criado o Plano “Plan NYC- A stronger, more resilient New York”, entregue em 2013, sendo o segundo documento que tratava de mudanças da cidade relativas às mudanças climáticas, tendo um primeiro de 2007 que falava exclusivamente de medidas para diminuição das emissões de GEE. Sendo um plano baseado na vulnerabilidade deixada por um evento pontual, toda sua estruturação se deu no empenho para a fortificação e resiliência da cidade para que não sofresse com eventos similares (BARROS, 2023). Os pilares deste plano eram “reforçar a resiliência da CNY, por meio da adaptação para redução dos riscos climáticos e recuperação rápida após rupturas de suas proteções” (NOVA YORK, 2013).

Em seu texto, destacam-se linhas estratégicas que: 1) Criam regras para fortalecimento de estruturas, aumento de sua resistência e proteção da infraestrutura urbana, essas indo de edificações abaladas ou a serem construídas, até recuperação econômica. 2) Adaptam e reconstroem comunidades e áreas mais expostas a esse e próximos eventos, com formulação de estudos para antecipar zonas que sejam mais desprotegidas e evitar possíveis

novos danos. 3) Protegem bacias hidrográficas, florestas urbanas e estruturas verdes no intuito misto de retardar e amenizar os efeitos dos eventos climáticos

Apesar de citar fatores de adaptação que sejam mitigadores, como a proteção de parques e áreas verdes, o Plan NYC (2013) se dedica muito mais a uma adaptação resiliente. Algo que facilita essa percepção é um subdocumento do Plano de 2013 que criou diversos códigos e legislações para edificação e zoneamento da cidade, para que NY continuasse crescendo da mesma forma, mas fosse menos impactada em eventos futuros, principalmente em relação a inundações.

Por fim, deve-se analisar quem são os agentes envolvidos na implementação. O Plan NY é exclusivamente formulado dentro da prefeitura de NY, que desde 2007 conta com um comitê/secretaria de planejamento sustentável (Mayor 's Office of Long-Term Planning and Sustainability – OLTPS). Desta forma, ve-se uma abordagem bastante top-down, com imposição das normativas para a sociedade, e com pouquíssima integração com a comunidade local. Apesar disso, é uma das cidades que lidera os fóruns e grupos de discussão e integração das cidades para trocas de tecnologia para a adaptação das metrópoles, sendo inclusive uma das criadoras e gestora do C40, que será melhor abordado mais para frente no trabalho.

1.2. Quito - Uma cidade pautada por uma construção cooperativa

Quito, a capital do Equador, é estruturada na encosta do vulcão Pichincha a 2.818 m de altitude, em um vale que compõem a Cordilheira dos Andes. Por sua localização, tem clima temperado, apesar de estar numa zona tropical, e também recebe muita influência de fatores oceanográficos, da circulação atmosférica e das correntes marítimas. Por essas condições, os efeitos das mudanças climáticas são agravados na região. Um evento marcadamente conhecido é a intensificação do El Niño que aumentou as chuvas e inundações. Além disso, a cidade sofre as consequências do recuo de geleiras presentes nos Andes, da diminuição do escoamento anual e do aumento da vulnerabilidade hídrica (WORLD BANK, 2025).

Com essa situação se tornando cada vez mais aguda e observando o progresso que o governo nacional fez em direção às metas do Acordo de Paris, a cidade de Quito foi uma das que assumiu ações para retardar a degradação ambiental. Foi a primeira cidade latinoamericana a ter um plano diretor de adaptação climática (ANGUELOVSKI, CHU & CARMIN. 2014), desta forma se tornou líder local e coopera para adaptação de diversas

regiões, fato que ajuda acumular capital político e ainda conter avanços das mudanças climáticas.

Focando na formulação do Plano de Quito, é possível ver que ele é bem mais ligado a soluções mitigadoras e, mesmo em partes que tratam de adaptação, propõem soluções equilibradas que auxiliem no retardamento das mudanças climáticas. Seguindo o método de Füssel (2007), percebe-se que o plano de Quito, diferentemente do de Nova York, não é criado a partir de um evento pontual, mas sim da constatação da situação climática global, ou seja é um plano baseado em perigo, assim conta com projeções de futuros desastres, focando na conscientização sobre o assunto e nas adaptações a longo prazo. Desta forma, utiliza-se de três elementos para avaliar os riscos e compreender por onde devem começar as ações de adaptação, sendo esses a perigosidade do evento, a exposição da área afetada e a vulnerabilidade da mesma. A imagem a seguir mostra como colocam esses elementos no cálculo de risco.



Figura 1: Fórmula geral para o cálculo dos riscos climáticos - Imagem extraída do Plano de Quito

Segundo artigo do International Institute for Environment and Development (2024), o plano de Quito traz três fundamentos estruturantes para suas ações: 1) Conter o crescimento da pegada de carbono. 2) Aumentar a resiliência e reduzir a vulnerabilidade social com soluções baseadas na natureza (SbNs). 3) Garantir o bem-estar, a saúde e a qualidade de vida dos seus cidadãos. Sendo assim, seu texto apresenta uma divisão clara entre: a) Ações para a transição energética e redução dos GEE; b) Ações que utilização das SbNs, como construções sustentáveis e manejo de água; c) E ações de integração popular para construções de ambientes mais saudáveis que respeitem a realidade local.

Além disso, a cidade de Quito abarca uma particularidade entre cidades grandes, uma alta mescla entre zonas urbanas e zonas rurais. Tal característica impõe desafios excepcionais para a formulação de um plano abrangente fazendo com que seja necessário um olhar cuidadoso para cada realidade, gerando um plano que não homogeneiza o território e as necessidades de cada uma de suas comunidades. Esta condição também faz com que os

formuladores de políticas, os pesquisadores, os tomadores de decisão e os *stakeholders* usem de um olhar holístico, com métodos de priorização para enfrentar as mudanças climáticas (ANGUELOVSKI, CHU E CARMIN. 2014). Desta forma, o plano de Quito, acabou por optar pela incorporação de uma maior participação e engajamento popular para desenvolvimento de uma estratégia mais coerente para a realidade local, em termos técnicos: “co-responsibility” e “participatory collective management.”, usando inclusive do conhecimento tradicional para enriquecer o plano de ação. “Adicionalmente, o planejamento climático da cidade está fundamentado nos princípios de equidade e inclusão, buscando garantir que todos os cidadãos, especialmente os mais vulneráveis, sejam representados durante a elaboração e a execução do planejamento climático.” (QUITO. 2020 - Tradução livre)

1.3. Rotterdam - Uma cidade do futuro

Rotterdam tem como principal característica geofísica sua proximidade e seu nível em relação ao mar, tendo 85% da cidade abaixo do nível do mar, com aproximadamente dois terços da cidade em risco de inundação, fator que, com a intensificação da crise climática, aumenta a vulnerabilidade local. Assim como as demais cidades mega urbanizadas, Rotterdam vem enfrentando o hiper aquecimento e o fenômeno de ilhas de calor entre o centro e zonas interioranas, com variações que chegam a 8°C. Além disso, relatório do ministério do meio ambiente (Kingdom of the Netherlands 2016) indica que a cidade holandesa enfrentará cada vez mais chuvas intensas, agravando os riscos de enchentes, períodos prolongados de seca e verões cada vez mais quentes, que demanda maior cuidado e manejo da água.

Assim como Nova York, Rotterdam tem seu planejamento baseado no histórico de vulnerabilidade e trauma deixados por um evento pontual (FÜSSEL, 2007). Em 1953, uma inundação destruiu a cidade e matou aproximadamente 2.000 pessoas, desta forma, quando as questões climáticas começaram a ser mais pautadas e as evidências de agravamento do aquecimento global foram trazidas a tona, o governo de Rotterdam, apoiado para uma maior autonomia municipal estabelecida dentro da União Europeia (VAN DER BERG, 2023), retomou tal catástrofe e passou a planejar a adaptação da cidade para que nada similar voltasse a acontecer. Em 2007, soltaram a primeira lei para planejamento ambiental, *Stadsvisie*, que pautava a redução de riscos em setores específicos, principalmente no mercado de energia, com transportes e construções que usavam de matrizes mais sustentáveis. Apesar de já ser bastante vanguardista, a lei não se aprofundava em riscos

climáticos e ambientais. No entanto, é substituída em 2024 pela lei *Omegevingvisie* (Lei do Meio Ambiente e Planejamento), que por sua vez é bastante ambiciosa, com propostas integrativas para tornar a cidade climaticamente neutra até 2050 (ROTTERDAM, 2021).

Por conta da importância dada à pauta pelo governo holandês, há diversos planos para a adaptação da cidade de Rotterdam, para a análise olharemos para o *Resilient Rotterdam Strategy 2022-2027* (Estratégia de Resiliência para Rotterdam 2022-2027). Após a publicação da lei *Omegevingvisie* em 2021, a liderança local foi levada a elevar a pretensão do plano diretor da cidade. Assim, esse último plano de cinco anos é pautado em três pilares para fazer com que Rotterdam deixe de ser uma cidade reativa aos eventos climáticos e passe a ser estruturalmente resiliente e mitigadora. Sendo assim, falam de: 1) Mudança estruturais - políticas, implementação e financiamento; 2) Mudanças relacionais - redes de apoio, conexões e processos; 3) Mudanças transformadoras - em relação à população, comportamento e mentalidade.

Tendo isso pautado, o plano se divide em sete focos de ação para atingirem o objetivo de cidade resiliente: 1) Clima: ajustes estruturais e integrados para resistir e prevenir os impactos da crise climática, como estruturas verdes que simultaneamente coletam água das chuvas, aumentam a biodiversidade e auxiliam no conforto térmico. 2) Ecologia: planos para frear o declínio na biodiversidade local aumentando a diversidade de fauna e flora e melhorando a qualidade e acesso a recursos naturais (água limpa, ar puro...). 3) Energia: transição energética justa e limpa para simultaneamente frear os aceleradores das mudanças climáticas mas restringir que a população fique vulnerável à falta de energia. 4) Social: diminuição da desigualdade, vulnerabilidade e solidão da população local, integrando as comunidades para que sejam mais sustentáveis e resilientes. 5) Economia: estratégias para incorporar uma economia sustentável na cidade, integrando áreas diversas para a diminuição das desigualdades causadas pelas mudanças necessárias ao combate da crise climática. 6) Digital: uso dos artifícios digitais para estruturar uma comunidade mais resistente e equilibrada. 7) Institucional: coordenação para que todos os outros focos de atuação se desenvolvam em harmonia e sejam eficazes, utilizando conhecimentos anteriores e relação com outros organismos políticos para melhor extração de tecnologias para o desenvolvimento local. (ROTTERDAM, 2022)

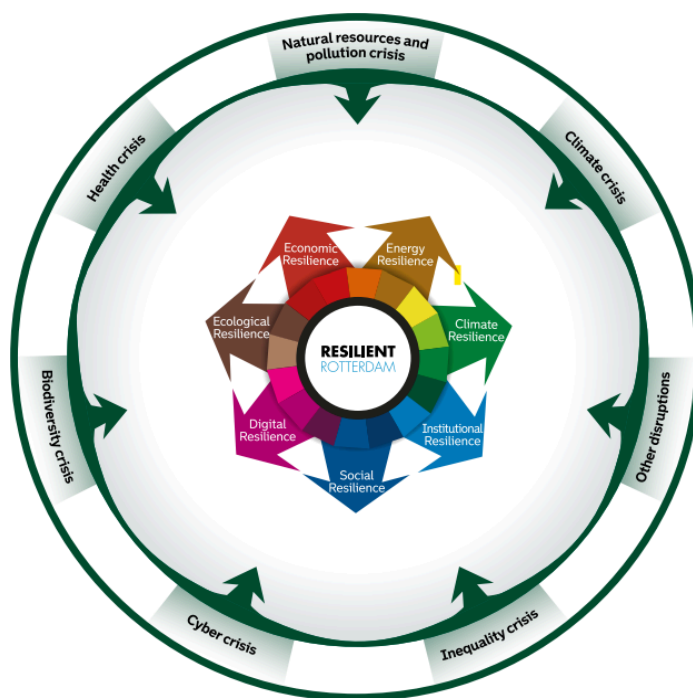


Figura 2: Interação das áreas propostas pelo plano de Rotterdam

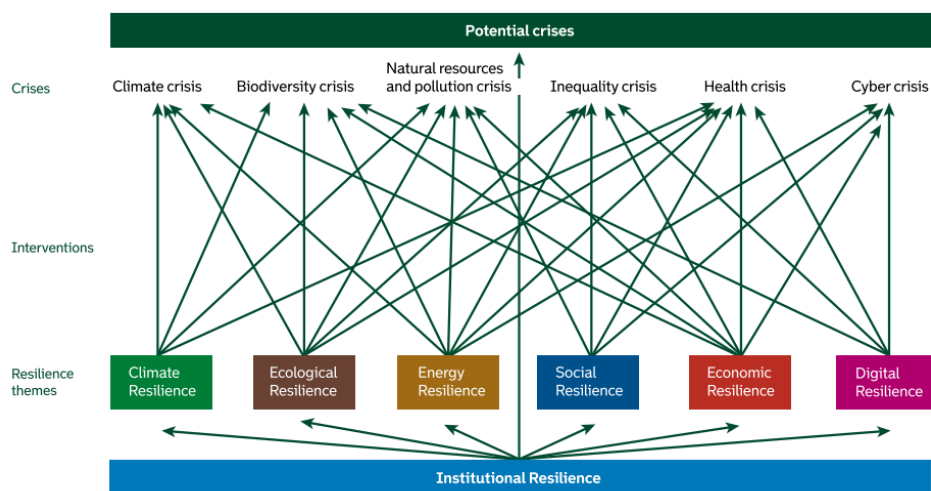


Figura 3: Como as áreas propostas pelo plano de Rotterdam, são interligadas para o enfrentamento do colapso climático

Para se tornar resiliente e flexível, mais espaços devem ser criados para medidas de adaptação serem instauradas, tanto em espaços públicos quanto privados. Isso significa que as adaptações para as mudanças climáticas se tornaram responsabilidade de diversas outras esferas da sociedade, não apenas da autoridade local. As autoridades devem trabalhar em conjunto com parceiros e *stakeholders* - (ROTTERDAM, 2013)

Tendo em vista os tópicos citados, fica bastante claro que o plano de Rotterdam mescla em harmonia ações para resiliência e mitigação, inclusive trazendo elementos de

Soluções baseadas na Natureza. Isso acontece muito por conta da estrutura em que está inserida para planejamentos mais ambiciosos e com uma comunidade que já está mobilizada a favor de políticas ambientais. Além disso, como já citado brevemente acima, Rotterdam, assim como diversos outros municípios europeus, recebem incentivo da União Europeia para desenvolverem sua autonomia e, principalmente nos Países Baixos, terem liberdade no planejamento urbano (VAN DER BERG, 2023). Desta forma, Rotterdam consegue utilizar de todo esse apoio e participação de diversas esferas para ser inovadora e ter rápidos avanços em direção de uma cidade ambientalmente responsável.

1.4. A formação de redes - onde as cidades começam interagir pela transformação

Ao comparar os três casos analisados, vemos que, apesar de todas as cidades criarem planos diretores sólidos, a abordagem e as prioridades dadas por cada uma são bastante distintas. Enquanto a cidade de Nova York apresenta políticas top-down e um plano técnico e homogêneo, Quito articula uma alta participação social, gerando políticas mais bottom-up e com alta integração das distintas realidades locais. Ao olhar para Rotterdam, vê-se um plano que trabalha com algo que mescla de alta tecnologia, assim como Nova York, mas com parcerias regionais e centralização da população, que é posta como alvo das políticas mas não como formuladora das soluções, diferindo do proposto por Quito. Desta forma, percebe-se que não é possível falar de uma formulação única e certa para os planos diretores, pois a criatividade local é algo essencial para sua eficiência. Mesmo assim, para serem bem sucedidos nota-se que devem incorporar: integração entre mitigação e adaptação, governança multinível articulada com a sociedade civil, e valorização das especificidades locais.

Desta forma, tratar as redes de cooperação como laboratórios de inovação que podem ser difundidas pelas cidades membros é essencial. Mesmo assim, há algumas dinâmicas já estabelecidas que devem ser destacadas antes de se pensar redes isentas e que aceitem 100% nas particularidades locais. Primeiramente é preciso estabelecer a relação entre a iniciativa dos municípios à falta de eficiência dos Estados, que apesar de não estarem se colocando à frente do assunto, ainda são o governo central e provedor dos municípios, fato que dificulta sua autonomia. Esta dinâmica fica explicitada na fala do ex-Diretor Metropolitano de Política e Planejamento Ambiental de Quito em uma entrevista de 2013:

Nosso papel — tudo. Se a Secretaria parar de falar sobre adaptação climática, ninguém continuará oficialmente com esse trabalho. Eles continuarão implementando os projetos porque isso faz parte de seus processos de planejamento, mas não focarão no valor agregado para a adaptação [...]. A mudança climática é um tema que facilita as relações com outras instituições. É transversal.

Estabelecemos relações com elas. (PARRA FONSECA, 2013 apud ANGUELOVSKI, CHU, & CARMIN. 2014)

Destrinchando o segundo trecho da fala do prefeito de Quito, é possível notar como ele salienta o capital político advindo como resposta a políticas ambientalmente responsáveis feitas pelas cidades, uma segunda questão posta ao falarmos de redes de cooperação. No texto onde analisam a abordagem de algumas cidades sul americanas para adaptação climática, Anguelovski, Chu e Carmin (2014) apontam como tais políticas vão além da pura movimentação interna para transformação de seu território, mas também são usada como capital político para trocas futuras entre atores subnacionais. Frisam que Quito, ao incentivar a criação de redes latinas para cooperação (Clima Latino, 2007), não estava apenas mostrando como era seu poder organizacional em relação a temática, mas também estava adquirindo legitimidade para suas ações internas.

Nesse sentido, redes de colaboração vão sendo criadas, em que cidades colaboram em direção de um bem comum. Um exemplo prático dessa cooperação é a C40 Cities, que como citado anteriormente, é um grupo em que cidades assumem certos compromissos para a mitigação das mudanças climáticas. Criada pelo prefeito de Londres, Ken Livingstone, em 2005 era constituída por 18 megacidades espalhadas pelo mundo no intuito de trabalharem juntas pela diminuição da poluição em seus territórios, nesse momento ainda se chamava C20. Em 2006, foram incorporadas mais 22 cidades, compondo a C40, neste acréscimo, reforçaram a importância de ser uma organização diversa, trazendo representatividade de cidades do Sul Global. Em 2010, o prefeito de Nova York, Michael R. Bloomberg, assume a diretoria do grupo e passa a financiar parte das ações da rede como uma ação filantrópica de suas organizações. 2015 foi um ano marcante para a C40, além de ser o marco de 10 anos de sua criação, participou da Conferência de Paris (COP21 de onde saiu o Acordo de Paris), sendo voz ativa na articulação para a formulação de um acordo forte e ambicioso. Nesse momento, estavam sob a direção do prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, fato que foi importante para a inclusão de mais atores do Sul Global. Juntamente dos Estados que aderiram às metas do Acordo de Paris, as cidades membro da C40 se propuseram a trabalhar para que o planeta não aquecesse 1,5°C, articulando diversas propostas conjuntas com o amparo dado pela organização.

Prefeitos da C40 fizeram uma série de promessas ousadas para reduzir as emissões e cumprir as metas de 2030 por meio de transporte verde e saudável, lixo zero, edifícios com emissão líquida zero de carbono e ação climática equitativa. Mais de 70 prefeitos se comprometeram a desenvolver e começar a implementar planos climáticos ambiciosos até 2020, em conformidade com o programa Deadline 2020 da C40. (C40. n.d. - Tradução livre)

Em 2020, 54 cidades do grupo representavam 10% da economia mundial, e tinham metas mais ambiciosas e desenvolvidas do que quase todos os países que haviam assinado o Acordo de Paris. Nos últimos 5 anos, veem se aproximando de questões consequência da crise climática como a migração e incorporando a juventude global nas discussões, pois enxergam que são os grupos que serão mais afetados nos próximos anos. Apesar de toda sua história, o que torna esta rede tão interessante são suas ações práticas. No atual triênio estão cooperando para o programa Clean Air Accelerator, liderado por cidades africanas; para o aprofundamento de pesquisas em direção da criação de centenas “*green jobs*”, trabalhos que colaboram com a preservação ambiental, seja energia renovável, saúde, reflorestamento, entre outros; e o mais relevante para esta análise, a criação de planos urbanos que tratem de adaptação e mitigação climática.

Aprofundando nesse projeto de apoio ao planejamento urbano, a C40 tem uma comissão que se dedica justamente aos estudos e estruturação de planos diretores sustentáveis e políticas inclusivas para serem compartilhados entre as cidades membro, no intuito de criar bairros e cidades mais saudáveis. Dentre as diretrizes que vem articulando estão: a) Rede de Planejamento de Uso do Solo, responsável por pensar em políticas sustentáveis de uso do solo, principalmente para cidades mais densas, propondo harmonia entre desenvolvimento urbano formal, assentamentos informais e áreas verdes. b) Reinventando Cidades, programa que frisa a urgência de uma urbanização consciente e com respostas efetivas para os eventos climáticos. c) Bairros Verdes e Prósperos, iniciativa que auxilia na criação de ambientes resilientes e com design sustentável para promover vizinhanças mais saudáveis e com maior bem-estar da população local. d) Jameel C40, um laboratório coletivo que auxilia as cidades incorporarem as ações pensadas pela rede, impulsionando metas ambiciosas as tornando mais exequíveis.

Pegando os três casos analisados no segmento anterior deste trabalho, pode-se observar que, além de todas fazerem parte dessa rede, as cidades colaboram em diversas frentes juntas, além de usarem das informações e tecnologias criadas pelo grupo. Por exemplo, o trio compõe a Rede de Sistemas Alimentares, que pensa na implementação de políticas alimentares que ao mesmo tempo contribuam para a diminuição de emissões de carbono e para a melhora da saúde populacional. Desta forma, é possível notar que mesmo sendo cidades com características diversas e planos bastante heterogêneos, todas as cidades se comprometeram a cooperar para amenizar e enfrentar de forma mais equilibrada os eventos da crise climática.

Apesar disso, é importante ressaltar que, mesmo sendo constituído por cidades bem distintas, como Nova York, Rotterdam e Quito, o grupo C40 se mostra bastante alinhado a programas neoliberais e hegemônicos do sistema internacional. Isso se vê tanto por quem o cria e está no poder durante seus primeiros anos de existência, quanto por quem são seus financiadores. Nos próximos capítulos, será possível compreender de forma aprofundada como se constroem as dinâmicas de governança, tanto entre Estados nações quanto entre cidades, quais são suas vantagens e o que são suas fraquezas. Sendo assim, passemos a discussão para compreender as dinâmicas que constituem a Governança Global do Clima.

2. Governança Climática - Existem redes que estão ultrapassando os limites nacionais?

A soma das muitas maneiras pelas quais indivíduos e instituições, públicas e privadas, gerenciam seus assuntos comuns. É um processo contínuo através do qual interesses conflitantes ou diversos podem ser conciliados e ações cooperativas podem ser realizadas. (Comissão sobre Governança Global. 1995)

O conceito de governança global, assim como diversos outros conceitos que tentam padronizar e unificar o sistema internacional, perpassa várias discordâncias e percepções distintas dentro da academia. Desta forma, traremos aqui apenas alguns pensadores que colaboram para essa conceitualização. O cientista político James Rosenau apresentou uma discussão em 1992 que se propunha distinguir *governo* e *governança*, que se assemelham mas não são iguais. Para ele, governo depende de uma autoridade formal/coercitiva que sustente a implementação das regras estabelecidas, já a governança não depende de uma autoridade coercitiva, mas sim de apoio em massa (ou dos mais poderosos) para o atingimento de objetivos comuns. Seguindo essa linha, expõe que o ponto comum entre grande parte das definições de governança, é a falta de um governo supranacional, mas que apesar disso, apresenta normativas comuns que regem a vida mundial para que haja ordem. Em suma, aponta que a governança se estabelece como uma junção de “atividades planejadas para regularizar os entendimentos que sustentam os assuntos mundiais” e por conta disso está intrinsecamente relacionado ao ordenamento das relações globais (ROSENAU, 1992).

Thomas Weiss, por sua vez, divide o conceito de governança em dois: local e global. No âmbito local, afirma a coexistência de redes informais coordenadas com autoridades coercitivas que controlam o ordenamento de determinado território. Já no global, aponta que a governança é bem distinta, pois não tem um governo central corporificado, tendo sua capacidade de cumprir as decisões coletivas reduzidas. Sintetizando sua ideia, governança global é caracterizada pelas relações interdependentes dos atores globais, mas sem a supervisão e coordenação de uma figura de autoridade (WEISS, 2013).

Ernst-Otto Czempiel, por sua vez, propõe com uma definição um tanto distinta. Para ele, governança é “a capacidade de fazer coisas sem a competência legal para ordenar que elas sejam feitas” (1992). Sendo assim, relaciona governança com poder de maneira não autoritária, mas que de forma efetiva, consegue transmitir valores. Usa em sua tese, conflitos internacionais como exemplos de governança, pois países conseguem, através de força e poder, induzir seus valores para os demais. Apesar dos outros teóricos tratarem a governança como um meio passífico e pouco incisivo de instaurar valores e ordem no sistema mundial, Czempiel traz de forma sólida, um olhar alinhado à teóricos realistas das relações

internacionais como Morgenthau e Carr (MORGENTHAU, 1951; CARR, 2001), em que é preciso demonstrar força para criar ordem.

Aprofundando no conceito e já aproximando da formulação de uma governança para o clima, Biermann integra mais atores com responsabilidades específicas para solucionar questões sociais, propondo assim uma ordenação multinível. Cria um conceito para somar à governança, que denomina *Earth System Governance Project* (Projeto Sistema de Governança da Terra - Tradução livre. YOUNG 2008, BIERMANN 2008), que é definido por ele como um sistema integrado de leis formais e informais, formulado utilizando de redes de atores de diversos níveis da sociedade (políticos, empresas, civis...), global e nacional, que cria orientações para transformação do sistema terrestre em termos de desenvolvimento sustentável (BIERMANN, 2009).

Dentro dessa discussão, para alguns teóricos é inevitável trazer as noções fundantes de regimes internacionais, pois serão considerados as normas formais, que quando sobrepostas e aglomeradas, compõem a governança. Para Keohane, os regimes são justamente arranjos e acordos políticos agrupados por áreas temáticas para benefício mútuo dos Estados envolvidos, e são valiosos pois auxiliam o alinhamento de expectativa entre os governos (KEOHANE. 1982). Além disso, Nye propõe em sua parceria com Keohane, que esses regimes são essenciais para a manutenção das relações de dependências entre os Estados (NYE; KEOHANE. 1977). Sendo assim, Bastos e Poli defendem em sua tese, que regimes, por serem propostos e acordados entre Estados, estão limitados em dois âmbitos: a vontade dos Estados na criação de suas normas e a soberania estatal na execução das mesmas. Ou seja, pautas são determinadas de acordo com os desejos dominantes e sua prática local só acontecerá se for de interesse e benefício do governo nacional (BASTOS; POLI. 2019).

Ainda sobre regimes, Okereke e Bulkeley, articulando teorias de diversos autores clássicos das RI, apontam três pilares importantes para a teorização destes sobre regimes. O primeiro, é que os regimes são o meio onde os Estados resolvem problemas do cenário internacional. O segundo, é a suposição de que o auto-interesse é a motivação base para a formulação dos acordos e normas internacionais. E o terceiro, e o que apontam como mais importante dentro das “teorias dos regimes”, é que sempre são Estado-cêntricos, mesmo que tenham atores não-estatais que influenciem a prioridade de certos tópicos (OKEREKE; BULKELEY. 2009).

Considerando os pontos supracitados, quando cientistas passaram a frisar a importância do debate e atuação climática no final do século passado, Estados começaram a estruturar o que chamamos de Governança Global do Clima e os regimes climáticos, com a

primeira convenção para tratar do assunto (UNFCCC) e os primeiros acordos internacionais na década de 1990. No entanto, como Bastos e Polli mesmo apontam, “o processo de negociação e barganha que ocorre nas conferências e resultam nos acordos ambientais, são feitos por Estados e os mesmos são guiados por seus interesses e procuram colocá-los em jogo durante as negociações” (BASTOS; POLI. 2019). Além disso, dentro dessa linha em que a governança existe justamente da intersecção de diversos regimes e acordos, quando falamos de governança climática, vemos assuntos conflitantes sendo colocados em pauta simultaneamente, causando uma estagnação em sua efetividade. Um bom exemplo disso, é pensar que o Acordo de Paris (2015), que propõe a diminuição massiva das emissões dos GEE, está pautado em uma mesma coordenação/governança que acordos de desenvolvimento que incentivam o uso de petróleo e outros combustíveis fósseis.

Apesar dessa disfunção organizacional dos regimes climáticos, Bulkeley e Newell apontam em seu trabalho, como isso abriu brechas para alternativas de cooperações mais diversificadas entre os atores globais. Segundo eles, “a inclusão de mecanismos flexíveis no Protocolo de Kyoto levou ao envolvimento de atores que atuam além das fronteiras na sua concepção e implementação” (BULKELEY; NEWELL. 2023). Além disso, defendem que, por conta da complexidade da pauta das mudanças climáticas, há maior abertura para a colaboração de setores distintos da sociedade global, podendo criar sistemas de cooperação por áreas temáticas que não necessariamente estão incluídas nos acordos internacionais.

Seguindo esta linha e contrapondo o trabalho de Bastos e Poli (2019), Okereke e Bulkeley (2009) não vinculam diretamente a governança a regimes. Apesar de apontarem a relevância dos regimes para a construção do que conhecemos hoje como cenário internacional e principalmente para a teorização sobre as relações no mesmo, os enxergam como algo limitado. Isso pois, a redução das diretrizes globais apenas no âmbito internacional é simplista, rejeitando que a política global seja Estadocêntrica e enfatizando a necessidade da inter-relação entre níveis locais, nacionais e transnacionais. Sendo assim, retomam em seu trabalho alguns autores já citados anteriormente nesta tese, como Rosenau e Weiss, para criar a definição de governança que contribua para o estabelecimento de uma ordem que pense sobre as mudanças climáticas globalmente.

Para eles, governança, apesar de longa discussão, pode ser resumida na fala de Stoker como “o processo de criar condições para regras ordenadas e ações coletivas dentro do âmbito político” (STOKER. 2004 - Tradução livre), somada a ideia de ser uma organização multinível, onde atores estatais e não estatais se organizam para discutir e decidir assuntos em comuns. Apesar de apontarem isso como essencial para uma Governança Global do Clima,

entendem que ainda existem limitações, principalmente por uma falta de articulação dessa ideia com o conceito de soberania e autoridade dos Estados e com a concepção de poder estar vinculada às noções da teoria do jogos com o modelo de soma-zero, onde não existe política de coexistência, pois sempre algum ator estará buscando se sobressair aos demais.

O conceito de governança global enfatiza novos atores relevantes, novas formas de autoridade e novos modos de interação... No entanto, o poder, assim como na análise de regimes, ainda é frequentemente conceituado em termos de soma zero. A implicação dessa suposição é que, uma vez que atores não estatais estão ganhando poder, os Estados devem estar perdendo. (OKEREKE; BULKELEY. 2009 -Tradução livre)

Sendo assim, os autores passam para a discussão sobre governamentalidade que se baseia na ideia de formas de “governar” para além do Estado formal articulada pelo filósofo Michel Foucault (1978, apud OKEREKE; BULKELEY, 2009). Para ele, a governamentalidade é uma forma de exercer poder muito mais sutil e descentralizada, pois foca no manejo comportamental dos indivíduos que são modelados por normas coletivas e racionalidade, ou seja, perpassa âmbitos discursivos e assim não precisa ser centrada no Estado (FOUCAULT, 1978 apud OKEREKE; BULKELEY, 2009). Ao alocar tal ideia nas Relações Internacionais, Merlingen (2006), compreendendo o poder como algo relacional (em rede), “tem capacidade de lançar luz sobre a governança heterárquica na política mundial”, isto é, há uma governança com múltiplos centros de autoridade. Em suma, Bulkeley et. al. diz: “Essa abordagem permite ir além da concepção de arquiteturas hierárquicas para a governança ambiental global e reconhecer a inter-relação entre o local e o global” (MERLINGEN, 2006; BULKELEY, 2005, apud OKEREKE e BULKELEY, p. 29).

Tendo em vista os fatos supracitados, podemos nos aprofundar em possibilidades de criação de redes alternativas para o exercício da governança climática, levando em consideração principalmente a atuação de governos subnacionais e as iniciativas que têm participado. Sendo assim, passemos agora para a compreensão da chamada diplomacia de cidades.

2.1. Diplomacia de cidades: um novo caminho para a governança climática

Como já discutido no trecho anterior, a discussão entre Estados para lidar com os impactos das mudanças climáticas, ainda é bastante morosa, isso muito por impactar o status quo do sistema internacional. Desta forma, passa aparecer uma crescente na proposição de atuação de novos atores, principalmente cidades, como organismos de liderança para

programas em direção à mitigação dos efeitos do aquecimento global, movimento que ganha o nome de paradiplomacia climática.

Existe, além disso, uma janela de oportunidade para a proliferação de forças que imobilizam os Estados. Cada evidência da redução de escopo, legitimidade e efetividade encoraja atores subnacionais e transnacionais a ignorarem ou desafiarem os limites de autoridade estabelecidos e aplicarem seus próprios códigos de conduta. (ROSENAU, 1990, p. 128, tradução livre).

Em seu trabalho, Maria Clotilde Meirelles Ribeiro (RIBEIRO, MCM. 2009), se propõe a mapear como se deu a definição de paradiplomacia, chegando em uma ramificação sem consenso entre acadêmicos. Aponta que muitos incluem todas as relações que acontecem entre todos os atores que participam de interações internacionais que não perpassam pelos Estados, (municípios, ONGs, empresas...), ou assumem que é uma vertente menos nobre da diplomacia entre nações. No entanto, Ribeiro mostra que apesar da negação de áreas da academia, a paradiplomacia vem crescendo, deixando de ser um fenômeno episódico. Em suas palavras: “Estudos recentes de muitos autores entendem que o fenômeno possui um caráter evolutivo, já que a realidade empírica vêm evidenciando que apenas o nascimento das ações paradiplomáticas ocorre em caráter pontual, para em seguida, racionalizar-se e tornar-se uma política de fato institucionalizada nos entes subnacionais e globalizada de forma efetiva” (RIBEIRO, 2009).

Em acréscimo a essas definições, Dias trata da paradiplomacia como um espaço em que atores diversos se articulam e cooperam para desenvolvimento local (DIAS, 2014). Em consoante, Prieto (2004) acrescenta que a paradiplomacia se dá quando um governo subnacional se envolve nas relações internacionais, estabelecendo contato com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover intercâmbio para incremento socioeconômico e/ou político. Por fim, Débora Galvão complementa essas conceitualizações trazendo a seguinte afirmação, “(...) paradiplomacia que, ao contrário da diplomacia no seu formato original, pode colocar os entes subnacionais como protagonistas do processo de intercâmbio de desenvolvimento atreladas aos desafios da agenda global da sustentabilidade.” (GALVÃO, 2021.)

No artigo “City Networks: Breaking Gridlocks or Forging (New) Lock-ins?” (*Redes de Cidades: Desfazendo Bloqueios ou Criando novos Aprisionamentos?* Acuto, M., & Rayner, S. 2016), Acuto e Rayner mostram quão relevante se torna a comunicação entre cidades com a crescente exponencial de pessoas residindo em grandes metrópoles. Defendem, que é quase impossível que as relações diplomáticas, mesmo as que já são bem consolidadas como as de segurança e de economia, não perpassarem as relações

intermunicipais. Assim, baseiam sua tese no projeto *The City Leadership Initiative (CLI - Iniciativa de Cidades Líderes)* da University College London e no trabalho “Gridlock: why global cooperation is failing when we need it most” (*Bloqueios: porque a cooperação global está falhando quando mais precisamos dela*. Hale, Held, Young. 2013), no intuito de mostrar que as cidades estão ocupando esse “espaço” deixado pela falta de ação da diplomacia estatal por conta de suas burocracias e amarras.

Ainda na tentativa de criar uma definição precisa sobre paradiplomacia e como tal se comporta, Mauad (2014) vai dizer que o conceito diz a respeito às atividades de unidades não nacionais, exercidas no palco global, e que não interferem nem ameaçam a soberania dos Estados, tendo assim, caráter cooperativo. Além disso, reforça que é necessário estabelecer parâmetros para que a análise de inserção das cidades seja feita, pois é impossível comparar uma cidade global, como Nova York (EUA), com um pequeno município no interior de Minas Gerais como Ouro Preto (BR). Sendo assim, passamos a analisar o que tem se criado como governança paradiplomática, em que grandes cidades se articulam em grupos temáticos para discutir temas que os afetam e Estados não estão conseguindo suprir as demandas necessárias.

Mikael Román marca a discussão de governança paradiplomática, a chamando de “governança pelo meio” (ROMÁN, 2010). Para ele, o conceito de governança que antes era usado para explicar relações multilaterais alinhadas entre um grande grupo de Estados, passa a ser aplicado na relação entre cidades. Em sua pesquisa, se propõe a designar quais as características fundamentais para qualificar uma rede de cidades, usando o grupo C40 (Grupo de Cidades em Liderança Climática - Cities Climate Leadership Group) como exemplo. Segundo ele, as redes de cidade fundamentalmente mesclam estruturas tradicionais de instituições públicas, assim como a diplomacia estatal, com arranjos baseados no mercado.

Seguindo a discussão de uma governança paradiplomática, Bulkeley e Newell (2023) indicam que a debate sobre sustentabilidade e mudanças climáticas já vem sendo pautada entre governos municipais desde os anos 1990s, exemplificando com a criação de organismos como o Climate Alliance (Aliança pelo Clima - 1990, União Europeia) e o ICLEI's Cities for Climate Protection (Cidades pela Proteção Climática do ICLEI - 1990) que criam ambientes para a cooperação entre cidades ao redor do mundo. Justificam essa possibilidade pelas brechas deixadas dentro dos acordos e regimes internacionais que tratavam de tal pauta. Além disso, apontam que a movimentação citada, possibilitou que durante a Conferência de Paris (2015), pela primeira vez, os Estados convocassem a participação de atores não nacionais, criando um processo voluntário dentro da UNFCCC para coordenação e promoção dos

esforços destes “novos” atores. Tal reconhecimento possibilitou o início de uma transição para uma governança multinível, que conta com a atuação de cidades e outros entes subnacionais.

3. Poderia a governança de cidades estar criando novas amarras?

Apesar do debate da diplomacia das cidades em relação à pauta ambiental estar ganhando força e surtindo efeitos no curto prazo, é impossível não questionar e pautar suas limitações, principalmente para melhorar a compreensão do papel desta na reformulação (ou não) do sistema global. No trabalho de Acuto e Rayner (2016), abordado anteriormente nesta tese, há um questionamento se essa transferência do internacional para o intermunicipal será emancipatória ou se será apenas a criação de novas “prisões” para as pautas globais. Para eles, um dos pontos que mais favorece essa tese da cristalização da hierarquia mesmo dentro desse “novo sistema internacional”, é o fato de grande parte das cidades ter suas políticas e economias intrinsecamente atreladas ao Estado, que já trabalham em uma lógica de relação de poder estabelecida.

Além disso, observam a lógica de organização das redes de cidades, pois apontam que ela terá impacto direto nas dinâmicas regionais ou globais de como os atores locais irão incorporar as diretrizes estabelecidas. Ou seja, redes que mantêm uma hegemonia e dominância tecnológica/ideológica, acabam por reproduzir as amarras do sistema internacional. Dentro desse contexto, ainda introduzem o que chamam de “arranjos híbridos”, em que atores privados também passam a fazer parte desse mecanismo e até mesmo ganhar centralidade dentro da discussão, muito por seu potencial de financiamento de iniciativas, ponto que reforça a dificuldade de romper com os padrões sistêmicos, pois as pautas e empasses continuam rondando os mesmos tópicos. Desta forma, os autores apontam que há preocupação se existe uma possibilidade de as redes de cidades se tornarem revolucionárias. Em suas palavras:

Ao mostrar que a articulação entre cidades também pode contribuir para a persistência de estruturas existentes (e até mesmo para a criação de novas amarras) na governança global, concluimos fazendo um apelo por uma atenção mais sistemática à diplomacia das cidades, seus aprisionamentos e seu futuro (ACUTO; RAYNER. 2016 - Tradução livre)

Seguindo nessa linha, Davis (2011) articula em seu trabalho uma discussão que desafia a ideia de redes de governança, questionando quais os impactos, objetivos e agência dessa proposta em uma comunidade global neoliberal. Primeiramente em seu livro *“Challenging governance theory: from networks to hegemony”* (Desafiando a Teoria da Governança: das redes à hegemonia - DAVIS, 2011) vai buscar entender o quão horizontal são as redes de governança, pensando que são criadas por países e cidades que estão inseridos

em uma lógica colonial e que sistemas hierarquizados ainda são muito praticados no palco internacional.

Em princípio, aponta que as redes se formam de maneira cooperativa, igualitária e descentralizadas para trabalhar em esforços comuns aos integrantes da mesma, no entanto, em um segundo momento, tais redes se modificam recentralizando as discussões nas pautas das figuras de dominação. Justifica esse comportamento em três frentes: 1) A governança foi criada e promovida por governos que se beneficiaram delas, em termos “estrategicamente seletivos”, onde a hierarquia permanecia presente em partes dos sistemas que construíam essa nova forma de relação (LOWNDES, 1962 apud DAVIS, 2011). 2) A construção discursiva da governança nunca se desatrela da figura dominante, ou seja, se há um ator que exerce poder em outros contextos, não vai ser sua participação em uma estrutura descentralizada que vai fazê-lo deixar de sujeitar os demais atores à suas vontades. Citando Bourdieu (1984, apud DAVIS, 2011), “colaborar com grupos dominantes desacredita e destrói o discurso político espontâneo dos dominados. A linguagem do grupo dominante impõe uma censura total, porém totalmente invisível, à expressão dos interesses específicos dos dominados, que só podem escolher entre a palavra higienizada do discurso oficial e os resmungos inarticulados”. 3) O caráter pouco proativo das partes desfavorecidas pelo sistema na criação da governança, que “abre espaço” para o que Gramsci (1930, apud DAVIS, 2011) chama de “Revolução Passiva”, em que os atores dominantes implementam mudanças sistêmicas sem que haja uma revolução dos atores dominados, fato que não rompe com as hierarquias existentes.

Apresenta em seu trabalho um contraponto que diz respeito à possibilidade da governança em rede ampliar a inclusão democrática. Sendo assim, traz o conceito de “Ancoragem Democrática” defendido por alguns estudiosos europeus como Bogason (2000) e Skelcher (2005), que explora a forma como as redes devem se regular para criar um novo mecanismo que fomente a democracia. Ainda examina a narrativa desenvolvida no debate pós-tradicional de que as redes são baseadas em “confiança”, em que os atores participantes criam normas e valores compartilhados e até mutuamente vantajosos. Seguindo esse viés analítico, o caráter democrático das redes seria facilmente alcançado, pois todos os atores estariam trabalhando em prol dos objetivos e benefícios gerais. No entanto, Davis (2011) contra argumenta tais ideias levantando o questionamento se “as redes de governança estão de fato preparadas para essa função, na medida que são propensas ao fechamento e à reconversão em hierarquias” e se a confiança mútua consegue se sustentar em um sistema onde a descrença no sistema político cresce.

Nesse sentido, Gould e Lewis (2017) apontam que toda essa desconfiança está relacionada a uma estrutura muito consolidada de dominação por uma parcela muito específica da humanidade:

A negação das mudanças climáticas expressa o crescente peso político e econômico associado à gestão dos riscos do aquecimento global de origem antropogênica. Think tanks conservadores, mídias conservadoras, corporações e associações industriais (especialmente da indústria de combustíveis fósseis) — domínios predominantemente controlados por homens brancos conservadores — lideraram os ataques à ciência e às políticas climáticas desde o final da década de 1980 até os dias atuais (DUNLAP e MCCRIGHT 2011; FREUDENBURG e MUSELLI 2010; LAHSEN 2008; MCCRIGHT e DUNLAP 2003, 2010, 2011A, B; ORESKES e CONWAY 2010 APUD GOULD e LEWIS, 2017).

Por fim, Davis (2011) discorre de forma crítica sobre a modernidade e suas barreiras. Nesse trecho aponta como a racionalidade instrumental, balizadora da humanidade moderna, impossibilita a criação de redes não hierárquicas, isso pois seu preceito está pautado na distinção de um Eu moderno e um Outro selvagem que precisa alcançar a modernidade. Ou seja, para ele, enquanto as redes forem pautadas em instituições modernas como o neoliberalismo, não haverá redes que não sejam hierarquizadas e que não sustentem os ideais da hegemonia internacional, mesmo que os atores de tais redes estejam dispostos a cooperar entre si.

Ainda falando sobre a relação do moderno com a perpetuação de hierarquias, Jennifer Robinson (2006) desenvolve um trabalho que se propõe a “ordinarizar” as cidades. Ou seja, as “cidades ordinárias” “são compreendidas como diversas, criativas, modernas e singulares, com a possibilidade de imaginar (dentro das limitações significativas de disputas e relações de poder desiguais) seus próprios futuros e formas distintas de ‘urbanidade’” (ROBINSON, 2006). Sendo assim, coloca todas as cidades em um mesmo patamar, em que nenhuma é a detentora do saber universal. Em sua tese *Ordinary cities: Between Modernity and Development* (Cidades Ordinárias: Entre a Modernidade e o Desenvolvimento -2006) critica a distinção das “cidades globais” que veem sendo colocadas como polos de inovação, principalmente ao estarem inseridas em redes como a C40, criando novas hierarquias dentro do sistema mundial.

À medida que a literatura sobre cidades globais reproduz relações hierárquicas entre cidades, em que alguns centros urbanos são definidos como modernos e outros como carentes de desenvolvimento, ela se torna não apenas um referencial problemático para a teorização sobre as cidades, mas também para a formulação de políticas públicas. (ROBINSON, 2006 apud SCHUERMANS, 2009- Tradução livre)

Dentro dessa ideia, aponta como existe uma divisão binária entre as cidades, podendo ser elas “cidades globais”, inovadoras e criativas, ou cidades do “terceiro mundo”,

meramente seguidoras desse “desenvolvimento” hegemônico e restrito. Segundo Robinson (2006) essa distinção é justamente baseada em definições retrógradas de que modernização e progresso são propriedade do Norte, e que o Sul só poderia almejá-las e replicá-las de forma imperfeita. Sendo assim, ressalta que “as abordagens sobre cidades globais foram fortemente moldadas por um interesse em determinar categorias de cidades e identificar relações hierárquicas entre elas” (ROBINSON, 2006). Ainda defende que essa classificação em ranking por potência criativa e inovadora, moldou a forma pela qual as cidades são representadas - ou não - pela literatura, e que mesmo “cidades globais”, ao serem congeladas dentro da hierarquia, sua diversidade interna é homogeneizada pelos padrões normativos de uma cidade que merece ter o posto de referência intermunicipal.

Portanto, sugere em seu livro, que haja uma descentralização das experiências das cidades, pois vivências distintas criam saberes variados, que podem gerar ideias mais criativas, mas que principalmente, rompem com o status quo. Complementando esse ponto, Amin e Graham (1997 apud ROBINSON, 2006) ressaltam que pensar as cidades como distintas mas com interações sobrepostas, possibilita que enxerguemos seu maior potencial de criatividade, fato essencial em um mundo em crise.

No entanto, em uma leitura crítica ao estudo “Ordinary Cities” (2006), Schuermans (2009) aponta que, mesmo que Robinson tenha uma teoria bastante crítica das relações entre as cidades, acaba exemplificando e explicando boa parte de sua teoria em cima de cidades grandes, criando novamente um silenciamento de outros tipos de povoados como vilarejos ou cidades menores. Tal pontuação acaba por reforçar a hierarquização da modernidade e do desenvolvimento salientados no trabalho original. Para Schuermans (2009), o atingimento pleno do que é proposto por Robinson (2006) só ocorrerá quando o “binarismo entre geografias urbanas e rurais, e a divisão entre as teorias urbanas anglo-saxãs e continentais” (SCHUERMANS, 2009) forem rompidos, pois não há como falar da inclusão total e diversidade criativa, sem pensar a urbanização que existe em qualquer forma de povoamento.

Examinando mais a fundo o que Robinson (2006) diz sobre modernidade, Vera Rezende escreve em uma resenha sobre o trabalho da primeira autora: “se ser moderno é ser contemporâneo, aderir à mudança e ao dinamismo é uma condição presente em qualquer sociedade em transformação” (REZENDE, 2008). Com isso busca mostrar como Robinson se propõe a reformular o conceito de moderno, deslocando-o do Ocidente para qualquer cidade que esteja disposta a transformar-se. Além disso, ressalta o reenquadramento do conceito de desenvolvimento proposto pela autora, que passa de um desenvolvimento hierárquico e

exclusivo, que distingue as cidades avançadas daquelas que as seguem para deixar sua posição de selvagem/bruta, para um desenvolvimento como um conjunto de desafios que todas as cidades passam, sendo elas ricas ou pobres.

O fato de tornar as cidades ordinárias e reconhecer que todas podem contribuir para ultrapassar desafios coletivos (ou não), coloca em cheque a dimensão hierárquica das redes de cidades. Apesar dos estudos de globalização não frisarem a necessidade de uma hierarquia do sistema, eles são elaborados em um campo em que países e cidades já se sujeitaram a poderes diversos. Como falado no capítulo anterior, diversas redes se formam para solucionar problemas que são decorrentes de relações hegemônicas, principalmente quando analisamos o cenário internacional. Sendo assim, quando olhamos o próprio exemplo foco deste trabalho, falar de redes que não equalizam a importância da realidade das cidades, apenas voltaremos ao mesmo padrão estabelecido nas instituições e regimes internacionais, onde há quem pode criar e ser solução e quem apenas segue sem agência de suas especificidades.

Desta forma, retomando o caso observado da rede C40, apesar de ser composta por cidades de todo o mundo, sendo elas globais ou não, se estreitarmos o olhar para seus fundadores e principais financiadores, conseguimos perceber que é inevitável que haja uma hierarquia estabelecida, tanto de poder, quanto de saber. Seus primeiros 10 anos de existência se consolidaram no mandato do prefeito de Londres, Ken Livingstone, e depois no de Nova York, Michael R. Bloomberg. Além disso, nomes como Bloomberg Philanthropy, União Europeia, William and Flora Hewlett Foundation, Open Society Foundations, Amazon e Uber, entre outros, são alguns dos financiadores das ações do grupo. Tendo isso em mente, apesar de estar atuando fortemente para o desenvolvimento sustentável, resiliência e mitigação climática, é necessário que tenhamos maior atenção sobre esta rede, pois para ser emancipatória e poder extrair a criatividade da diversidade de seus atores, as hierarquias existentes em sua estrutura devem ser dissolvidas.

Conclusão

Em suma, esse trabalho teve como objetivo entender como as dinâmicas de cooperação entre cidades e suas políticas locais podem ser uma alternativa inovadora às amarras criadas pelo sistema internacional dentro da pauta ambiental. Trazendo casos em que a adaptação de cidades vem acontecendo com o apoio de redes intermunicipais, foi possível observar que essa nova dimensão de colaboração vem sim trazendo efeitos positivos para o enfrentamento do colapso climático. No entanto, como demonstrado no terceiro capítulo do trabalho, ainda há diversos paradigmas que podem acabar por recriar as amarras existentes no palco internacional, dificultando que mudanças estruturais aconteçam.

Sendo assim, traz-se uma última reflexão proposta por Dipesh Chakrabarty (2018). Em sua tese “Planetary Crises and the Difficulty of Being Modern” (Crise Planetária e as Dificuldades de Ser Moderno - 2018) constroi uma dicotomia bastante inovadora sobre a humanidade moderna. Para ele, há uma separação de dois globos terrestres por essa humanidade, o Globo da Globalização e o Globo do Aquecimento Global. Em suas palavras, “O 'globo' da globalização apresenta uma narrativa com os seres humanos no centro [...] O 'globo' do aquecimento global é o planeta concebido como um objeto de estudo e intervenção pela Ciência do Sistema Terrestre [...] Diferentemente da narrativa da globalização, essa perspectiva oferece uma visão sobre os humanos e outras formas de vida em que os humanos não podem ocupar o centro da história” (CHAKRABARTY, 2018). Ou seja, diante dessa segmentação, pressupõe uma falta de integração entre ações políticas e estudos da terra como organismo múltiplo.

Desta forma, após todos os pontos levantados neste trabalho, propõe-se o questionamento, “será que romper com o status quo do sistema internacional, não é justamente pensar uma política que integre os dois globos?”. Tendo isso em mente, pensarmos a política através das cidades segue sendo uma possibilidade de visão inovadora, considerando que, mesmo seguindo em um palco construído pelas relações entre Estados, ainda podem olhar para suas particularidades e propor soluções através de outras perspectivas.

Como tratado no primeiro capítulo do trabalho, as Soluções Baseadas na Natureza já são alternativas políticas que vêm integrando os dois globos, pois ao buscarem soluções harmônicas que ao mesmo tempo trazem certo conforto para a população e desacelerem e revertam o colapso climático (FÜSSEL, 2007), tratam de integrar outros seres vivos, sendo eles animados ou não, nas decisões e soluções políticas. Desta forma, a possibilidade de

transferência de saberes nesse sentido, como tem sido feito na rede C40, tem grande potencial transformador, vide o plano de Rotterdam e Quito, que já integram essas ideias com intensidade, e o de Nova York, que vem compreendendo a necessidade desse olhar para a sua continuidade. Apesar disso, para as SbNs serem realmente efetivas, elas precisam ser pensadas baseadas na natureza local. Assim, não podemos abstrair a ideia de cidades ordinárias, criativas e intelectualmente autônomas trazida por Robinson (2006) no capítulo anterior.

Nesse sentido, algo em linha com a ruptura do padrão internacional interessante mas que teve pouco espaço de ser abordado neste trabalho, é a inserção da população e comunidades diversas na formulação de políticas e no combate ao colapso ambiental. Mesmo vendo que países já estão dando passos para isso ao longo do desenvolvimento desta tese, como nos planos da cidade de Rotterdam, que destrincha a importância da vivência comunitária para uma cidade saudável, e da cidade de Quito, que abre espaço para maior intervenção popular na formulação e aplicação das políticas municipais, ainda há uma vasta literatura a ser explorada de como a ideia de comunidade pode ser utilizada para construção de sistemas mais saudáveis. Além disso, se expandirmos ainda mais essa proposta, inserindo saberes ancestrais que constroem suas comunidades de forma a integrar todos seres vivos e não vivos, podemos encontrar caminhos interessantes, que ressignificam as normas atuais. Sendo assim, deixo aqui posto o interesse por seguir esse caminho, elevando essa tese para um nível mais profundo e inovador.

Conclui-se por fim, que esse trabalho trouxe a baila uma temática urgente para o campo de Relações Internacionais, que apesar de já estar estudando a mesma, ainda há muito para ser investigado e proposto. Explorar as relações entre cidades que, apesar de sua alta relevância para o mundo contemporâneo, foram deixadas em segundo plano no sistema global, principalmente quando falamos de meio ambiente, tem trazido visões inovadoras para a área, abrindo uma nova vertente de produção acadêmica e interação cooperativa. Fato que fica bastante evidente ao olhar para os planos diretores trazidos nesta tese, pois ao estarem inseridos em uma rede intermunicipal, tem conseguido criar de maneira autônoma, soluções individualizadas e específicas para suas necessidades, mas que mesclam tecnologias possibilitadas por diversos municípios ao redor do mundo. Desta forma, espera-se que a tese aqui construída, permita que o acesso a essa discussão seja ampliado e inspire novas investigações, gerando uma perspectiva alternativa para o que hoje entendemos como Sistema Internacional.

Bibliografia:

Acuto, M., & Rayner, S. (2016). City Networks: Breaking Gridlocks or Forging (New) Lock-ins?. *International Affairs*, 92(5), 1147-1166.

Anguelovski, I., Chu, E., & Carmin, J. (2014). Variations in approaches to urban climate adaptation: Experiences and experimentation from the global South. *Global Environmental Change*, 27, 156-167. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.05.010>

BARROS, B. C. (2023). *Urban and Territorial Planning*. Nova York. Acesso em: 21 jan. 2025.

CHAKRABARTY, Dipesh. *Planetary crises and the difficulty of being modern*. Millennium: Journal of International Studies, [S.l.], v. 46, n. 3, p. 259–282, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0305829818771277>. Acesso em: 23 maio 2025.

DAVIES, Jonathan S. *Challenging governance theory: from networks to hegemony*. Bristol: Policy Press, 2011.

EL PAÍS. (2024). A crise climática torna mais intensos e frequentes os episódios de chuvas torrenciais, como os que inundaram a Europa Central. *El País*, 25 set. Disponível em: <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2024-09-25/la-crisis-climatica-hace-mas-intensos-y-frecuentes-los-episodios-de-lluvias-torrenciales-como-los-que-han-inundado-centroeuropa.html>. Acesso em: 6 fev. 2025.

FORINI, Henrique; LONDE, Luciana; PELLEGRINI, Marcos; MARCHEZINI, Victor; SULAIMAN, Samia. (2022). SOLUÇÕES BASEADAS NA NATUREZA PARA REDUÇÃO DE RISCOS DE DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS: UM ESTUDO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS EM ZONAS COSTEIRAS. *Ensino de Geografia e Redução de Riscos*. Disponível em: <https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/EGRR2022/EGRR-2022-26.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

Füssel, H. M. (2007). Adaptation planning for climate change: concepts, assessment approaches, and key lessons. *Sustain Sci*, 2, 265–275. <https://doi.org/10.1007/s11625-007-0032-y>

GORDON, David; ACUTO, Michele. If Cities Are the Solution, What Are the Problems? The Promise and Perils of Urban Climate Leadership. In: ACUTO, Michele; RAYNER, Steve (org.). *The Urban Climate Challenge: Rethinking the Role of Cities in the Global Climate Regime*. Abingdon: Routledge, 2015. p. 63–81. DOI: 10.4324/9781315772981-6.

GOTHAM, Kevin Fox; FAUST, Megan. Antagonisms of adaptation: climate change adaptation measures in New Orleans and New York City. In: LASKA, Shirley (ed.). *Louisiana's response to extreme weather*. Cham: Springer, 2020. (Extreme Weather and Society). DOI: [10.1007/978-3-030-27205-0_4](https://doi.org/10.1007/978-3-030-27205-0_4).

GALVÃO, Débora Gomes. (2021). *A agenda 2030 e a participação de governos subnacionais: estudo de caso do Estado do Piauí*. 176 f. Tese (Doutorado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental Internacional. Disponível em: <https://tede.unisantos.br/handle/tede/6682>. Acesso em: 13 mai. 2024.

GOULD, Kenneth A.; LEWIS, Tammy L. Antagonisms of adaptation: climate change adaptation measures in New Orleans and New York City. In: FOSTER, John Bellamy (Org.). *The capitalist mode of destruction: ecological crises and the global sustainability movement*. Nova York: Monthly Review Press, 2017. p. 151–176.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (IIED). Quito: transformação sustentável em Guápulo, cultivando a natureza no coração da cidade. Disponível

em:

<https://www.iied.org/pt-br/quito-transformacao-sustentavel-em-guapulo-cultivando-natureza-no-coracao-da-cidade>. Acesso em: 7 jan. 2025.

LEITE, Ana Paula; HERCÍLIA, Giulia; FIGUEIRA, Hamilcar Jose. (2023). Soluções baseadas na natureza no contexto da gestão da redução de risco de desastres. *Campo do Saber*, [S. l.], p. 1-13. Disponível em: <https://periodicos.iesp.edu.br/index.php/campodosaber/article/view/589>. Acesso em: 1 abr. 2024.

Lynn, L. E. (1980). *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear.

MAUAD, Ana Carolina Evangelista. Governança global: intersecções com paradiplomacia em meio à crise climática. In: _____. *Paradiplomacia Climática: a atuação internacional de cidades no enfrentamento das mudanças climáticas*. Curitiba: Appris, 2014. p. 17-26.

OLIVEIRA, Dennis de. (2018). A violência estrutural na América Latina na lógica do sistema da necropolítica e da colonialidade do poder. *Revista Extraprensa*, 11(2), 39-57.

ONU. (2020). Eventos climáticos extremos aumentaram dramaticamente em duas décadas. Disponível em: <https://youtu.be/4Zip6HtnrXI>. Publicado em: 13 out. 2020. Acesso em: 6 fev. 2025.

PRIETO, Noé Cornago. (2004). O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico. In: VIGEVANI, Tullo (Org.). *A dimensão subnacional e as relações internacionais*. São Paulo: UNESP.

QUITO (Distrito Metropolitano). (2020). *Plan de Acción de Cambio Climático de Quito 2020-2050*. Quito: Secretaría de Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

RENNES CITY INITIATIVE (RCI). Rennes Urban Rainwater Plan: Adaptation Strategies for a Resilient Urban Environment. Disponível em: https://www.urbangreenbluegrids.com/uploads/RCI_-RAS_UK_-DEF.pdf. Acesso em: 8 jan. 2025.

RESILIENT CITIES NETWORK. *Rotterdam resilience strategy*. [s.l.]: Resilient Cities Network, 2016. Disponível em: https://resilientcitiesnetwork.org/downloadable_resources/Network/Rotterdam-Resilience-Strategy-English.pdf. Acesso em: 27 mar. 2025.

REZENDE, Vera. Resenha de *Ordinary cities : Between Modernity and Development*, de Jennifer Robinson. **R. B. Estudos Urbanos E Regionais**, Rio de Janeiro, Brasil, V.10, N.2 2008

RIBEIRO, MCM. (2009). A ação internacional das entidades subnacionais: teorias e visões sobre a paradiplomacia. In: *Globalização e novos atores: a paradiplomacia das cidades brasileiras* [online]. Salvador: EDUFBA, pp. 33-68. ISBN 978-85-232-1201-8. Disponível em: SciELO Books.

ROBINSON, Jennifer. *Ordinary cities: between modernity and development*. London; New York: Routledge, 2006.

Román, Mikael. (2010). Governing from the middle: the C40 Cities Leadership Group. *Corporate Governance: The international journal of business in society*, Vol. 10 Iss 1, pp. 73 - 84. <http://dx.doi.org/10.1108/14720701011021120>

ROTTERDAM. *Omgevingswet*. Disponível em: <https://www.rotterdam.nl/omgevingswet>. Acesso em: 13 mar. 2025.

ROTTERDAM. *Resilient Rotterdam Strategy 2022-2027*. 2022. Disponível em: <https://s3.eu-central-1.amazonaws.com/storage.resilientrotterdam.nl/storage/2022/09/09093215/Resilient-Rotterdam-Strategy-2022-2027.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2025.

SCHUERMANS, Nick. Resenha de Ordinary cities : Between Modernity and Development, de Jennifer Robinson. **Belgeo Revue belge de géographie**. Bélgica, 2009

SOUZA, Celina. (2005). Políticas Públicas: Conceitos, Tipologias e Sub-Áreas. In: SEDUR. *Ciclo de Debates da Política Estadual de Habitação de Interesse Social, Fundação Luís Eduardo Magalhães*. Salvador. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/3843/material/001-%20A-%20POLITICAS%20PUBLICAS.pdf>

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. (2020). *The human cost of disasters: an overview of the last 20 years (2000-2019)*. Geneva: UNDRR. Disponível em: <https://www.undrr.org/publication/human-cost-disasters-overview-last-20-years-2000-2019>. Acesso em: 6 fev. 2025.

VAN DER BERG, Angela. (2022). Climate Adaptation Planning for Resilient and Sustainable Cities: Perspectives from the City of Rotterdam (Netherlands) and the City of Antwerp (Belgium). *Cambridge University Press*. Disponível em: <https://doi.org/10.1017/err.2022.17>. Acesso em: 4 dez. 2024.

VEIGA, José Eli da. Presságio do Antropoceno. In: **CZYMMECK, Anja** (org.). *Desenvolvimento sustentável: urgência e complexidade*. Cadernos Adenauer, v. XXII, n. 3. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2021. p. 11–26. ISBN 978-65-89432-07-4.

VICK, Mariana. (2024). Como a natureza pode ajudar a combater extremos do clima. *Nexo Jornal*. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2024/05/14/natureza-combate-eventos-extremos?utm_medium=email&utm_campaign=Nexo%20Hoje%20-%2020240514&utm_content=Nexo%20Hoje%20-%2020240514+CID_2487f7c924e00d82a8ad9932bc95501b&utm_source=Email%20CM&utm_term=Como%20a%20natureza%20pode%20ajudar%20a%20combater%20extremos%20do%20clima. Acesso em: 15 mai. 2024.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías Alejandro. Governança global do clima como marco analítico. *Carta Internacional*, v. 12, n. 1, p. 5–22, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/223/281>. Acesso em: 8 abr. 2025.

WEISS, Thomas. (2013). *Global Governance: Why? What? Whither?* [S. l.: s. n.].

WORLD BANK. Climate Knowledge Portal: Ecuador – Climate Data Historical. Disponível em: <https://climateknowledgeportal-worldbank-org.translate.goog/country/ecuador/climate-data-historical>. Acesso em: 24 fev. 2025.

YOUNG, A. F.; MARENGO, J. A.; MARTINS COELHO, J. O.; SCOFIELD, G. B.; OLIVEIRA SILVA, C. C.; PRIETO, C. C. (2019). The role of nature-based solutions in disaster risk reduction: The decision maker's perspectives on urban resilience in São Paulo state. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 39, 1-10.

