

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

POLIANA DE CÁSSIA ARAÚJO FERREIRA

**O AGENCIAMENTO ENTRE REGIMES INTERNACIONAIS E POLÍTICAS
PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA À LUZ DA TEORIA
CONSTRUTIVISTA**

SÃO LUÍS
2026

POLIANA DE CÁSSIA ARAÚJO FERREIRA

**O AGENCIAMENTO ENTRE REGIMES INTERNACIONAIS E POLÍTICAS
PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA À LUZ DA TEORIA
CONSTRUTIVISTA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais da
Universidade Estadual do Maranhão como
componente curricular para obtenção do grau
de bacharelado em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Staine
Prado Filho

Coorientador: Prof. Dr. Cássius Guimarães
Chai

SÃO LUÍS
2026

Ferreira, Poliana de Cássia Araújo.

O agenciamento entre regimes internacionais e políticas públicas de preservação ambiental na Amazônia brasileira à luz da teoria construtivista. / Poliana de Cássia Araújo Ferreira. - São Luís - MA, 2026.

80 f.

Monografia (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2026.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Roberto Staine Prado Filho.

Coorientador: Prof. Dr. Cássius Guimarães Chai.

1. Amazônia. 2. Cooperação Internacional. 3. Governancia Ambiental. 4. Construtivismo. 5. Fundo Amazônia. I. Título.

CDU: 35:502/504:327.7(81)

POLIANA DE CÁSSIA ARAÚJO FERREIRA

**O AGENCIAMENTO ENTRE REGIMES INTERNACIONAIS E POLÍTICAS
PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA À LUZ DA TEORIA
CONSTRUTIVISTA**

Monografia apresentada junto ao curso de
Relações Internacionais da Universidade
Estadual do Maranhão – UEMA, para obtenção
de grau de Bacharel em Relações Internacionais

Aprovado em: 06 /07/2026.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente
 **CARLOS ROBERTO STAINE PRADO FILHO**
Data: 10/07/2026 09:10:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Carlos Roberto Staine Prado Filho (Orientador)
Doutor em Relações Internacionais
Universidade Estadual do Maranhão

Documento assinado digitalmente
 **CASSIUS GUIMARAES CHAI**
Data: 20/07/2026 11:53:41-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Cássius Guimarães Chai (Coorientador)
Doutor em Direito
Universidade Federal do Maranhão

Documento assinado digitalmente
 **DENILSON DA SILVA BEZERRA**
Data: 10/07/2026 19:04:58-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Denilson da Silva Bezerra
Doutor em Ciência do Sistema Terrestre
Universidade Federal do Maranhão

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela sua infinita misericórdia, por ter me concedido a possibilidade de realizar mais um sonho.

À Universidade Estadual do Maranhão, especialmente pela criação do curso de Relações Internacionais em 2022.

Aos professores, em especial, o prof. Dr. Carlos Roberto Staine Prado Filho e o prof. Dr. Cássius Guimarães Chai, pelas orientações na confecção deste trabalho, e ao prof. Daniel Cunha Rêgo, por todo esforço em colmatar lacunas teóricas que porventura existissem.

Aos funcionários da Universidade Estadual do Maranhão, sempre dispostos a ajudar.

Aos colegas de turma, que trilharam comigo esta jornada, tornando-a sempre mais leve; especialmente a Sophia Pontes Feres, que me acompanhou de modo mais próximo, compartilhando angústias e sonhos.

Ao meu chefe, Promotor de Justiça Cláudio Luiz Frazão Ribeiro, pela compreensão, paciência e interesses compartilhados. À Promotora de Justiça Norimar Gomes Nascimento Campos, pela compreensão durante as respondências.

Aos meus colegas do Ministério Público do Estado do Maranhão, que muito me ouviram falar sobre o curso de Relações Internacionais da UEMA.

Ao meu marido, Fábio Augusto Siqueira dos Santos, pelo apoio incondicional durante todo o processo de graduação (e na vida); à minha filha, Nara Yasmim Ferreira Siqueira, pela paciência ante minhas ausências e por nossas infindas discussões sobre geopolítica; ao meu sogro, Raimundo Nonato Vieira dos Santos, que, sempre tão cuidadoso e prestativo, retirou pedras do meu caminho para que eu pudesse passar; à minha sogra, Maria Rita Tereza de Cássia Bezerra Siqueira dos Santos, *in memoriam*, pelo apoio no momento oportuno; e ao meu pai, pelo incentivo aos estudos.

Àqueles que já não mais se encontram aqui, mas que nem por isso deixaram de me acompanhar nesse processo.

RESUMO

Esta pesquisa analisa o agenciamento dos regimes internacionais ambientais na formulação e implementação de políticas públicas ambientais voltadas à Amazônia brasileira, enfatizando a atuação da cooperação internacional e dos tratados multilaterais no processo de internalização normativa. A partir da constatação de que os efeitos ambientais contemporâneos transcendem fronteiras, o trabalho insere a Amazônia no centro da governança global, destacando o papel do Brasil como ator relevante nas negociações ambientais. Fundamentada no construtivismo nas Relações Internacionais, a pesquisa argumenta que os tratados, além de disponibilizarem recursos financeiros e tecnológicos, exercem forte influência normativa e simbólica na formulação das políticas nacionais. A metodologia é qualitativa, descritivo-analítica, com base na análise documental e de conteúdo, incluindo tratados internacionais como a UNFCCC, o Acordo de Paris e o TCA, além de documentos nacionais como o PPCDAm e o Plano Brasil 2050. Os resultados revelam que a inserção do Brasil na governança internacional ambiental, especialmente a partir da ECO-92 e do Acordo de Paris, internalizou normas e valores ambientais na agenda doméstica. O caso do Fundo Amazônia demonstra como mecanismos internacionais agenciam práticas de governança e fortalecem a capacidade institucional do Estado. A pesquisa conclui que a cooperação internacional, ao disseminar normas e expectativas, promove políticas públicas ambientais mais robustas, sustentáveis e alinhadas às expectativas globais.

Palavras-chave: Amazônia; cooperação internacional; governança ambiental; construtivismo; Fundo Amazônia.

ABSTRACT

This research analyzes the agency of international environmental regimes on the formulation and implementation of environmental public policies aimed at the Brazilian Amazon, emphasizing the role of international cooperation and multilateral treaties in the process of normative internalization by the Brazilian state. Starting from the observation that contemporary environmental impacts transcend borders, the study places the Amazon at the heart of global governance, highlighting Brazil's role as a key actor in environmental negotiations. Grounded in constructivism in International Relations, the research argues that treaties, beyond providing financial and technological resources, wield a strong normative and symbolic influence on the formulation of domestic policies. The methodology is qualitative, descriptive-analytical, based on documentary analysis and content analysis, following Bardin (1977), complemented by the process tracing method. The empirical *corpus* includes international treaties such as the UNFCCC, the Paris Agreement, the CBD, and the TCA, as well as national environmental policy documents like the PPCDAm, the National Climate Change Plan, the Brazil 2050 Strategy, and BNDES's Amazon Fund reports. The results indicate that Brazil's engagement in international environmental governance, especially from ECO-92 onward and after the Paris Agreement, progressively internalized environmental norms and values into its domestic agenda. The case of the Amazon Fund exemplifies this dynamic by showing how international cooperation mechanisms act both as financial instruments and as drivers of governance. The study concludes that international environmental regimes decisively shape Brazilian environmental policies by internalizing norms, building identities, and facilitating global socialization, making international cooperation a pivotal element for building effective and sustainable environmental agendas.

Keywords: Amazon; international cooperation; environmental governance; constructivism; Amazon Fund.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Mapa 1 - Distribuição Mundial das Áreas Protegidas Terrestres e Marinhas - WDPA	40
Gráfico 1 - Área Desmatada na Amazônia Brasileira (2019-2025)	52

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Relação entre formulação de políticas públicas ambientais, legislação ambiental, regimes internacionais ambientais e mecanismo construtivista à luz da matriz de categorias (Bardin)	44
Tabela 2 - Categoria A, Influência Normativa Internacional	75
Tabela 3 - Categoria B, Cooperação Internacional como Mecanismo Influenciador	75
Tabela 4 - Categoria C, Identidade Internacional e Posicionamento Discursivo do Brasil	76
Tabela 5 - Categoria D, Governança Ambiental Doméstica	76
Tabela 6 - Categoria E, Mecanismos de Socialização e Aprendizado Normativo	77

LISTA DE SIGLAS

ARPA – Programa Áreas Protegidas da Amazônia

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Sustentável

CBD – Convention on Biological Diversity (Convenção sobre Diversidade Biológica)

CECON – Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica

COFA – Comitê Orientador do Fundo Amazônia

COP – Conferência das Partes

CTFA – Comitê Técnico do Fundo Amazônia

ECO-92 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

GEE – Gases de Efeito Estufa

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos

MMA – Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima

NDC – Nationally Determined Contribution (Contribuição Nacionalmente Determinada)

ONU – Organização das Nações Unidas

OTCA – Organização do Tratado de Cooperação Amazônica

PCCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal

PPCerrado – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado

PPG7 – Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

PNMC – Política Nacional sobre Mudança do Clima

PNRH – Política Nacional de Recursos Hídricos

PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos

RI – Relações Internacionais

SAE – Secretaria de Assuntos Estratégicos

SBCE – Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa

SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza

TCA – Tratado de Cooperação Amazônica

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima)

LISTA DE ABREVIACÕES

Art. – Artigo

CF – Constituição Federal

DF – Distrito Federal

ed. – edição

et al. – e outros (do latim *et alii*)

n. – número

p. – página(s)

org. – organização / organizador

ONU – Organização das Nações Unidas

pp. – páginas

vol. – volume

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 POR UMA ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA DO REGIME DE PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA	17
2.1 Os debates das Relações Internacionais	18
2.2. O debate interparadigmático nas Relações Internacionais	19
2.3 Pós-modernismo e pós-estruturalismo nas Relações Internacionais (o quarto debate).....	22
2.4. Construtivismo nas Relações Internacionais	25
2.5. Críticas ao construtivismo	28
3 REGIMES INTERNACIONAIS AMBIENTAIS, OS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS DO BRASIL E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS ..	30
3.1. A Ordem Internacional Ambiental	32
3.1.2 Regime climático	36
3.2 A participação do Brasil em matéria de cooperação internacional ambiental e suas políticas públicas ambientais	39
4 O AGENCIAMENTO ENTRE REGIMES INTERNACIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA.....	43
4.1 Atual cenário da Amazônia	53
4.2. Fundo Amazônia	54
4.3 Críticas ao Fundo Amazônia	60
4.4 Crítica ao Financiamento Climático	62
5 CONCLUSÃO.....	66
REFERÊNCIAS	70
APÊNDICE A - Procedimento metodológico.....	78

1 INTRODUÇÃO

O padrão de desenvolvimento adotado pelos países ao longo dos últimos 150 anos produziu efeitos ambientais que ultrapassam as fronteiras estatais, dentre os quais destacam-se processos como a desertificação, a intensificação da emissão de dióxido de carbono na atmosfera, sobretudo em razão da queima de combustíveis fósseis, e a ocorrência de chuvas ácidas, que comprometem a reprodução da fauna, da flora e a qualidade do solo. Além disso, a contaminação do solo, a aplicação indiscriminada de pesticidas em monoculturas, o descarte inadequado de resíduos químicos em cursos d'água, a queima de áreas agrícolas para renovação do solo e o manejo incorreto de dejetos da pecuária intensiva ilustram práticas que intensificam a degradação ambiental. Tais fenômenos, conforme pontua o professor Wagner Costa Ribeiro em seu livro *A Ordem Internacional Ambiental*, evidenciam problemas que “ultrapassam os limites territoriais das unidades políticas sem respeitar os limites elaborados pela geografia e pela história dos lugares e de quem os habita” (Ribeiro, 2020, p. 12).

A multiplicidade de questões ambientais emergentes impulsionou a ampliação do debate público e acadêmico, bem como a necessidade de regulamentação normativa e de estudos voltados à análise das consequências da degradação ambiental, temas que, até período relativamente recente, recebiam pouca atenção da sociedade internacional. Diante da intensificação dos efeitos das mudanças climáticas, frequentemente evidenciados por desastres ambientais de grande magnitude, a pauta da preservação e da conservação ambiental tem ganhado centralidade, com vistas a prevenir ou, ao menos, mitigar tais ocorrências.

Nas últimas décadas, a floresta amazônica consolidou-se como um dos espaços centrais do debate ambiental global, tanto pela relevância ecológica de sua biodiversidade¹ quanto pelo papel estratégico que desempenha no enfrentamento das mudanças climáticas. Neste mesmo período, o Brasil emergiu como ator influente nas negociações multilaterais sobre meio ambiente, firmando tratados, participando de regimes internacionais e integrando iniciativas de cooperação que moldam sua atuação interna e externa.

Compreender como esses compromissos internacionais influenciam a formulação e a implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia legal brasileira² torna-se

¹ Segundo o relatório do Painel Científica para a Amazônia (2025), a Amazônia apresenta “parcela extraordinária da biodiversidade mundial: quase 13% das espécies conhecidas, 50.000 espécies de plantas, 3.000 espécies de peixes de água doce e centenas espécies de mamíferos, répteis e anfíbios”, sendo o Brasil o país com a maior biodiversidade do mundo (Relatório de Avaliação da Amazônia, 2025, p. 8).

² Neste trabalho, adota-se como recorte espacial da pesquisa aquele correspondente ao conceito de Amazônia Legal, região de planejamento criada pelo Governo Federal por meio da Lei nº 1.806, de 6 de janeiro de 1953, que instituiu o Plano de Valorização Econômica da Amazônia. Posteriormente, esse marco normativo foi reformulado pela Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966, responsável pela criação da Superintendência do Desenvolvimento

fundamental para interpretar as consequências da interação entre política externa, governança ambiental e desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, o Fundo Amazônia constitui um estudo de caso relevante para a presente pesquisa, na medida em que materializa, em âmbito doméstico, os efeitos dos regimes internacionais ambientais por meio de mecanismos de cooperação, financiamento e governança voltados à conservação da floresta amazônica. Sua análise permite examinar de forma concreta como normas, princípios e compromissos internacionais são incorporados às políticas públicas ambientais brasileiras.

A partir da ECO-92, especialmente após o Acordo de Paris, o país aumentou sua participação na construção do regime internacional ambiental, internalizando normas e valores associados à proteção ambiental e à responsabilidade climática, o que transformou significativamente suas políticas domésticas. Assim, os tratados e a cooperação internacional não só oferecem recursos financeiros e tecnológicos, mas também exercem influência normativa e institucional que orienta decisões e estratégias voltadas à conservação amazônica.

Nesse contexto, a pergunta que a presente pesquisa visa a elucidar é a seguinte: de que forma os regimes internacionais ambientais influenciam na formulação e na implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia brasileira? A pesquisa parte da hipótese de que tratados e compromissos internacionais exercem papel decisivo não apenas pela transferência de recursos, mas, também, pela força normativa e simbólica que estruturam a governança ambiental do país. Ao integrar política externa, cooperação internacional e formulação de políticas públicas, a investigação pretende evidenciar como compromissos internacionais influenciam programas e estratégias de conservação, mitigação das mudanças climáticas e desenvolvimento sustentável, contribuindo para a consolidação de um modelo de governança alinhado às expectativas e valores da comunidade internacional.

O objetivo geral é compreender como os tratados e a cooperação internacional agenciam políticas públicas ambientais na Amazônia legal brasileira, considerando os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e sua atuação em fóruns multilaterais, à luz da teoria construtivista. Os objetivos específicos são: 1) examinar os principais fundamentos teóricos do construtivismo nas Relações Internacionais, destacando o papel das normas, identidades e interações sociais na construção da realidade internacional; 2) analisar os principais tratados e acordos internacionais relacionados à agenda ambiental e climática dos quais o Brasil é

da Amazônia (SUDAM). Atualmente, a Amazônia Legal compreende os sete estados da Região Norte — Acre, Amazonas, Amapá, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins —, além da totalidade do estado de Mato Grosso, na Região Centro-Oeste, e de parte do Estado do Maranhão, na Região Nordeste. Com uma extensão aproximada de 5 milhões de km², equivalente a cerca de 59% do território brasileiro, a região abriga aproximadamente 29,6 milhões de habitantes, correspondendo a 14,59% da população nacional (Silva, 2025).

signatário; e 3) correlacionar a participação do Brasil em mecanismos de cooperação internacional e fóruns multilaterais e a formulação de políticas públicas ambientais, identificando seus reflexos sobre a governança da Amazônia.

A justificativa da relevância desta pesquisa decorre do papel estratégico da Amazônia para o equilíbrio climático global e para a conservação ambiental, além de sua centralidade nas negociações multilaterais sobre sustentabilidade. A crescente participação do Brasil em tratados e regimes internacionais, como a UNFCCC e o Acordo de Paris, evidencia que as políticas públicas ambientais formuladas para a região não podem ser compreendidas apenas sob a ótica doméstica. A análise de como normas, compromissos e mecanismos de cooperação internacional se refletem em programas como o Fundo Amazônia é fundamental para entender a estruturação da governança ambiental brasileira e os processos que impulsionam a adoção de estratégias de conservação e mitigação das mudanças climáticas. Do ponto de vista científico e político, a pesquisa se justifica pela necessidade de esclarecer como a política externa e a cooperação internacional influenciam a agenda ambiental interna, especialmente considerando os desafios contemporâneos da Amazônia, como desmatamento, pressões econômicas e impactos das mudanças climáticas.

A perspectiva teórica adotada no presente estudo, o construtivismo nas Relações Internacionais, permite compreender tais dinâmicas ao enfatizar que interesses estatais não são apenas materiais, mas socialmente construídos. Normas, identidades e discursos compartilhados no sistema internacional moldam o comportamento dos Estados, influenciando a maneira como políticas são formuladas e prioridades são definidas. Autores como Wendt, Onuf, Kratochwil e Katzenstein destacam que compromissos multilaterais e regimes ambientais funcionam como estruturas normativas que orientam expectativas, produzem aprendizagem e incentivam a internalização de padrões de conduta ambientalmente responsáveis. Isso é particularmente visível no caso brasileiro, cuja identidade projetada de “líder ambiental” e “guardião da Amazônia” tem orientado sua atuação tanto em fóruns internacionais quanto nas políticas domésticas de proteção florestal.

Ao adotar o construtivismo como referencial teórico, o estudo contribui para preencher lacunas na literatura ao demonstrar como regimes internacionais³ moldam decisões domésticas e fortalecem práticas de governança. Assim, a investigação oferece subsídios relevantes para aprimorar políticas públicas, promover desenvolvimento sustentável e reforçar o compromisso

³ Segundo Stephen D Krasner, regimes internacionais são constituídos por “princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais convergem as expectativas dos atores em uma determinada área das relações internacionais” (livre tradução; Krasner, 1982, p. 185).

brasileiro com a proteção do bioma amazônico. Registre-se que a presente pesquisa se concentra nos processos de internalização das normas, princípios e compromissos internacionais no contexto doméstico brasileiro.

Isso porque, embora os Estados também participem da construção e da transformação dos regimes internacionais, no caso da questão ambiental, inaugurada como uma discussão de um problema de governança global, no âmbito multilateral da ONU, a influência do regime sobre o nacional é anterior e mais significativa, enquanto a tentativa de influência do Brasil sobre a construção do regime apresenta um caráter inicialmente mais reativo e propositivo. Na medida em que busca uma adaptação necessária aos acordos internacionais, o país também buscou protagonizar discussões nos fóruns multilaterais para evitar a instrumentalização da causa ambiental pelos interesses exclusivos dos países mais desenvolvidos. Além disso, o agenciamento⁴ em sua dimensão agente-regime encontra ampla aceitação em diferentes correntes teóricas das Relações Internacionais. O foco deste trabalho, portanto, recai sobre a forma pela qual os regimes influenciam o comportamento estatal e a formulação de políticas públicas, aspecto em que a perspectiva construtivista oferece contribuições particularmente relevantes ao destacar o papel das ideias, normas e identidades na conformação das ações dos atores políticos.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza descritivo-analítica, fundamentada nos princípios da análise documental e da análise de conteúdo, conforme orienta Bardin em seu livro *Análise de conteúdo* (1977). Essa metodologia permite examinar de maneira sistemática como tratados internacionais, mecanismos de cooperação e compromissos multilaterais são internalizados pelo Estado brasileiro e se refletem na formulação e implementação de políticas públicas ambientais voltadas à Amazônia. A escolha da abordagem qualitativa deve-se ao caráter interpretativo do objeto, que envolve normas, estruturas institucionais e processos de socialização internacional, elementos centrais do referencial teórico construtivista adotado no estudo.

⁴ No construtivismo de Alexander Wendt (1987), o conceito de agenciamento (agency) refere-se à capacidade dos atores internacionais, especialmente os Estados, de agir, interpretar e produzir efeitos no sistema internacional a partir de suas práticas sociais. Diferentemente das abordagens que tratam os Estados como agentes totalmente racionais e fixos, Wendt argumenta que o agenciamento está sempre socialmente constituído, uma vez que interesses e identidades são formados nas interações com outros atores e no interior de estruturas normativas compartilhadas. Assim, os Estados não apenas respondem às estruturas do sistema internacional, mas também as reproduzem e transformam por meio de suas ações e discursos. Desse modo, o agenciamento, no construtivismo, expressa a ideia de co-constituição entre agente e estrutura, em que ambos se influenciam mutuamente na construção da realidade internacional.

O universo da pesquisa é composto por documentos oficiais de política pública e instrumentos de cooperação internacional. Entre as fontes selecionadas estão tratados e acordos multilaterais, tais como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), o Acordo de Paris, a Convenção da Biodiversidade (CDB) e o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA). Também foram levados em consideração documentos nacionais de planejamento ambiental, incluindo o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (2008; revisado em 2023), o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm), a Estratégia de Longo Prazo Brasil 2050 (Câmara de Comércio Exterior/SAE, 2023) e relatórios de gestão do Fundo Amazônia (BNDES, 2010–2024). A análise desses materiais possibilita comparar diretrizes internacionais com sua tradução institucional e prática no contexto brasileiro, operacionalizando empiricamente a noção de difusão normativa proposta por Finnemore e Sikkink (1998).

O procedimento metodológico central consiste na análise de conteúdo categorial, conforme Bardin (1977), estruturada em três etapas: (1) pré-análise, na qual foram selecionados e organizados os documentos; (2) exploração do material, com codificação de trechos relacionados às categorias analíticas derivadas dos objetivos da pesquisa, tais como “normas internacionais”, “cooperação internacional”, “internalização normativa”, “governança ambiental” e “Amazônia”; e (3) tratamento dos resultados, integrando os achados empíricos ao referencial teórico construtivista. Essa estratégia permite identificar convergências, padrões discursivos, alinhamentos normativos e mecanismos de socialização entre o nível internacional e a formulação das políticas ambientais brasileiras.

A pesquisa também adota o método de análise de trajetória (*process tracing*) para identificar sequências causais entre compromissos multilaterais e transformações internas da política ambiental brasileira. Esse procedimento permite reconstruir historicamente como a participação do Brasil em marcos como a ECO-92, a COP-21 e a COP-30 influenciou ajustes na política doméstica, institucionalizando normas internacionais no aparato estatal. O *process tracing* é fundamental para testar a hipótese central de que tratados e mecanismos de cooperação influenciam na promoção das políticas públicas ambientais na Amazônia. A validade da pesquisa é assegurada por triangulação entre múltiplas fontes documentais, coerência entre teoria e método e rigor no processo de categorização e interpretação dos dados.

Os resultados foram interpretados à luz da literatura construtivista em Relações Internacionais, com ênfase em Alexander Wendt (1992, 1999), cujas contribuições são centrais para compreender como normas, identidades e interações sociais moldam o comportamento dos Estados no sistema internacional. Além disso, foram levados em consideração autores como

Onuf (1989), Kratochwil (1989), Katzenstein (1996), Finnemore e Sikkink (1998) e Risse e Sikkink (1998).

O primeiro capítulo apresenta o referencial teórico da pesquisa, abordando a evolução dos principais debates das Relações Internacionais e a consolidação do construtivismo como abordagem capaz de explicar a influência das normas, identidades e interações sociais sobre o comportamento dos Estados. O segundo capítulo analisa a formação do regime internacional de proteção ambiental, examinando os principais tratados, conferências e mecanismos de cooperação relacionados à agenda climática global. São discutidos os compromissos assumidos pelos Estados, os desafios da cooperação internacional diante das tensões entre desenvolvimento econômico, soberania e preservação ambiental ao longo das últimas décadas no Brasil e como as redes transnacionais de ativistas têm influenciado na agenda pública doméstica.

O quarto capítulo examina a influência dos tratados e mecanismos de cooperação internacional na formulação e implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia legal brasileira, com destaque para o Fundo Amazônia como instrumento de financiamento e governança ambiental. A conclusão retoma os principais resultados da pesquisa, buscando demonstrar que a influência internacional sobre as políticas ambientais brasileiras ocorre não apenas por meio de recursos financeiros e técnicos, mas também pela difusão e internalização de normas, valores e compromissos ambientais.

2 POR UMA ABORDAGEM CONSTRUTIVISTA DO REGIME DE PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA

O construtivismo, como abordagem teórica das Relações Internacionais, parte da premissa de que normas, identidades e percepções compartilhadas moldam o comportamento dos Estados na arena internacional (Wendt, 1999). Em oposição às perspectivas realistas, que privilegiam interesses materiais, o construtivismo argumenta que os interesses e as preferências dos Estados são socialmente construídos, influenciados por normas internacionais, discursos e expectativas globais. Tal concepção é particularmente relevante para a área ambiental, na qual grande parte dos compromissos e das políticas públicas decorre da internalização de valores como a sustentabilidade, a responsabilidade climática e a proteção dos bens comuns globais.

A teoria construtivista emergiu no contexto do chamado terceiro debate das Relações Internacionais, também associado ao debate pós-positivista, incorporando conceitos da Teoria Social e ampliando o foco analítico para além de fenômenos estritamente materiais⁵.

2.1 Os debates das Relações Internacionais

Os debates teóricos nas Relações Internacionais representam momentos fundamentais de reflexão crítica e de reorientação do campo, ao evidenciarem disputas ontológicas, epistemológicas e metodológicas entre diferentes correntes. Mais do que simples divergências, esses debates impulsionam o avanço do conhecimento ao questionar pressupostos estabelecidos, ampliar o escopo analítico do campo de conhecimento e incorporar novas perspectivas.

Em síntese, o chamado primeiro debate das Relações Internacionais, iniciado no pós-Primeira Guerra Mundial e consubstanciado pela posterior oposição entre idealistas e realistas, insere-se em uma tradição filosófica mais ampla e fundamental, que atravessa o pensamento ocidental desde os pré-socráticos até a contemporaneidade. Os teóricos da área, por conseguinte, não foram responsáveis por sua origem, tampouco por seu encerramento, o que constitui um debate ainda vigente (Navon, 2001).

No contexto do primeiro debate, situam-se, de um lado, o idealismo, que defende a possibilidade de cooperação internacional, o fortalecimento do direito internacional, das organizações internacionais e da moralidade como instrumentos capazes de promover a paz entre os Estados e, do outro, o realismo, que enfatiza a centralidade do poder, da soberania estatal e da busca pela sobrevivência em um sistema internacional anárquico, compreendendo o conflito como elemento inerente às relações entre os Estados.

O segundo debate, iniciado na década de 1950 e ocorrido entre as abordagens científicas e historicistas, constitui um embate de natureza predominantemente metodológica, marcado pela ascensão do behaviorismo, que buscou conferir maior rigor científico ao estudo das Relações Internacionais por meio da adoção de métodos quantitativos, da formulação de hipóteses testáveis e da ênfase na observação empírica e na mensuração de variáveis. Em contraposição, os historicistas criticam a excessiva abstração e a redução da complexidade dos fenômenos internacionais, defendendo abordagens interpretativas e contextualizadas (Nogueira e Messari, 2021).

⁵ Dentre seus maiores expoentes, destaca-se Alexander Wendt, com sua obra *Social Theory of International Politics* (1999), na qual o autor sistematiza os fundamentos dessa abordagem.

O terceiro debate, conhecido como interparadigmático, emerge a partir das críticas ao realismo nos anos 1970 e consolida a ideia de coexistência entre três paradigmas nas Relações Internacionais, realismo, liberalismo e globalismo (ou abordagens estruturalistas), concebidos como visões de mundo distintas e inconciliáveis. Inspirado na noção de paradigmas de Thomas Kuhn, esse debate compreende tais correntes como conjuntos de pressupostos, valores e métodos compartilhados por comunidades acadêmicas. Desse modo, nenhuma abordagem se impõe como dominante e o debate interparadigmático surge como uma solução para conciliar a diversidade teórica com a unidade da disciplina (Jatobá, 2013).

No contexto das transformações teóricas ocorridas a partir das décadas de 1970 e 1980, destaca-se ainda o chamado “debate neo-neo”, travado entre o neorrealismo e o neoliberalismo institucional, frequentemente compreendido como um desdobramento do terceiro debate. De um lado, o neorrealismo, sistematizado por Kenneth Waltz, enfatiza a estrutura anárquica do sistema internacional e a centralidade do poder na definição do comportamento estatal (Waltz, 1979); de outro, o neoliberalismo institucional, desenvolvido por autores como Robert O. Keohane, reconhece a anarquia, mas sustenta a possibilidade de cooperação por meio de instituições internacionais (Keohane, 1984;1988).

O quarto debate nas Relações Internacionais, desenvolvido a partir do final dos anos 1980 e ao longo da década de 1990, opõe abordagens positivistas/racionalistas às pós-positivistas/reflexivistas, deslocando o foco das teorias sobre o sistema internacional para questões epistemológicas e ontológicas: enquanto as primeiras defendem a objetividade e o método científico, as segundas enfatizam o papel das normas, identidades e discursos na construção da realidade internacional, ampliando o pluralismo teórico da disciplina (Keohane, 1988; Wæver, 1996).

Cumprir destacar que, ao longo da evolução do campo de conhecimento, as fronteiras entre o terceiro e o quarto debate tornaram-se progressivamente menos nítidas, de modo que, em determinados momentos, ambos passam a se sobrepor analiticamente. Isso ocorre porque o debate interparadigmático, centrado na coexistência de grandes correntes teóricas, gradualmente cede espaço a questionamentos de natureza epistemológica e ontológica, típicos do embate entre racionalistas e reflexivistas, o que leva diferentes autores a classificarem determinadas teorias de maneiras distintas nos debates.

2.2. O debate interparadigmático nas Relações Internacionais

Yosef Lapid (1989) assevera que a teoria das Relações Internacionais, no contexto do terceiro debate, passou a configurar-se como um campo profundamente contestado, marcado por uma pluralidade de abordagens e pela dificuldade de delimitar um debate único e coeso.

Ainda assim, o pensador identifica a existência de padrões e convergências nesse cenário, destacando uma inflexão importante no desenvolvimento teórico da área, especialmente ao questionar pressupostos até então consolidados. Segundo o autor,

observa-se, por exemplo, um reconhecimento compartilhado de que o terceiro debate marca um claro fim do consenso epistemológico positivista, que pouco havia sido abalado durante a controvérsia entre 'história versus ciência'. Enquanto o segundo debate se concentrava em disputas metodológicas em sentido estrito, o terceiro debate é geralmente visto como responsável por impulsionar ideias inovadoras sobre a natureza e o desenvolvimento do conhecimento no campo das Relações Internacionais. Também se identifica um entendimento comum de que a teoria nesse campo está 'em processo de reestruturação', sendo essa transformação diretamente vinculada a um conjunto semelhante de debates que ocorrem na teoria social e política contemporânea (livre tradução; Lapid, 1988, pp. 238-239).

Ainda conforme Lapid, o pós-positivismo promove uma mudança na forma de compreender o desenvolvimento científico ao substituir a ênfase positivista em leis e generalizações isoladas pela valorização de estruturas teóricas amplas e duradouras, como paradigmas e programas de pesquisa, entendidas como unidades fundamentais de produção e organização do conhecimento, uma vez que as teorias não devem ser analisadas de maneira isolada.

O projeto pós-positivista pode ser compreendido como estruturado em três eixos fundamentais: o fenomênico, relacionado ao conteúdo empírico das teorias científicas; o analítico, que envolve hipóteses, explicações e modelos teóricos; e o temático, que abrange pressupostos sobre a realidade, premissas epistemológicas e elementos de caráter ideológico ou metafísico. Sua principal inovação reside na proposição de um espaço tridimensional para o conhecimento científico, ao mesmo tempo em que rejeita o princípio positivista da eliminabilidade do humano, recolocando o cientista no centro do processo científico enquanto parte integrante de um complexo social, intelectual e ético (Lapid, 1988). Segundo o autor:

O paradigma, portanto, sustenta que construtos metacientíficos surgem e desaparecem como conjuntos completos. Disso decorre que apenas configurações mais amplas de teorias inter-relacionadas, incluindo seus pressupostos implícitos e hipóteses subjacentes, podem ser consideradas unidades adequadas de desenvolvimento e avaliação na ciência (livre tradução; Lapid, 1988, pp. 239-240).

Dito de outro modo, os paradigmas constituem estruturas abrangentes e relativamente fechadas de interpretação da realidade, dotadas de pressupostos, conceitos e critérios próprios de validação, o que dificulta o estabelecimento de parâmetros comuns de comparação entre diferentes perspectivas teóricas. Sobre o assunto, Wæver (1996) ressalta que essa concepção, impulsionada pelas críticas contemporâneas ao positivismo e pela influência da teoria dos paradigmas de Thomas Kuhn, implica a impossibilidade de comparação, a chamada incomensurabilidade, com base em parâmetros comuns, tendo em vista que cada abordagem opera com categorias, critérios e linguagens próprios.

O chamado debate interparadigmático foi emblemático ao evidenciar a coexistência e a competição entre diferentes paradigmas teóricos no campo das Relações Internacionais, demonstrando que não havia uma única abordagem capaz de explicar de forma abrangente a complexidade da política internacional. Segundo Jatobá (2013), sob essa perspectiva, não há um paradigma dominante, o que justificava a adoção da ideia de que essas três visões de mundo coexistiriam na disciplina. A imagem de um debate interparadigmático, portanto, “suruiu como uma espécie de solução de compromisso para preservar, ao mesmo tempo, a coerência disciplinar e a diversidade teórica gerada pelas reações de liberais e globalistas ao predomínio do pensamento realista” (Jatobá, 2013, pp. 12-13).

Também para Wæver (1996), uma apresentação tradicional da disciplina de Relações Internacionais sustenta a existência de três paradigmas ou escolas dominantes: o realismo, o liberalismo, referido como pluralismo, interdependência ou sociedade mundial, e o marxismo, frequentemente ampliado para abarcar perspectivas como o radicalismo, o estruturalismo ou o globalismo. O autor observa que, para alguns estudiosos, essa divisão constitui um padrão atemporal do debate na área, já presente nos clássicos, enquanto outros a entendem como uma configuração que se consolidou em um período específico (década de 1970), ressaltando, ainda, que tal categorização não é unanimemente aceita no campo.

O debate interparadigmático, ao colocar em confronto pressupostos ontológicos e epistemológicos distintos, contribuiu para explicitar os limites de cada perspectiva e abriu espaço para o surgimento de abordagens alternativas, como o construtivismo e as correntes pós-positivistas. Contudo, é de se notar que a consequência do uso, especialmente quando acrítico, do pluralismo metodológico por ele ensejado é o enfraquecimento dos critérios de validação do conhecimento científico, o que pode levar a uma relativização excessiva das abordagens teóricas. Nesse cenário, diferentes perspectivas passam a ser tratadas como igualmente válidas, independentemente de seu rigor analítico ou capacidade explicativa, resultando em uma “anarquia epistemológica”. Como efeito, ocorre uma proliferação de teorias sem critérios claros de avaliação, tornando difícil distinguir entre avanço científico efetivo e a mera multiplicação de interpretações.

Wæver (1996) defende a necessidade de substituir os antigos modelos explicativos, como o “triângulo” característico do final dos anos 1970 (realismo, liberalismo, radicalismo), por novas imagens, metáforas e formas de compreensão que acompanhem as transformações do debate teórico. Além disso, o autor sugere que a ideia de incomensurabilidade é um óbice à evolução da ciência:

A autocompreensão do debate sobre o próprio status do debate constitui uma ferramenta útil para a autoavaliação das Relações Internacionais? Não, a imagem de paradigmas ‘incomensuráveis’ representa um obstáculo tanto ao progresso científico quanto à crítica séria e rigorosa, e sua base em uma determinada ‘teoria da ciência’ é, no mínimo, questionável (Wæver, 1996, p. 149).

A crítica formulada por Wæver (1996) evidencia que a concepção de paradigmas incomensuráveis tende a cristalizar divisões rígidas no interior da disciplina, dificultando o diálogo entre abordagens teóricas distintas. Ao rejeitar a possibilidade de uma linguagem comum ou de critérios compartilhados de avaliação, aduz o teórico, tal perspectiva compromete tanto o desenvolvimento cumulativo da ciência quanto a realização de críticas efetivas entre correntes opostas.

A superação do modelo interparadigmático implica reconhecer a necessidade de maior abertura teórica e de construção de pontes analíticas entre diferentes tradições, o que contribui para o surgimento de abordagens mais flexíveis e integradoras, como o construtivismo e outras correntes pós-positivistas.

2.3 Pós-modernismo e pós-estruturalismo nas Relações Internacionais (o quarto debate)

De acordo com Nizar e Messari (2021), os pensadores pós-modernos distinguem-se por uma postura de desconfiança quanto à possibilidade de reformar o projeto iluminista e de restabelecer o compromisso do referido projeto com a autonomia e a liberdade humanas. Tal ceticismo fundamenta-se na ideia de que a razão não pode ser dissociada das relações de poder que sustentam a produção das chamadas verdades científicas.

Nesse sentido, os pós-modernos entendem que toda verdade expressa uma posição de poder e reflete estruturas de dominação que buscam se apresentar como neutras e naturais por meio do discurso científico. Por essa razão, esses autores se afastam dos teóricos críticos ao rejeitarem a busca por novas bases ou fundamentos do conhecimento que orientem a análise da realidade e os julgamentos sobre justiça. Dentre os expoentes dessa corrente de pensamento encontra-se Michel Foucault, que afirma que:

[n]ão podemos nos contentar em dizer que o poder tem necessidade de tal ou tal descoberta, desta ou daquela forma de saber, mas que exercer o poder cria objetos de saber, os faz emergir, acumula informações e as utiliza. Não se pode compreender nada sobre o saber econômico se não se sabe como se exercia, quotidianamente, o poder, e o poder econômico. O exercício do poder cria perpetuamente saber e, inversamente, o saber acarreta efeitos de poder (Foucault, 1979, p. 80).

Inspirados no autor Richard K. Ashley e em R.B.J. Walker, problematizam “a relação entre o saber teórico das Relações Internacionais e o exercício do poder por um certo tipo de sujeito, julgado competente e racional – o Estado” (Nogueira e Messari, 2021, p. 196).

Os pós-modernos concebem as teorias de Relações Internacionais como discursos sobre a política mundial, partindo do pressuposto de que não é possível acessar a realidade social senão por meio das ferramentas interpretativas que utilizamos. Nesse sentido, a realidade

objetiva não seria diretamente acessível aos indivíduos e, portanto, o que existe são representações do real que buscam afirmar-se como verdade. Tais representações mobilizam símbolos e discursos para produzir um efeito de realidade que, no contexto moderno, se legitima por meio das relações entre poder e conhecimento (Nogueira e Messari, 2021, pp. 204-205).

Os pós-estruturalistas, por sua vez, aprofundam essa crítica ao enfatizar que tais representações não apenas interpretam a realidade, mas a constituem ativamente por meio de práticas discursivas. Inspirados em autores como Michel Foucault e Jacques Derrida, esses teóricos rejeitam a ideia de significados fixos e universais, sustentando que conceitos centrais das Relações Internacionais, como Estado, soberania e segurança, são construções históricas e contingentes. Assim, o foco analítico desloca-se da busca por explicações causais para a investigação dos processos pelos quais determinados discursos se tornam hegemônicos, legitimam relações de poder e excluem formas alternativas de compreensão da política internacional.

Autores como Walker (2013) e Campbell (2007) argumentam que foram tantas as transformações contemporâneas que já não existem as condições que propiciaram a criação do Estado territorial, exurgindo dessa nova configuração de realidade inúmeras possibilidades de organização de comunidades políticas que, em última análise, configuram novos *loci* de deliberação, decisão e exercício de poder político, para além dos limites tradicionais do Estado-nação.

R. B. J. Walker (2013) assevera que as teorias tradicionais de Relações Internacionais não apenas descrevem a realidade, mas também contribuem para reproduzir uma determinada ontologia espacial, baseada na separação rígida entre o “dentro” e o “fora” do Estado. O autor evidencia que categorias como soberania, território e fronteira não são dados naturais, mas construções históricas e discursivas que delimitam e, ao mesmo tempo, restringem a compreensão das dinâmicas políticas contemporâneas:

Ao desafiar essas mesmas ideias arraigadas, contudo, apresento uma interpretação das modernas teorias de RI como um discurso que reifica de forma sistemática uma ontologia espacial específica historicamente, uma delinação nítida do ‘aqui’ e do ‘lá’, uma discurso que expressa e afirma constantemente a presença e a ausência da vida política dentro e fora do Estado moderno como o único terreno para o entendimento das necessidades estruturais e para a descoberta de novas esferas da liberdade e da história (Walker, 2013, p. 11).

Walker (2013) concentra sua análise nas teorias anglo-americanas de Relações Internacionais e em suas abordagens críticas, inserindo-as em um debate mais amplo sobre as transformações espaço-temporais da pós-modernidade. Segundo sua perspectiva, as teorias de RI não devem ser vistas apenas como instrumentos explicativos da política mundial, mas como elementos constitutivos da própria política moderna centrada no Estado territorial. Dessa forma,

tais teorias tenderiam a limitar a concepção de formas alternativas de organização política, especialmente aquelas que articulam dimensões locais e globais, em razão de concepções modernistas de soberania baseadas em identidades fixas no espaço e no tempo. Assim, as teorias de Relações Internacionais seriam compreendidas como discursos característicos do Estado moderno, cujos efeitos ultrapassam o plano teórico e alcançam a própria organização da vida social.

Segundo Campbell (2007), o pós-estruturalismo possui forte preocupação ética voltada à inclusão dessas vozes excluídas e está associado às transformações da pós-modernidade, entendida não como ruptura com a modernidade, mas como sua reconfiguração diante de mudanças econômicas, sociais e culturais relacionadas às novas dinâmicas de tempo e espaço, decorrentes de um movimento que, inclusive, articulou processos de colonialismo e imperialismo que impactaram as sociedades não ocidentais. O pós-estruturalismo é apresentado como uma abordagem interpretativa dedicada a analisar criticamente a produção e os efeitos dessas mudanças, especialmente no que se refere às relações entre conhecimento, discurso e poder⁶.

Campbell (1992) ilustra esse pensamento ao sustentar que a política externa dos Estados Unidos deve ser entendida como um conjunto de práticas discursivas responsáveis por produzir e localizar ameaças no plano externo, associadas à proteção da individualidade, da liberdade e da civilização. Ao fazê-lo, tais práticas contribuem para demarcar a distinção entre o interno e o internacional e desempenham papel central na constituição da identidade norte-americana. Dessa forma, evidencia-se que a política externa não apenas responde a ameaças, mas também participa ativamente da construção das identidades estatais.

O pós-modernismo e o pós-estruturalismo não se confundem, ainda que ambos compartilhem críticas ao racionalismo e às pretensões universalizantes da modernidade. Isso porque enquanto o pós-modernismo refere-se a uma condição mais ampla (cultural, histórica e epistemológica), marcada pela desconfiança em relação aos metarrelatos e à possibilidade de verdades universais, o pós-estruturalismo configura-se como uma abordagem analítica específica, voltada à investigação dos processos discursivos que produzem e estruturam a realidade social. Assim, ao passo que o pós-modernismo expressa um diagnóstico das transformações da modernidade, o pós-estruturalismo oferece instrumentos teóricos para

⁶ Campbell (2007) afirma que o pós-estruturalismo passou a influenciar as Relações Internacionais a partir da década de 1980, por meio de autores como Richard Ashley, James Der Derian, Michael Shapiro e R. B. J. Walker, que desenvolveram críticas metateóricas ao realismo e ao neorrealismo, argumentando que essas abordagens restringiam as formas legítimas de interpretar a política internacional e marginalizavam novos atores, temas e experiências.

examinar criticamente como essas transformações se manifestam, sobretudo por meio das relações entre poder, conhecimento e linguagem.

Os próprios pós-estruturalistas apontam que uma crítica eficaz a seu pensamento parte do reconhecimento de que, “ao invés de buscar estabelecer uma ciência social nos moldes tradicionais, essa abordagem expressa uma postura ética e política orientada pelo objetivo de questionar e problematizar certezas aparentemente evidentes, tornando difíceis interpretações simplificadoras e naturalizadas da realidade” (livre tradução; Campbell, 2007, p. 244).

O campo das Relações Internacionais, como acima ilustrado, passou por um significativo processo de ampliação e complexificação ao longo das últimas décadas, incorporando novos objetos, abordagens e problemáticas. Como destaca Sombra Saraiva (2007):

Novos problemas, tão legítimos quanto os velhos temas de guerra, da paz, da negociação, da soberania, do atraso, do desenvolvimento, entre outros, irrompem a todo instante. Aos novos problemas correspondem novos temas e soluções que deverão ser buscadas pelas sociedades e pelos estudiosos das relações internacionais, que devem estar aparelhados de todos os métodos e meios de avaliar os desafios do futuro (Sombra Saraiva, 2007, pp. 2-3).

Diante desse cenário, observa-se que as abordagens pós-modernas e pós-estruturalistas ampliam o campo das Relações Internacionais ao evidenciar o papel do discurso, do poder e da construção social da realidade, mas também levantam desafios quanto à definição de critérios analíticos mais estáveis. Nesse contexto, o construtivismo surge como uma alternativa intermediária, buscando conciliar a ênfase nas dimensões intersubjetivas com compromisso explicativo na análise da política internacional.

2.4. Construtivismo nas Relações Internacionais

Embora dialogue com perspectivas pós-positivistas e pós-estruturalistas, o construtivismo, especialmente na formulação de Alexander Wendt, ocupa uma posição intermediária, ao conciliar elementos explicativos do positivismo com a ênfase nas normas, identidades e interações sociais.

Segundo Nogueira e Messari (2021), há premissas compartilhadas por diversos autores construtivistas. A primeira consiste na rejeição da ideia de anarquia como estrutura determinante das Relações Internacionais, uma vez que defendem a existência de normas e regras que organizam e orientam o sistema internacional, constituindo-o em objeto de estudo próprio. A segunda premissa, derivada da anterior, sustenta que a anarquia é socialmente construída, o que implica reconhecer que o sistema internacional não é necessariamente marcado apenas por conflito e competição, podendo também assumir formas cooperativas, o

que resulta em construções sociais contínuas e torna o sistema internacional sempre sujeito a processos de mudança (Nogueira e Messari, 2021).

Alexander Wendt (1992) insere o construtivismo no campo das Relações Internacionais como uma abordagem preocupada com a formação social das identidades e dos interesses dos Estados, em contraste com o racionalismo, que os trata como dados exógenos. Para o autor, diferentes vertentes críticas compartilham a ênfase na dimensão intersubjetiva da política internacional, entendendo que interesses e identidades emergem das interações sociais. Nesse sentido, o construtivismo aproxima-se do liberalismo ao sustentar que instituições internacionais não apenas regulam comportamentos, mas também transformam os próprios interesses dos atores.

O autor argumenta que não existe uma lógica fixa da anarquia independente das práticas sociais. Ao contrário, estruturas internacionais são continuamente produzidas e reproduzidas pelas interações entre os Estados, sendo a autoajuda (self-help) e a política de poder instituições socialmente construídas, e não características inevitáveis do sistema internacional. Como sintetiza o autor, “a anarquia é o que os Estados fazem dela” (Wendt, 1992).

A partir dessa perspectiva, identidades são concebidas como entendimentos relativamente estáveis que os atores desenvolvem sobre si mesmos em relação aos outros, sendo, portanto, inerentemente relacionais. Essas identidades constituem a base dos interesses, que não existem previamente à interação, mas são definidos no próprio processo social. Assim, tanto a soberania quanto a cooperação internacional devem ser compreendidas como instituições sustentadas por expectativas e significados compartilhados, que moldam comportamentos e tornam possível a estabilidade da ordem internacional.

Por fim, Wendt (1992) destaca que processos de socialização e repetição de práticas contribuem para a internalização de normas e para a estabilização de identidades e interesses, permitindo que os Estados passem a confiar menos em estratégias puramente materialistas, como o uso da força, e mais em estruturas institucionais compartilhadas. Dessa forma, uma análise construtivista da cooperação deve focar na maneira como interações e práticas sociais produzem e transformam identidades, evidenciando a relação entre o que os atores *fazem* e o que eles *são* no sistema internacional.

Segundo Wendt (1999), em princípio, as estruturas hobbesiana, lockeana e kantiana poderiam ser constituídas inteiramente por ideias particulares, mas, na prática, elas são constituídas normalmente por ideias compartilhadas e o fato de as estruturas anárquicas possuírem caráter cultural não implica, por si só, que elas construam os Estados. Os atores,

segundo ele, podem seguir normas culturais por diferentes razões: por coerção, por interesse próprio ou por reconhecerem tais normas como legítimas.

Essas motivações correspondem, de modo geral, às abordagens neorrealista, neoliberal e construtivista sobre o papel das normas nas Relações Internacionais, frequentemente tratadas como excludentes. Contudo, seria mais adequado entendê-las como distintos graus de internalização das normas (força, cálculo de interesse e legitimidade), que representam diferentes mecanismos pelos quais uma mesma estrutura pode ser produzida. Assim, apenas no nível mais profundo de internalização, associado à legitimidade, a cultura efetivamente constitui os atores, moldando suas identidades e interesses; nos demais níveis, ela influencia apenas comportamentos ou percepções sobre o ambiente.

De acordo com o pensador, a existência de conflito ou cooperação nas Relações Internacionais não constitui, por si só, evidência de materialismo ou idealismo, uma vez que ambos dependem da forma como são socialmente constituídos. O autor explica que a condição de inimizade emerge quando o “outro” é representado como um ator que não reconhece o direito do “eu” à existência autônoma e que, por isso, não se dispõe a limitar voluntariamente o uso da violência. Nessa dinâmica, conforme descrito pelo realismo, quando o outro é percebido como inimigo, o próprio Estado tende a reproduzir e refletir essas representações, reforçando a lógica de antagonismo. Em razão disso, argumenta o autor:

Realpolitik, em suma, é uma profecia autorrealizável: suas crenças geram ações que confirmam essas crenças (...). Isso não quer dizer que a *realpolitik* seja a única causa de conflito, de tal maneira que em sua ausência os Estados seriam amigos, uma vez que se os Estados realmente querem conquistar uns aos outros, então *realpolitik* é tanto efeito quanto causa (Wendt, 1999, p. 319).

Outros teóricos construtivistas têm muito a acrescentar a essa discussão. De modo complementar, Peter J. Katzenstein (1996) destaca que identidades nacionais influenciam diretamente os interesses e as ações externas dos Estados, de modo que políticas internas e externas só podem ser plenamente compreendidas quando situadas em contextos normativos mais amplos. Friedrich Kratochwil (1989), por sua vez, argumenta que normas internacionais não operam primordialmente como mecanismos coercitivos, mas como referências que orientam comportamentos considerados apropriados e legítimos pelos Estados.

Nicholas Onuf (1989), em adição, sustenta que as regras exercem um papel constitutivo na vida social, na medida em que orientam, embora não determinem, a conduta dos indivíduos, conferindo-lhe significado no âmbito das interações sociais. Segundo o teórico, a sociedade política apresenta duas propriedades gerais: a presença disseminada de regras e a existência de relações de domínio. As últimas emergem sempre que as regras distribuem vantagens de forma desigual entre os atores. Nesse contexto, o domínio reflete a relevância atribuída pelos

indivíduos aos benefícios que conseguem assegurar e manter por meio das regras, sendo que, ainda que utilizem recursos em seu próprio favor, tal utilização ocorre inevitavelmente dentro de um arcabouço normativo que estrutura e condiciona essas práticas. Para o autor,

[o] paradigma da sociedade política é assim adequadamente denominado porque vincula, de maneira indissociável, a condição *sine qua non* da sociedade – a disponibilidade, ou melhor, a inevitabilidade das regras – e a da política – a persistência de relações sociais assimétricas, também conhecidas como a condição de domínio (livre tradução; Onuf, 1989, p. 22).

Assim, países subdesenvolvidos permanecem em condição de subordinação econômica e política, não como resultado de falhas internas, mas como consequência das próprias dinâmicas do sistema. No contexto da implementação do regime internacional, isso implica dizer que os países exercem papéis que se relacionam com a posição ocupada por eles no sistema internacional, de acordo com a divisão internacional do trabalho, que é estruturada de modo a perpetuar assimetrias e estruturas de poder e dominação. Tal visão permite compreender as desigualdades globais e os limites ao desenvolvimento estatal não apenas a partir de fatores internos ou normativos, mas como expressão de estruturas históricas de poder que condicionam as possibilidades de ação dos Estados no cenário internacional.

Essa interpretação pode ser enriquecida pela perspectiva de Peter M. Haas (2008), segundo a qual a governança precede e cria mercados. Para o autor, os mercados não surgem espontaneamente nem operam de forma autônoma, mas dependem da construção prévia de estruturas normativas, institucionais e regulatórias capazes de definir regras, incentivos e padrões de comportamento. Sob essa ótica, os mecanismos econômicos associados à agenda ambiental global, incluindo instrumentos de financiamento climático, comércio de emissões e incentivos à conservação, não constituem simples respostas de mercado às demandas ambientais, mas são produtos de processos políticos e institucionais conduzidos no âmbito da governança internacional.

2.5. Críticas ao construtivismo

Uma das principais críticas ao construtivismo refere-se à sua limitada capacidade explicativa e preditiva, sobretudo quando comparado às abordagens racionalistas. Autores vinculados ao realismo e ao neoliberalismo institucional argumentam que, ao enfatizar normas, identidades e processos intersubjetivos, o construtivismo tende a oferecer interpretações descritivas, mas pouco precisas para a previsão do comportamento estatal, especialmente em contextos de conflito e competição.

Além disso, questiona-se a dificuldade metodológica associada à análise de variáveis como identidade e norma, consideradas de difícil operacionalização empírica. Nesse sentido,

críticos apontam que o construtivismo carece de critérios claros para testar suas hipóteses, o que comprometeria seu status científico em comparação com abordagens mais positivistas.

Autores como Yosef Lapid (1989) e Ole Wæver (1996) sugerem que o construtivismo, ao se posicionar como uma via intermediária entre racionalismo e pós-positivismo, pode incorrer em ambiguidades teóricas, o que dificulta a definição de seus pressupostos epistemológicos e de seu lugar no campo das Relações Internacionais.

Navon (2001) assevera que, diante das limitações tanto do positivismo quanto do pós-modernismo, a tentativa de alguns teóricos das Relações Internacionais de estabelecer uma posição intermediária entre abordagens racionalistas e interpretativas é questionável. O autor, com base na distinção entre os três mundos (o físico, o da consciência e o das criações humanas) proposta por Karl Popper, afirma que os construtivistas tendem a enfatizar o papel do terceiro, entendendo o universo social como produto da ação humana. Assim, diferentemente do racionalismo, que considera que a mente *revela* a realidade, e do pós-modernismo, que a entende como uma *invenção*, o construtivismo defende que a realidade é *construída* pela mente por meio das interações sociais.

Em que pese a pertinência dessas críticas, elas não esgotam o potencial analítico do construtivismo. Ao contrário, autores como Alexander Wendt demonstram que a ênfase nas dimensões intersubjetivas não implica o abandono ou a redução da capacidade explicativa da teoria, mas sim a ampliação do escopo analítico para incluir fatores tradicionalmente negligenciados pelas abordagens racionalistas. Ademais, longe de representar uma fragilidade, sua posição intermediária entre racionalismo e pós-positivismo pode ser compreendida como uma virtude, na medida em que permite estabelecer pontes teóricas e promover um diálogo mais abrangente no campo das Relações Internacionais, contribuindo para uma compreensão mais plural e sofisticada da realidade internacional.

A despeito das limitações apontadas, especialmente no que se refere à menor atenção dispensada às estruturas materiais de poder e às desigualdades econômicas que permeiam a ordem internacional, o construtivismo permanece como uma ferramenta analítica relevante para a compreensão da agenda ambiental contemporânea. Isso porque os desafios ambientais transcendem dimensões estritamente materiais, envolvendo disputas em torno da definição dos próprios problemas, da atribuição de responsabilidades e da legitimação de determinadas formas de ação coletiva, por exemplo. Em outras palavras, a forma como os atores percebem, interpretam e atribuem significado às questões ambientais influencia diretamente as respostas políticas e institucionais formuladas para enfrentá-las, o que pode ser descortinado sob a ótica da teoria construtivista.

Nesse sentido, a contribuição construtivista não reside na pretensão de oferecer uma explicação exclusiva dos fenômenos internacionais, mas na capacidade de evidenciar que a cooperação ambiental é resultado de processos históricos de construção social, nos quais normas, valores e entendimentos compartilhados desempenham um papel fundamental. Assim, ainda que fatores econômicos e relações de poder sejam elementos indispensáveis à análise, a perspectiva construtivista mostra-se especialmente útil para compreender como determinadas pautas ambientais ganham centralidade na agenda internacional, como consensos são construídos e como certas práticas passam a ser reconhecidas como legítimas no âmbito da governança global.

3 REGIMES INTERNACIONAIS AMBIENTAIS, OS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS DO BRASIL E SUAS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

Segundo Hedley Bull⁷ (2002), a ordem internacional pode ser compreendida como um padrão de atividades que sustenta os objetivos primários da sociedade de Estados. Para o autor, o ponto de partida das Relações Internacionais reside na existência de Estados enquanto comunidades políticas independentes, dotadas de governo e que reivindicam soberania sobre determinado território e população. Um sistema internacional é configurado, portanto, quando dois ou mais Estados mantêm contato suficiente e exercem influência recíproca em suas decisões, passando a atuar, em alguma medida, como partes de um todo.

Bull (2002) também argumenta que há uma sociedade internacional quando esses Estados, conscientes de valores e interesses comuns, reconhecem-se vinculados por um conjunto compartilhado de regras e participam de instituições comuns. Por fim, o autor ressalta que, embora a existência de uma sociedade internacional pressuponha um sistema internacional, o inverso não é necessariamente verdadeiro, uma vez que pode haver sistema sem que haja sociedade.

A regência das relações entre os Estados, conforme preleciona Francisco Rezek, “ao contrário do que sucede com as comunidades nacionais organizadas sob a forma de Estados, é ainda hoje *descentralizada*, e o será provavelmente por muito tempo adiante de nossa época” (Rezek, 2016), sendo o Direito Internacional caracterizado pela descentralização da produção normativa, pela fragmentariedade e pela heterogeneidade de suas normas, bem como pela ausência de hierarquia entre elas, à exceção das normas *jus cogens* e da Carta das Nações

⁷ Embora Hedley Bull não seja enquadrado entre os autores construtivistas, sua concepção de sociedade internacional influenciou o desenvolvimento posterior do construtivismo ao destacar a relevância das normas, instituições e entendimentos compartilhados na organização das relações internacionais.

Unidas, em razão das disposições de seu artigo 103, que atribui a ela primazia sobre os demais compromissos assumidos por seus membros.

O Direito Internacional Público é incapaz de solucionar todos os problemas enfrentados pela sociedade internacional, entretanto, é indispensável ao enfrentamento de questões relevantes, uma vez que as regras e normas internacionais tendem ao interesse da convivência pacífica e respeitosa entre todos os sujeitos internacionais. No entanto, no plano internacional, os Estados se organizam horizontalmente, inclinando-se a agir de acordo com as regras objeto de seu consentimento, de modo que a referida área do Direito é caracterizada como sendo de coordenação, ao contrário do que sucede na ordem interna.

Registre-se, acerca do impacto que as normas internacionais têm no direito interno, em que pese a celeuma doutrinária existente entre dualistas, que entendem que direito interno e direito internacional compreendem ordenamentos jurídicos distintos, e monistas, que acreditam que direito interno e direito internacional formam uma única ordem jurídica, que o monismo internacionalista é a teoria adotada pelo Direito Internacional. Assim, conforme dispõe o artigo 27 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 (interiorizada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 7.030/2009): “[u]ma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”.

À vista dessas características da sociedade internacional e da própria estrutura descentralizada do Direito Internacional, torna-se relevante compreender de que maneira os Estados conseguem articular interesses comuns e coordenar suas condutas em temas que extrapolam as fronteiras nacionais. Isso porque a crescente interdependência entre os atores internacionais faz com que diversos problemas contemporâneos ultrapassem a capacidade de atuação isolada dos Estados, exigindo mecanismos que favoreçam a coordenação de interesses e a cooperação em escala global.

Keohane (1988) compreende a cooperação como um conceito complexo, distinguindo-a tanto da harmonia quanto do conflito. Enquanto na harmonia as ações dos atores já são naturalmente compatíveis e, no conflito, tendem a dificultar os objetivos alheios sem incentivo à mudança de comportamento, a cooperação ocorre quando atores ajustam suas condutas por meio de coordenação de políticas, de modo a torná-las mutuamente compatíveis. Nesse processo, cada parte modifica seu comportamento em função das ações dos demais, o que permite avaliar a cooperação a partir da diferença entre os resultados efetivos e aqueles que ocorreriam na ausência de coordenação, razão pela qual a cooperação genuína tende a gerar ganhos para todos os envolvidos. O autor sustenta que

[a] cooperação está em uma relação dialética com o conflito, e ambos devem ser compreendidos conjuntamente. Assim, para compreender a cooperação - tão insistentemente enfatizada pelos autores realistas - é necessário considerá-la em relação ao conflito. Contudo, o reconhecimento da fragilidade da cooperação não nos obriga a aceitar formas dogmáticas de realismo, que veem as relações internacionais como inerentemente condenadas a um conflito persistente de soma zero (livre tradução; Keohane, 1988, p. 381).

Assim, considerando os diversos fatores políticos, econômicos, sociais e ambientais envolvidos no processo decisório no âmbito das relações internacionais, os compromissos internacionais ambientais assumidos pelo Brasil devem ser cuidadosamente avaliados pelo próprio Estado brasileiro no momento de sua celebração, especialmente no que se refere às adequações internas necessárias ao seu cumprimento, aos custos econômicos, sociais e institucionais deles decorrentes, aos benefícios eventualmente alcançados, bem como às possíveis repercussões para a imagem e para a posição do país no cenário internacional.

Tal análise torna-se ainda mais relevante diante da crescente centralidade assumida pela agenda ambiental nas relações internacionais contemporâneas, seja em razão da intensificação dos debates sobre desenvolvimento sustentável e mudanças climáticas, seja em virtude da importância estratégica do Brasil no contexto ambiental global, devida à sua biodiversidade, seus recursos naturais e da relevância da Amazônia para as discussões climáticas internacionais.

Registre-se, por fim, que os compromissos ambientais atualmente assumidos pelo Brasil se inserem em um processo histórico mais amplo de consolidação da ordem ambiental internacional, marcado pela progressiva institucionalização da temática ambiental e pela ampliação da cooperação entre os Estados em torno da proteção do meio ambiente, do qual se passa a tratar.

3.1. A Ordem Internacional Ambiental

Os avanços na ordem internacional ambiental podem ser rastreados até as primeiras iniciativas de regulação internacional da ação humana sobre o meio ambiente. Ainda no início do século XX, práticas como a caça esportiva, tradicional entre proprietários de terras na Inglaterra, foram levadas às colônias africanas, onde passaram a ocorrer de forma intensificada. A ausência de restrições semelhantes às existentes na metrópole levou os colonizadores a promoverem a exploração excessiva da fauna local, resultando em abates indiscriminados de animais e aves. Em razão disso, em 1900, surgiu a Convenção para a Preservação de Animais, Pássaros e Peixes da África (Ribeiro, 2020).

Outra iniciativa relevante no processo de construção da agenda ambiental internacional foi a realização do I Congresso Internacional para a Proteção da Natureza, ocorrido em 1923, em Paris, no qual a preservação ambiental passou a ser objeto de debate no âmbito internacional. Ainda assim, medidas iniciais, como a simples tentativa de evitar a extinção de

espécies, mostraram-se insuficientes para conter a ação humana sobre o meio ambiente. Nesse cenário, o Tratado da Antártida surge como um marco significativo, ao representar um dos primeiros casos em que um ambiente natural foi efetivamente preservado a partir de um acordo internacional, inaugurando, pela sua relevância, o debate sobre as relações entre política internacional e meio ambiente no contexto da Guerra Fria (Ribeiro, 2020).

Com a criação da ONU, em 1945, os países tiveram oportunidade de se engajar mais na cooperação internacional pela paz e segurança, o que se desdobrou em muitas ações, congressos, conferências, e operações da ONU, por meio de comissões e programas específicos. Naquele mesmo ano, “foi instituída (...) a FAO (Food and Agriculture Organization) – Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – com sede em Roma, Itália”, considerada o *locus* embrionário das discussões ambientais da ONU (Ribeiro, 2020).

Embora sua atuação fosse voltada para produção de alimentos, a FAO tangenciou questões ambientais, na medida em que se preocupou com a destruição de áreas agrícolas no pós-guerra e com a própria conservação de recursos naturais, sendo que “[o] ponto de maior destaque da atuação ambiental da FAO foi a elaboração, em 1981, da Carta Mundial do Solo que preconiza a conservação dos solos por meio do uso de técnicas inovadoras no cultivo” (Ribeiro, 2020).

Também a Unesco, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization ou Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura, discutiu temas relacionados ao meio ambiente, tendo sido concebidas por esta agência três reuniões muito relevantes, quais sejam, a “Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos; a Conferência da Biosfera; e a Conferência de Ramsar” (Ribeiro, 2020, p. 61).

A Conferência das Nações Unidas para a Conservação e Utilização dos Recursos ocorreu em 1949 e contou com a participação de 49 países. A Conferência Intergovernamental de Especialistas sobre as Bases Científicas para Uso e Conservação Racionais dos Recursos da Biosfera, ou simplesmente Conferência da Biosfera, por sua vez, aconteceu em Paris, em 1968, contando com a participação de 64 países e mais organizações intergovernamentais e organizações não governamentais. Ela também foi financiada por organismos internacionais e gerou o programa interdisciplinar *O Homem e a Biosfera*, criado em 1970, cujo objetivo central era promover a produção de mais conhecimento.

A Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional, conhecida como Convenção de Ramsar, ocorrida em 1971, em cidade homônima, localizada no Irã, teve como principal objetivo a proteção dos *habitats* de aves ecologicamente dependentes dessas áreas. Para isso, os Estados participantes comprometeram-se a indicar zonas úmidas em seus

territórios que atendessem aos critérios estabelecidos na convenção, assumindo a responsabilidade de conservá-las e utilizá-las de forma a não comprometer a reprodução das aves aquáticas (Ribeiro, 2020).

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, denominada de Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, foi um marco nos debates relacionados às questões ambientais, tendo sido a primeira grande reunião de chefes de estado para discutir a temática, estando dentre seus temas mais debatidos a poluição atmosférica e a chuva ácida (Ribeiro, 2020). Dela surgiram iniciativas que culminaram na Convenção sobre Poluição Transfronteiriça, na Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e no Protocolo de Montreal sobre as Substâncias que Esgotam a Camada de Ozônio.

O Clube de Roma, formado por cientistas, educadores, economistas, humanistas, industriais e funcionários públicos, foi o maior propagador dessas ideias, tendo publicado um relatório, intitulado “Os limites para o crescimento”, que influenciou sobremaneira as discussões ambientais, em especial as que ocorreram durante a Conferência de Estocolmo (Ribeiro, 2020). Além disso, a Conferência de Estocolmo resultou na elaboração de um Plano de Ação destinado a operacionalizar os princípios estabelecidos na Declaração, reunindo 109 recomendações dirigidas aos países-membros das Nações Unidas, abrangendo temas como poluição, avaliação ambiental e manejo humano. Contudo, em razão de sua amplitude, esse plano acabou permanecendo, em grande medida, no nível das intenções. Ainda assim, a deliberação mais significativa do encontro foi a recomendação à Assembleia Geral da ONU para a criação do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), justificada pela necessidade de viabilizar a implementação do referido plano, o que contribuiu para a ampliação da institucionalização da agenda ambiental no âmbito das Nações Unidas (Ribeiro, 2020).

No contexto do referido programa, além do Earthwatch, foram estabelecidas iniciativas como o Programa de Avaliação Ambiental Global, voltado à formação de uma rede de informações para monitorar o desenvolvimento de políticas ambientais em níveis nacional e internacional; o Programa de Administração Ambiental, que buscava suprir a resistência dos países em adotar medidas de conservação por meio da promoção de convenções e normas que os incentivassem a agir; e, ainda, medidas de apoio, consistentes em programas de capacitação de técnicos e professores para a difusão de práticas conservacionistas (Ribeiro, 2020).

A criação do PNUMA contribuiu de forma significativa para o fortalecimento da ordem ambiental internacional, ao incentivar a realização de eventos que ajudaram a estruturar o sistema internacional voltado à temática ambiental. Entre os principais desdobramentos estão a

Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e Fauna Selvagens Ameaçadas de Extinção (CITES), a Convenção sobre Poluição Atmosférica Transfronteiriça de Longo Alcance, a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e a Convenção da Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito (Ribeiro, 2020).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Brasil em 1992, contou com a participação de 178 Estados e teve como objetivo promover acordos internacionais voltados à regulação das ações humanas sobre o meio ambiente. Como resultados, destacaram-se a adoção de convenções sobre mudanças climáticas e biodiversidade, a formulação da Declaração do Rio e da Declaração de Florestas, além da Agenda 21, concebida como um plano de ação para enfrentar problemas ambientais globais. No âmbito da conferência, consolidou-se a busca por conciliar desenvolvimento e conservação ambiental, com base no conceito de desenvolvimento sustentável, bem como se enfatizou a noção de segurança ambiental global. A CNUMAD gerou mecanismos que se tornaram referência na ordem ambiental internacional, a exemplo da Convenção sobre Mudanças Climáticas (CMC), a Convenção sobre a Diversidade Biológica – (CB), a Declaração do Rio, a Declaração sobre Florestas e a *Agenda XXI* (Ribeiro, 2020).

O intenso debate acerca de questões ambientais fez com que surgisse a ideia de que é possível desenvolver um modo de vida capaz de manter e reproduzir as condições da existência humana sem comprometer a base natural necessária à produção das coisas. A consolidação da ideia de desenvolvimento sustentável ocorreu a partir da apresentação do relatório *Nosso futuro comum*, trabalho da Comissão Mundial para o Meio Ambiente Geral da ONU (CMMAD), presidida por *Gro Harlem Brundtland*, publicado pelas Nações Unidas em 1987.

O Relatório Brundtland define desenvolvimento sustentável como aquele capaz de atender às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprirem suas próprias necessidades. O documento enfatiza, ainda, dois elementos centrais desse conceito: a prioridade dada às necessidades essenciais das populações mais pobres e a existência de limitações impostas pelo estágio da tecnologia e pela organização social à capacidade do meio ambiente de satisfazer as demandas presentes e futuras (livre tradução; Brundtland, 1987).

No início da década de 1990, a Assembleia Geral da ONU solicitou ao Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) a elaboração de um estudo acerca das mudanças climáticas, envolvendo cerca de 300 cientistas de vinte países. Entre as principais conclusões apresentadas, destacou-se a confirmação de que a temperatura média da Terra estava

em elevação, com variações positivas estimadas entre 0,3°C e 0,6°C por década. O estudo também identificou dois períodos de aquecimento mais intenso do planeta: entre 1920 e 1940 e entre 1975 e 1990 (Ribeiro, 2020). Investigou-se, então, se esse aumento de temperatura encontrado seria consequência da dinâmica de sistemas naturais ou resultado de ação antrópica. Além disso, os estudos constataram a maior presença de gases que causam o efeito estufa na atmosfera.

Nas décadas seguintes, a governança ambiental internacional tornou-se ainda mais complexa e abrangente. Conferências como a Rio+20, realizada em 2012, reforçaram o conceito de desenvolvimento sustentável e introduziram debates sobre economia verde e erradicação da pobreza. Em complemento, a Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), adotados pela ONU em 2015, passaram a integrar dimensões ambientais, econômicas e sociais em uma estratégia global de desenvolvimento (ONU, 2026).

Paralelamente, novos instrumentos especializados, como a Convenção de Minamata sobre Mercúrio, ratificada por mais de 150 países e vigente desde 2017, cujo objetivo visa à redução e, gradualmente, à eliminação do uso de mercúrio em várias atividades, incluindo mineração de ouro artesanal, produtos como termômetros, lâmpadas e amálgamas dentárias, demonstraram a crescente sofisticação técnica e institucional da ordem ambiental internacional (WWF, 2018).

Mais recentemente, a ordem ambiental internacional passou a incorporar debates relacionados à justiça climática, à transição energética e à proteção da biodiversidade em escala global. Nesse contexto, destacam-se iniciativas como o Marco Global da Biodiversidade de Kunming-Montreal, aprovado em 2022 durante a COP-15 da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB, 2022).

A ordem ambiental internacional, como acima demonstrado, é marcada por um processo de institucionalização da temática ambiental, inicialmente centrado na conservação de recursos naturais e, posteriormente, ampliado para questões globais relacionadas ao desenvolvimento sustentável e às mudanças climáticas. A consolidação de conhecimentos científicos sobre o aquecimento global e a necessidade de coordenação internacional para mitigação de seus efeitos impulsionaram a formação de mecanismos normativos específicos voltados à governança climática transnacional, estruturando o denominado regime climático internacional.

3.1.2 Regime climático

Segundo Souza e Corazza (2017), regime climático é “uma forma específica de regime internacional, voltada ao tema das mudanças climáticas, buscando sua normatização, regulamentação e controle em escala transnacional”, cujos objetivos mais gerais incluiriam o

controle e a redução das emissões dos GEEs em escala global, podendo ser dividido em dois períodos: “entre 1990 e 2009, o Regime do Protocolo de Kyoto; e a partir de 2009, a emergência de um regime climático pós-Kyoto, que tem no Acordo de Paris um marco nas negociações climáticas recentes” (Souza e Corazza, 2017).

Ao impor maiores obrigações aos países historicamente responsáveis pelas emissões acumuladas de dióxido de carbono, especialmente os integrantes do Anexo I, o Protocolo de Kyoto adotou um mecanismo baseado na atribuição diferenciada e justa de responsabilidades na mitigação das emissões. Essa escolha se justificava pelo fato de que tais países haviam concentrado a maior parte da riqueza mundial, alcançando cerca de 82,45% dos fluxos globais de riqueza expressos pelo PIB em 1990, em grande medida em razão de modelos de desenvolvimento intensivos no uso de combustíveis fósseis, enquanto os demais países concentravam apenas 17,55%. O modelo recebeu críticas por abranger uma parcela reduzida das emissões globais de gases de efeito estufa, uma vez que o regime de Kyoto cobriria apenas cerca de 20% dessas emissões (Souza e Corazza, 2017).

A urgência permaneceu e, para que se evitasse um nível irreversível (o alcance do chamado ponto de não-retorno) de mudanças climáticas, todos os países responsáveis pela maior parte de emissões precisariam reduzi-las, a despeito de serem historicamente responsáveis por elas ou de terem aumentado suas emissões em decorrência de um desenvolvimento mais tardio.

Uma nova abordagem deu-se a partir do Acordo de Copenhague (2009), que deixou o anexo final em branco, para que os próprios países definissem, até janeiro de 2010, a que metas de mitigação se comprometeriam, conseguindo, assim, uma cobertura de 80% das emissões globais de GEEs. Após cerca de dois anos de negociações e da apresentação das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) pelos Estados participantes, a COP-21 da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, realizada em Paris em 2015, resultou na adoção do Acordo de Paris. O tratado estabeleceu metas voltadas à limitação do aumento da temperatura global a menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais, com esforços para restringi-lo a 1,5°C, além de promover adaptação às mudanças climáticas, o desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e o alinhamento dos fluxos financeiros a políticas climáticas sustentáveis.

Apesar de suas concessões, o Acordo de Paris ainda pode ser considerado um sucesso político porque possibilitou a formação de um novo regime climático internacional. Isso se deve a três fatores-chave: o acordo bilateral entre Estados Unidos e China, que impulsionou as negociações internacionais; a atuação diplomática da França como país anfitrião da COP-21,

destacada pela coordenação estratégica das negociações; e uma mudança cognitiva entre as delegações participantes, marcada pela maior aceitação da ideia de que políticas climáticas podem gerar benefícios econômicos, favorecendo o engajamento dos Estados na implementação de compromissos nacionais voltados ao enfrentamento das mudanças climáticas (Souza e Corazza, 2017).

As contribuições nacionalmente determinadas (NDCs) consolidaram-se como principal instrumento de operacionalização do regime climático contemporâneo, permitindo que cada país estabeleça metas próprias de mitigação, adaptação e transição econômica. Nesse contexto, a busca pela neutralidade climática até meados do século XXI tornou-se um dos objetivos centrais desse modelo, tendo o Brasil manifestado compromisso de alcançá-la até 2050 (MRE, 2020).

Mais recentemente, destacaram-se iniciativas como a criação do Fundo de Perdas e Danos na COP-27, voltado ao apoio de países particularmente vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas. Já a COP-28, realizada em Dubai em 2023, evidenciou a crescente pressão internacional pela transição gradual em relação aos combustíveis fósseis, demonstrando o contínuo processo de ampliação e complexificação da governança ambiental global (UNFCC, 2023).

A COP30, ocorrida em 2025 no Brasil, encerrou-se com a aprovação, por consenso de 195 países, do denominado Pacote de Belém, conjunto de decisões voltadas ao fortalecimento da governança climática internacional e à implementação do Acordo de Paris. Entre os principais avanços, destacaram-se o compromisso de ampliação do financiamento da adaptação climática até 2035, a consolidação de mecanismos de transição justa, a adoção de indicadores para monitoramento da Meta Global de Adaptação e a aprovação de iniciativas relacionadas a gênero, tecnologia, saúde e proteção dos oceanos (COP 30, 2025).

Também ganharam destaque a criação do Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF), voltado à remuneração de países que preservam florestas tropicais, e o fortalecimento das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), apresentadas por 122 países. Embora não tenha havido consenso definitivo acerca de um cronograma global para eliminação dos combustíveis fósseis, a conferência reforçou a centralidade da transição energética e da justiça climática na agenda ambiental contemporânea, evidenciando o contínuo processo de ampliação e complexificação da ordem ambiental internacional (COP 30, 2025).

3.2 A participação do Brasil em matéria de cooperação internacional ambiental e suas políticas públicas ambientais

O Brasil ocupa posição de destaque na agenda ambiental internacional em razão de sua vasta biodiversidade e da presença de importantes reservas naturais estratégicas, como a Amazônia e o Aquífero Guarani. Esses fatores ampliaram as possibilidades de atuação da diplomacia brasileira em temas ambientais e climáticos, permitindo ao país projetar-se internacionalmente a partir de uma perspectiva que relaciona desenvolvimento econômico e sustentabilidade (Vieira, 2024).

Embora a pauta ambiental no Brasil tenha se desenvolvido de maneira mais expressiva a partir das décadas de 1970 e 1980, especialmente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que reconheceu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental em seu artigo 225, já era possível identificar, desde o período Vargas, iniciativas voltadas à regulamentação do uso dos recursos naturais. Nesse contexto, destacam-se diplomas normativos como o Código das Águas, o Código de Minas e o Código Florestal, todos editados em 1934, além do Código de Pesca, de 1939.

Nas décadas seguintes, especialmente durante o regime militar, prevaleceu uma lógica desenvolvimentista voltada à exploração econômica do território nacional, em especial da Amazônia, considerada estratégica para a expansão produtiva do país. A participação do setor industrial na formulação de políticas relacionadas aos recursos ambientais refletia uma compreensão predominantemente econômica da natureza, percebida sobretudo como instrumento para o crescimento nacional.

A partir da década de 1980, contudo, observa-se uma mudança gradual de paradigma, marcada pelo surgimento de políticas públicas ambientais mais estruturadas. Nesse cenário, a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.938/1981, representou importante marco normativo, estabelecendo princípios e instrumentos que passaram a orientar a formulação das políticas ambientais brasileiras.

Nos anos 1990, houve significativo fortalecimento institucional da pauta ambiental no país. Durante o governo Fernando Collor, foi criada a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, posteriormente transformada em Ministério do Meio Ambiente (Nóbrega, 2020). Paralelamente, o Brasil consolidou sua projeção internacional ao sediar a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92, evento que se tornou referência global nas discussões sobre desenvolvimento sustentável e cooperação ambiental internacional. Além de ampliar o protagonismo diplomático brasileiro, a conferência

contribuiu para fortalecer internamente a percepção acerca da necessidade de instituições especializadas na gestão ambiental.

A partir daquele período, a política externa brasileira passou a incorporar de maneira mais intensa as questões ambientais e climáticas. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o debate concentrou-se, em grande medida, na defesa da soberania nacional sobre a Amazônia e no enfrentamento das críticas internacionais relacionadas ao desmatamento (Viola, 2002).

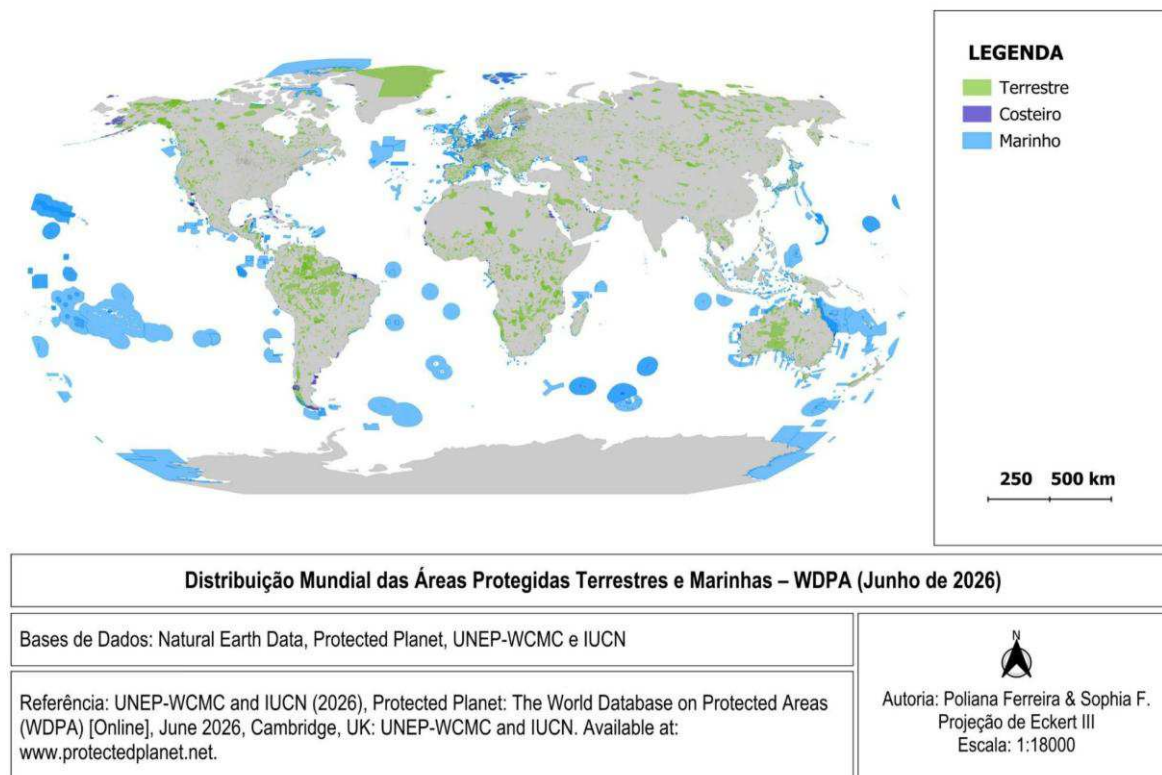
As transformações econômicas e políticas do início dos anos 2000, no entanto, estimularam a busca por novos modelos de governança global, ampliando a relevância da Cooperação Sul-Sul e fortalecendo a atuação brasileira junto a países em desenvolvimento. Nesse contexto, o Brasil intensificou sua participação em coalizões e fóruns multilaterais, como IBAS, BASIC e BRICS, buscando ampliar sua influência na formulação de agendas internacionais, inclusive em temas ambientais e energéticos. O BRICS, inicialmente composto por Brasil, Rússia, Índia e China e posteriormente ampliado com a entrada da África do Sul, consolidou-se como importante espaço de articulação política e econômica entre países emergentes (Castilho, 2024). Desde então, diversos outros países como Egito, Etiópia, Irã, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Indonésia demonstraram interesse e acabaram por se juntar ao bloco, que vem consolidando sua relevância no cenário internacional e tem desenvolvido iniciativas importantes, tais como a Plataforma de Cooperação em Pesquisa Energética dos BRICS, criada em 2018, e a elaboração, em 2021, do plano de ação para a cooperação energética até 2025.

Outro eixo relevante da atuação brasileira em matéria ambiental refere-se à cooperação pan-amazônica, especialmente no âmbito da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). Criada a partir do Tratado de Cooperação Amazônica, firmado em 1978, a organização reúne os países da região amazônica com o objetivo de promover ações conjuntas voltadas ao desenvolvimento sustentável, à preservação ambiental e à redução das assimetrias regionais (Folly; Porto, 2024). A participação brasileira nesse processo demonstra o esforço diplomático do país em fortalecer mecanismos regionais de governança ambiental e cooperação técnico-científica.

No plano interno, diversas políticas públicas voltadas à proteção ambiental foram implementadas ao longo das últimas décadas. Dentre elas, destaca-se o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA), criado em 2002 com o objetivo de ampliar e consolidar unidades de conservação na Amazônia, configurando uma das maiores iniciativas de proteção de florestas tropicais do mundo (Governo Federal, 2022).

O programa apresentou resultados expressivos desde sua implementação, contribuindo para a criação, consolidação e manutenção de milhões de hectares de áreas protegidas na Amazônia Legal. Além de fortalecer a gestão das unidades de conservação, o ARPA desempenhou papel relevante na redução das pressões sobre os ecossistemas amazônicos, favorecendo a conservação da biodiversidade, a proteção de recursos hídricos e o armazenamento de carbono. Tais resultados evidenciam a importância de políticas públicas estruturadas para a efetivação dos compromissos ambientais assumidos pelo Brasil tanto no plano interno quanto no âmbito internacional (FUNBIO, 2010).

Os avanços alcançados por iniciativas como o ARPA refletem-se também na posição de destaque ocupada pelo Brasil no cenário global da conservação ambiental, decorrente não apenas da dimensão de seu território, mas também da adoção de instrumentos jurídicos e políticas públicas voltados à proteção de seus diversos biomas. O país possui a maior extensão territorial protegida do mundo, abrangendo vastas áreas destinadas à preservação da biodiversidade e à utilização sustentável dos recursos naturais, conforme ilustrado no mapa 1:



Fonte: elaboração própria a partir da base das seguintes bases de dados: Natural Earth Data, Protected Planet e UNEP-WCMC e IUCN.

Também merecem destaque o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), instituído em 2004 e responsável por significativa redução das taxas de desmatamento nos anos subsequentes; a criação do Fundo Amazônia, em 2008, destinado ao financiamento de ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento; a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), instituída pela Lei nº 12.187/2009, que consolidou diretrizes nacionais para mitigação e adaptação às mudanças climáticas; e, mais recentemente, o relançamento do PPCDAm e a atualização das metas climáticas brasileiras no âmbito do Acordo de Paris, reforçando o compromisso estatal com a redução das emissões de gases de efeito estufa e com o combate ao desmatamento ilegal.

Ainda na perspectiva interna, segundo Closs (2024), a sociedade civil organizada passou a desempenhar papel cada vez mais relevante na formulação e promoção de agendas ambientais e climáticas no Brasil, por meio de iniciativas como a Agenda 2045 do Observatório do Clima, o Plano Amazônia 2030, a Concertação pela Amazônia, a Iniciativa Clima e Desenvolvimento: Visões para o Brasil 2030 e o Instituto Clima e Sociedade (iCS), voltadas à produção de conhecimento e à definição de medidas prioritárias para o enfrentamento das mudanças climáticas.

Closs (2024) destaca, ainda, o fortalecimento de grupos vinculados à justiça ambiental e climática, especialmente movimentos de lideranças indígenas e quilombolas, como a APIB e a CONAQ, que passaram a atuar de forma articulada para inserir a pauta climática no centro do debate político nacional e internacional. A autora observa a ampliação do protagonismo de governos subnacionais, tanto individualmente quanto por meio de redes e parcerias, a exemplo do Consórcio de Governadores do Clima, do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia Legal e do C40, cujos integrantes passaram a exercer maior capacidade de interlocução em espaços decisórios internacionais, como as Conferências das Partes (COPs).

Nesse contexto, evidencia-se a relevância das redes transnacionais de ativistas, organizações não governamentais e organismos multilaterais na difusão de normas e valores ambientais em âmbito internacional. Conforme destacam Keck e Sikkink (1998;1999), essas redes influenciam políticas domésticas por meio da circulação de informações, da mobilização da opinião pública internacional, da pressão exercida sobre governos e do monitoramento do cumprimento de compromissos assumidos pelos Estados. No caso brasileiro, essa dinâmica pode ser observada, como acima mencionado, em temas como o combate ao desmatamento, a proteção dos povos indígenas e a implementação de compromissos climáticos, contribuindo

para a formulação e o fortalecimento de políticas e programas como o PPCDAm, o Fundo Amazônia e a Estratégia Brasil 2050.

Observa-se, assim, que a trajetória das políticas ambientais brasileiras revela uma transição gradual de uma perspectiva predominantemente desenvolvimentista para uma abordagem mais voltada à proteção ambiental, influenciada tanto pelo processo de redemocratização quanto pela ampliação da participação social e pelo crescente protagonismo internacional do Brasil em fóruns ambientais e climáticos. Desse modo, a atuação brasileira em matéria de cooperação internacional evidencia o esforço da diplomacia nacional em consolidar o país como ator relevante nas discussões globais sobre meio ambiente, sustentabilidade e mudanças climáticas (Vieira, 2024).

4 O AGENCIAMENTO ENTRE REGIMES INTERNACIONAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NA AMAZÔNIA LEGAL BRASILEIRA

Conforme anteriormente mencionado, a Política Externa Brasileira, nas últimas décadas, passou a buscar a conciliação entre objetivos relacionados à proteção ambiental, à promoção do desenvolvimento e à preservação da soberania nacional, aspectos que, em determinados momentos, acabaram prevalecendo sobre a própria pauta ambiental (Castilho, 2024). Como reflexo desse processo e da crescente institucionalização da governança ambiental global, a agenda ambiental internacional passou a exercer influência significativa sobre a atuação estatal brasileira, condicionando parte das estratégias adotadas pelo país e funcionando como importante fonte de financiamento, planejamento e coordenação de ações voltadas à preservação ambiental, ao enfrentamento das mudanças climáticas e à promoção do desenvolvimento sustentável.

Segundo Saraiva (2006), as políticas públicas podem ser compreendidas como um conjunto articulado de decisões e ações estatais voltadas à manutenção ou à transformação da realidade social. Essas decisões são condicionadas tanto pelo contexto em que são formuladas quanto pelos efeitos que produzem na sociedade, sendo influenciadas por valores, ideias e interesses dos diferentes atores envolvidos no processo decisório. Nessa perspectiva, as políticas públicas constituem estratégias orientadas para a consecução de objetivos socialmente desejados, materializando-se por meio de ações ou omissões, de caráter preventivo ou corretivo, que envolvem a definição de metas, instrumentos de atuação e a alocação de recursos necessários para sua implementação.

Registre-se que a formulação de políticas públicas, inclusive da política externa, decorre de um conjunto complexo de fatores que atuam de maneira simultânea e interdependente, abrangendo interesses econômicos, pressões sociais, avanços científicos,

demandas internas por desenvolvimento, atuação de organizações internacionais, mobilização da sociedade civil e dinâmicas próprias das relações interestatais. Não obstante a multiplicidade desses elementos, o presente trabalho concentra-se na influência exercida pelos compromissos ambientais internacionais assumidos pelo Brasil sobre a formulação doméstica de políticas públicas ambientais, buscando analisar de que maneira tratados, acordos, conferências e mecanismos de cooperação internacional repercutem na construção normativa, institucional e programática da agenda ambiental brasileira.

Desse modo, a adesão do Brasil a tratados e compromissos ambientais internacionais insere o país em redes de cooperação, financiamento, monitoramento e pressão política que influenciam a elaboração de normas, programas e estratégias nacionais voltadas à proteção ambiental e ao desenvolvimento sustentável. No plano interno, os compromissos ambientais assumidos pelo Brasil no âmbito internacional passaram, por conseguinte, a orientar a formulação de políticas públicas estruturadas, abrangendo planejamento estratégico, gestão ambiental, mitigação das mudanças climáticas e adaptação socioeconômica.

A evolução das políticas públicas ambientais brasileiras pode ser compreendida a partir de diferentes “ondas” de influência internacional, diretamente relacionadas aos principais marcos da governança ambiental global. Em um primeiro momento, no período posterior à Conferência de Estocolmo de 1972, predominou a institucionalização da temática ambiental no plano interno, com a criação de estruturas administrativas, órgãos de fiscalização e instrumentos normativos voltados à proteção do meio ambiente. Em seguida, após a Conferência Rio-92, ganhou força a noção de desenvolvimento sustentável, acompanhada da ampliação de políticas relacionadas à conservação da biodiversidade, ao uso sustentável dos recursos naturais e à proteção de florestas.

Posteriormente, no contexto que se seguiu ao Protocolo de Kyoto, as políticas públicas passaram a enfatizar a mitigação das mudanças climáticas, especialmente por meio do controle do desmatamento e da redução das emissões de gases de efeito estufa. Por fim, após o Acordo de Paris, observa-se uma nova fase caracterizada pela ampliação de estratégias de adaptação climática, transição ecológica e busca pela neutralidade de carbono, incorporando planejamento de longo prazo, governança climática e integração entre desenvolvimento econômico, sustentabilidade e justiça socioambiental.

A tabela 1, a seguir, evidencia a relação entre formulação de políticas públicas e legislação ambiental e regimes internacionais ambientais que contam com a participação do Brasil, indicando, para cada entrada, qual o mecanismo construtivista utilizado no processo de

internalização, à luz de matriz de categorias criada a partir do método de categorização de Laurence Bardin (1977)⁸.

⁸ As categorias e subcategorias estão descritas no Apêndice deste trabalho.

Relação entre formulação de políticas públicas ambientais, legislação ambiental, regimes internacionais ambientais que contam com a participação do Brasil e mecanismo construtivista à luz da matriz de categorias (Bardin)				
Ano	Lei, Programa ou Política Pública	Relação com Compromissos Internacionais Ambientais	Categoria (Matriz Bardin)	Mecanismo Construtivista
1981	Política Nacional do Meio Ambiente, PNMA (Lei nº 6.938/1981)	Estruturou o Sisnama e consolidou instrumentos de gestão ambiental, em consonância com a institucionalização da pauta ambiental após a Conferência de Estocolmo (1972).	A1 / D1	Aprendizado normativo pós-Estocolmo; institucionalização doméstica de agenda internacional
1988	Constituição Federal de 1988	O art. 225 incorporou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, refletindo o fortalecimento das discussões internacionais sobre proteção ambiental e desenvolvimento sustentável.	A2 / D1	Internalização constitucional de norma ambiental global; construção identitária de Estado ambientalmente responsável
1989	Criação do IBAMA (Lei nº 7.735/1989)	Reforçou a governança ambiental brasileira em contexto de ampliação da cooperação internacional voltada à proteção ambiental.	A1 / D1	Institucionalização de capacidade estatal induzida por expectativas internacionais

1992	Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, PPG7	Criado após a Rio-92, contou com apoio financeiro do G7 e de organismos internacionais para ações de conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia.	A2 / B1	Cooperação financeira multilateral como vetor de indução de políticas; protagonismo diplomático
1997	Política Nacional de Recursos Hídricos, PNRH (Lei nº 9.433/1997)	Incorporou princípios de gestão integrada e uso sustentável da água difundidos em conferências internacionais, especialmente a Rio-92.	A2 / D2	Difusão normativa pós-Rio-92; tradução de diretrizes globais em legislação setorial
1997/1998	Ratificação da CDB e da UNFCCC	Influenciou políticas nacionais voltadas à biodiversidade, conservação ambiental e mudanças climáticas.	B4 / E1	Socialização normativa via ratificação de tratados; compromisso formal com regimes internacionais
2000	Sistema Nacional de Unidades de Conservação, SNUC (Lei nº 9.985/2000)	Estruturou as unidades de conservação brasileiras em conformidade com compromissos internacionais de proteção da biodiversidade.	A2 / D2	Tradução institucional de obrigações multilaterais em sistema doméstico de proteção
2002	Programa Áreas Protegidas da Amazônia, ARPA	Voltado à ampliação e consolidação de unidades de conservação na Amazônia; tornou-se uma das maiores iniciativas de proteção de florestas tropicais do mundo.	B1 / D2	Cooperação financeira multilateral; construção da identidade de guardião amazônico

2004	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal, PPCDAm	Elaborado em resposta às pressões internacionais relacionadas ao desmatamento e aos compromissos climáticos assumidos pelo Brasil.	A3 / B2 / D3	Pressão de redes transnacionais; resposta a expectativas do regime climático; governança do desmatamento
2006	Lei da Mata Atlântica (Lei nº 11.428/2006)	Regulamentou a proteção e o uso sustentável do bioma, alinhando-se às obrigações internacionais de conservação ambiental.	A2 / D2	Cumprimento de obrigações da CDB; internalização de padrões internacionais de proteção
2008	Fundo Amazônia (Decreto nº 6.527/2008)	Criado para captar recursos internacionais destinados ao combate ao desmatamento e à promoção do uso sustentável da Amazônia Legal.	B1 / D4	Cooperação financeira multilateral; mecanismo de REDD+ avant la lettre; instrumento de credibilidade climática
2009	Política Nacional sobre Mudança do Clima, PNMC (Lei nº 12.187/2009)	Influenciada pelo regime climático internacional e pela COP-15; estabeleceu metas nacionais voluntárias de redução de emissões de GEE.	A3 / B4 / E1	Aprendizado institucional pós-COP-15; adoção voluntária de metas em antecipação ao Acordo de Paris
2010	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado, PPCerrado	Desenvolvido em consonância com os compromissos climáticos brasileiros de redução de emissões decorrentes da mudança do uso da terra.	A3 / D3	Extensão da governança climática para além da Amazônia; alinhamento com o regime do Protocolo de Kyoto

2010	Política Nacional de Resíduos Sólidos, PNRS (Lei nº 12.305/2010)	Incorporou princípios internacionais de desenvolvimento sustentável, consumo responsável, economia circular e gestão ambientalmente adequada dos resíduos.	A2 / D5 / E2	Adoção do léxico internacional de economia circular; difusão normativa de padrões OCDE/Agenda 21
2012	Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012)	Incorporou instrumentos de regularização ambiental e controle do desmatamento relacionados aos compromissos climáticos internacionais.	A3 / C2 / D3	Tensão entre soberania nacional e obrigações climáticas; arena de disputa doméstica com repercussão internacional
2015	Agenda 2030 e internalização dos ODS	Influenciou a formulação de políticas públicas voltadas à sustentabilidade, inclusão social e governança climática.	A5 / E2	Transversalização dos ODS; aprendizado normativo e adoção de léxico multilateral da ONU
2016	Ratificação do Acordo de Paris	Marco central para a reorganização das políticas climáticas brasileiras contemporâneas.	A4 / B4	Socialização de alto nível; compromisso formal que reorganiza toda a arquitetura climática doméstica
2023	Retomada do PPCDAm e fortalecimento do PPCerrado	Inseridos na estratégia brasileira de cumprimento das NDCs e redução das emissões decorrentes do desmatamento.	A4 / B2 / D3	Reativação de políticas em resposta à pressão externa e às NDCs; reconstitution da identidade ambiental internacional do Brasil
2024	Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões, SBCE (Lei nº 15.042/2024)	Instituiu o mercado regulado de carbono; alinha-se ao Acordo de Paris e às metas das NDCs.	A4 / D4	Instrumento econômico de última geração para descarbonização; alinhamento ao art. 6 do Acordo de Paris

2024	Plano Clima	Estruturado em eixos de mitigação e adaptação climática, diretamente alinhado às metas do Acordo de Paris.	A4 / D3	Integração operacional da agenda Paris+; governança climática pós-COP-28
2024	Estratégia Brasil 2050	Planejamento de longo prazo voltado ao desenvolvimento sustentável, transição climática e redução das desigualdades, em consonância com a Agenda 2030 e o regime climático internacional.	A4 / A5 / D5	Planejamento estratégico de longo prazo sob influência normativa cumulativa de múltiplos regimes internacionais
2024	Lei nº 14.904/2024	Estabeleceu diretrizes para adaptação às mudanças climáticas e integração de políticas climáticas no âmbito do Sisnama.	A4 / D1 / D3	Institucionalização da adaptação climática no sistema normativo ambiental doméstico; internalização das obrigações do Acordo de Paris

Fonte: Elaboração própria (dados primários: legislação e políticas públicas brasileiras; dados secundários: tratados internacionais ambientais; referencial analítico: Bardin, 1977 e literatura de regimes internacionais).

A trajetória das políticas públicas ambientais brasileiras evidencia quatro ondas de influência internacional, identificáveis a partir da análise de conteúdo categorial:

Onda 1: Institucionalização pós-Estocolmo (1972–1991), em que predomina a criação de estruturas administrativas, órgãos de fiscalização e instrumentos normativos. Os documentos-chave são a PNMA (1981), a CF/1988 e o IBAMA (1989). O mecanismo dominante é o aprendizado institucional induzido por normas internacionais emergentes (Categoria A1/D1).

Onda 2: Desenvolvimentismo sustentável pós-Rio-92 (1992–2003), em que ganha força a noção de desenvolvimento sustentável; ampliam-se as políticas de biodiversidade e uso sustentável. Documentos-chave: PPG7 (1992), CDB e UNFCCC (rat. 1997/1998), SNUC (2000), ARPA (2002). Os mecanismos dominantes são a cooperação financeira multilateral e a socialização normativa via ratificação (Categorias A2/B1/B4).

Onda 3: Governança climática e controle do desmatamento (2004–2015), na qual a agenda climática assume centralidade; as políticas focam no controle do desmatamento e na mitigação das emissões. Documentos-chave: PPCDAm (2004), Fundo Amazônia (2008), PNMC (2009), PPCerrado (2010), Código Florestal (2012), ODS (2015). O mecanismo dominante é a resposta às pressões de redes transnacionais e ao regime do Protocolo de Kyoto (Categorias A3/B2/D3).

Onda 4: Transição climática integral pós-Paris (2016–presente), marcada pela ampliação para estratégias de adaptação climática, transição ecológica, mercado de carbono e neutralidade de emissões. Documentos-chave: Acordo de Paris (rat. 2016), retomada do PPCDAm (2023), SBCE (2024), Plano Clima (2024), Estratégia Brasil 2050 (2024), Lei 14.904/2024. O mecanismo dominante é a internalização constitutiva de normas internacionais que reorientam identidade e interesse estatais (Categorias A4/D4/E1/E2).

A título exemplificativo de relevantes políticas públicas formuladas nos últimos anos, destaca-se a Estratégia Nacional de Longo Prazo, denominada Estratégia Brasil 2050, instituída pela Portaria GM/MPO nº 244/2024, do Ministério do Planejamento e Orçamento. A iniciativa busca promover o desenvolvimento nacional sustentável e inclusivo, com foco na redução das desigualdades sociais e regionais, na diminuição da extrema pobreza e na construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Além disso, a Estratégia pretende conferir maior coesão aos diversos planos de longo prazo existentes no âmbito federal, integrando mais de trinta instrumentos de planejamento atualmente em vigor (Brasil, 2025).

A elaboração da Estratégia Brasil 2050 envolve análise situacional, definição de megatendências, construção de cenários prospectivos e identificação de forças e fragilidades relacionadas ao desenvolvimento nacional. Entre suas premissas centrais estão a redução das desigualdades sociais e regionais, o aumento da produtividade e da inovação econômica, os impactos econômicos, sociais e ambientais das mudanças climáticas e a transição demográfica. O planejamento de longo prazo, nesse contexto, busca ampliar a capacidade estatal de antecipação de riscos e de resposta a incertezas futuras, mediante articulação entre poder público, setor privado, sociedade civil e comunidade acadêmica, em processo participativo que envolve as três esferas federativas.

Nesse contexto de fortalecimento do planejamento de longo prazo no Brasil, observa-se também a disseminação de estratégias subnacionais de desenvolvimento sustentável alinhadas às diretrizes internacionais de transição ecológica. Nesse sentido, destaca-se a Estratégia

Maranhão 2050⁹, que busca orientar o planejamento estatal de longo prazo por meio da integração entre desenvolvimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental, incorporando diretrizes relacionadas à adaptação às mudanças climáticas, redução de desigualdades regionais e modernização da gestão pública. Tal iniciativa reflete a internalização, em nível subnacional, dos princípios consolidados pela Agenda 2030 e pelo Acordo de Paris, evidenciando a difusão vertical das normas internacionais para além da esfera federal.

Em consonância com as diretrizes dos regimes internacionais ambientais, o Plano Clima, lançado em 2024, foi estruturado de acordo com os compromissos assumidos pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris. O plano organiza-se em dois eixos principais: mitigação, voltada à redução das emissões de gases de efeito estufa responsáveis pelo aquecimento global, e adaptação, direcionada ao fortalecimento da capacidade de resposta dos sistemas naturais e humanos diante dos impactos das mudanças climáticas (Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, 2024).

O Acordo de Paris também influenciou na elaboração da Lei nº 14.904/2024, que estabelece recomendações e diretrizes a serem observadas pelos órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) no enfrentamento dos efeitos das mudanças climáticas. A norma prevê medidas relacionadas à criação de instrumentos econômicos, financeiros e socioambientais destinados à adaptação dos sistemas naturais, produtivos, humanos e de infraestrutura, além da integração entre estratégias de mitigação, redução de danos e adaptação climática. O Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões dos Gases de Efeito Estufa (SBCE) foi regulado a partir da Lei nº 15.042/2024, o que também se deu no contexto das recentes mudanças havidas com o intuito de atender o crescente interesse nacional e internacional pelo comércio de crédito de carbono.

Destacam-se, ainda nesse contexto, iniciativas como o Fundo Amazônia, concebido a partir de proposta apresentada pelo Brasil durante a 12ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em Nairóbi, em 2006, posteriormente anunciada na COP-13, em Bali (2007), e regulamentada pelo Decreto nº 6.527/2008. O mecanismo possui a finalidade de captar doações destinadas ao financiamento não reembolsável de ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, além de projetos voltados à conservação e ao uso sustentável da Amazônia Legal (Fundo Amazônia, 2025).

⁹ O Plano Maranhão 2050 é o primeiro plano estratégico de longo prazo do Estado do Maranhão, cujo objetivo é “construir estratégias para promover o desenvolvimento e gerar oportunidades para toda a população, de forma articulada com atores do governo, setor privado, sociedade civil e academia” (Maranhão 2050).

O Fundo consolidou-se como importante instrumento de fomento a iniciativas de inovação, desenvolvimento regional e fortalecimento de políticas públicas ambientais, orientando-se por dimensões econômicas, sociais e ambientais da sustentabilidade (*triple bottom line*) e contribuindo para a destinação de recursos estratégicos à região amazônica.

4.1 Atual cenário da Amazônia

A região amazônica é marcada por desafios estruturais relevantes, que abrangem desde a crise energética, apesar de concentrar cerca de 26% da produção hidrelétrica brasileira, conforme pontuam Schutze, Bines e Assunção (2022), até elevados índices de desmatamento, além de problemas relacionados ao saneamento básico e ao urbanismo. Nesse contexto, Vieira (2024) observa que o modelo de desenvolvimento baseado na exportação de *commodities* contribui para o agravamento do empobrecimento rural, dos problemas ambientais, da concentração fundiária e das dificuldades de acesso à educação e à saúde. O autor destaca, ainda, que os conflitos socioambientais presentes na região evidenciam a necessidade de priorização da regularização fundiária como forma de enfrentamento da violência e das desigualdades, ressaltando que a realidade amazônica permanece profundamente marcada por processos históricos de exploração dos recursos naturais, racismo ambiental e injustiça climática.

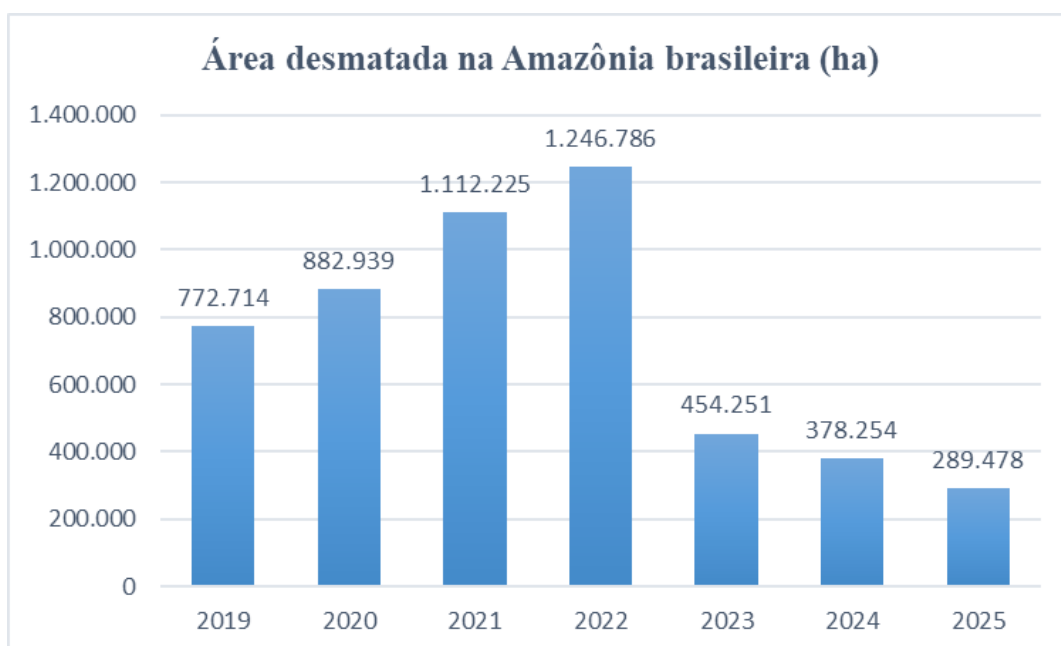
O Relatório Anual do Desmatamento no Brasil de 2025 (RAD2025), elaborado pelo MapBiomias, apresenta uma análise abrangente da dinâmica do desmatamento nos diferentes biomas brasileiros entre 2019 e 2025, com ênfase nos dados mais recentes. O estudo considera distintas categorias territoriais e fundiárias, consolidando informações provenientes dos alertas de desmatamento validados pelo sistema MapBiomias Alerta por meio de imagens de alta resolução e de múltiplas plataformas de monitoramento. Além disso, o relatório examina indícios de irregularidade ou ilegalidade associados aos eventos de desmatamento e avalia as ações de enfrentamento adotadas por órgãos públicos e instituições financeiras (MapBiomias, 2025).

O referido relatório destacou, em seu sumário executivo, que, em 2025, foram desmatados 984.794 mil hectares no Brasil. Apesar de elevado, o número representa queda de mais de 20% em comparação com 2024, tendo a região do MATOPIBA respondido por 40% de toda a área desmatada, mesmo com a redução de 24% em relação a 2024.

Ainda segundo o relatório, a agropecuária é o principal vetor de pressão, com mais de 99% da perda de vegetação nativa nos últimos sete anos, sendo que se estima que mais de 89% da área desmatada no país teve pelo menos um indício de irregularidade, uma vez que não cruzou espacialmente com autorizações ou está dentro de territórios protegidos ou áreas

embargadas. O Maranhão continua sendo o estado com maior área desmatada, apesar da redução de 29,3%, totalizando uma perda de 152.294 ha de vegetação nativa. Dessa área, 55,5% tem sobreposição com autorização ou ação de fiscalização no Estado (MapBiomias, 2025).

Na Amazônia brasileira, entre 2019 e 2025, foram desmatados 5.136.648 de hectares. No gráfico 1, abaixo, é possível visualizar a evolução do desmatamento na região através dos anos:



Fonte: elaboração própria a partir dos dados contidos no RAD MapBiomias (2025).

Segundo o Global Forest Watch (2026), em conjunto com o World Resources Institute, o Brasil lidera o ranking de países com maior perda de floresta tropical primária, o que demonstra que há muito a ser feito no quesito combate ao desmatamento.

4.2. Fundo Amazônia

O Fundo Amazônia, conforme acima mencionado, é um mecanismo de financiamento criado pelo governo brasileiro em 2008 para captar doações destinadas a apoiar ações de prevenção, monitoramento e combate ao desmatamento, além de promover a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia (IPAM, 2026). Apesar de ser uma política pública ambiental desenvolvida pelo Brasil para a Amazônia, a execução do Fundo Amazônia não depende somente dos esforços brasileiros, pois o fundo carece da mobilização de países doadores de recursos para funcionar de maneira eficiente, configurando-se como uma política pública de caráter cooperativo, materializada por meio da cooperação internacional Norte-Sul.

Desde 2009, o mecanismo conta com o apoio de vários países, tendo recebido doações da Noruega, Alemanha, Estados Unidos, Reino Unido, Dinamarca, Suíça, Japão e Irlanda (Silva, 2021), sendo a Noruega responsável por aproximadamente 90% de todos os recursos

aportados (BNDES, 2026). O Fundo Amazônia é administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que tem a responsabilidade de destinar os aportes para o funcionamento de iniciativas de preservação e monitoramento, bem como angariar novos doadores para sua manutenção. Para tanto, o Brasil precisa adotar mecanismos que visem à concretização do referido indicador, sendo responsável, também, pela fiscalização dos recursos destinados (IPAM, 2026).

A fiscalização e o monitoramento dos resultados associados ao Fundo Amazônia ocorrem por diferentes mecanismos institucionais e tecnológicos. Além do acompanhamento realizado pelo BNDES e pelos órgãos governamentais responsáveis pela execução dos projetos financiados, são utilizados sistemas de sensoriamento remoto por satélite, bancos de dados geoespaciais, relatórios técnicos, auditorias independentes e plataformas de monitoramento ambiental desenvolvidas por instituições públicas e organizações da sociedade civil. Esses instrumentos permitem verificar a evolução dos índices de desmatamento, avaliar a efetividade das ações financiadas e conferir maior transparência à aplicação dos recursos, possibilitando tanto o controle interno por parte do Estado brasileiro quanto o acompanhamento pelos países e instituições financiadoras.

O mecanismo é estruturado sobre governança participativa, com forte presença de instâncias de orientação, validação técnica e prestação de contas. Em estudo da CEPAL, o Fundo é descrito como uma iniciativa pioneira de financiamento de ações de REDD+¹⁰ que, além de receber doações voluntárias, passou a operar com lógica de apoio a projetos de conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal (Kadri et al., 2020).

Guimarães (2023) ressalta que o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) reúne governo federal, estados e sociedade civil, sendo esta última composta por diferentes segmentos representativos, dentre os quais organizações não governamentais ambientais, povos indígenas, trabalhadores rurais, setor empresarial, setor florestal de base produtiva e comunidade

¹⁰ Os projetos REDD+ (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation) constituem um mecanismo de financiamento climático voltado à redução de emissões de gases de efeito estufa por meio da conservação florestal, especialmente em países em desenvolvimento. Sua lógica central consiste em criar incentivos econômicos para a manutenção das florestas em pé, de modo que governos, comunidades locais ou organizações possam receber recursos financeiros ou créditos de carbono a partir da redução do desmatamento e da degradação florestal. O escopo do mecanismo é ampliado pelo “+”, que inclui não apenas a redução do desmatamento, mas também a conservação de estoques florestais de carbono, o manejo sustentável das florestas e o aumento da capacidade de sequestro de carbono por meio de atividades como reflorestamento (UNFCCC). Na prática, os projetos operam a partir da definição de uma linha de base de desmatamento esperado, sendo que a diferença entre esse cenário projetado e os resultados efetivos de conservação gera créditos passíveis de comercialização em mercados de carbono ou de financiamento internacional, transformando a floresta em um ativo econômico.

científica. Já o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA), formado por especialistas de notório conhecimento científico em emissões de gases de efeito estufa e monitoramento florestal, designados pelo governo brasileiro, é responsável por validar a redução de emissões calculada pelo Ministério do Meio Ambiente (Guimarães, 2023).

O BNDES informa que o COFA estabelece as diretrizes e critérios de aplicação dos recursos, enquanto o CTFA atesta as emissões oriundas de desmatamento calculadas pelo Ministério responsável. A página institucional também registra que, após a extinção dos colegiados em 2019, eles foram recriados em 2023, restabelecendo a governança do Fundo (Fundo Amazônia, 2026). Essa estrutura é essencial para a lógica das finanças verdes porque vincula a alocação de recursos a objetivos ambientais mensuráveis e à cooperação entre entes públicos e sociedade civil. Em linguagem de política pública, trata-se de um arranjo institucional que busca reduzir assimetria de informação e aumentar a legitimidade da despesa ambiental (Mascarenhas, 2023).

O Fundo Amazônia já recebeu aproximadamente R\$ 5,3 bilhões e apoiou 147 projetos, desembolsando cerca de R\$ 2,3 bilhões (Fundo Amazônia, 2026). O Fundo Amazônia vem obtendo recordes históricos de doações recebidas recentemente, com movimentação de R\$ 726 milhões em 2023, R\$ 882 milhões em 2024 e R\$ 1,19 bilhão aprovados em 2025 (Fundo Amazônia, 2025). O Fundo opera por meio de apoio a projetos estruturados em quatro eixos de atuação. O primeiro refere-se ao monitoramento e controle ambiental, voltado a ações governamentais que asseguram a conformidade das atividades antrópicas com a legislação ambiental e fortalecem a capacidade de fiscalização. O segundo eixo diz respeito ao ordenamento territorial, orientado à organização e à regularização do uso do solo na Amazônia Legal. O terceiro eixo envolve a promoção da produção sustentável, apoiando atividades econômicas que mantêm a floresta em pé e buscam conciliar geração de renda com conservação ambiental. Por fim, o quarto eixo compreende ciência, inovação e instrumentos econômicos, voltados ao desenvolvimento de tecnologias, pesquisas e mecanismos financeiros que contribuam para a recuperação, conservação e uso sustentável da biodiversidade (Fundo Amazônia, 2026).

Entre 2006 e 2015, o Brasil utilizou apenas 6% dos valores disponíveis no Fundo da Amazônia. Cerca de US\$ 80 milhões foram destinados à agricultura e à pecuária de baixo carbono na Amazônia. Os financiamentos são originários, em sua maioria, de fundos privados nacionais e internacionais para organizações do terceiro setor com foco de atuação em disseminação de práticas sustentáveis, promoção de assistência técnica e de políticas públicas (Silva, Cenamo e Chávez, 2017).

As diretrizes de 2023 mostram que o Fundo passou a admitir apoio fora da Amazônia Legal, inclusive em sistemas públicos de monitoramento, como SINAFLO, CAR, além de proteção de terras indígenas e unidades de conservação. Também há previsão de apoio à administração pública direta e indireta federal e estadual, inclusive por meio de projetos estruturantes, o que amplia a interface entre financiamento ambiental e gestão pública, estabelecendo, ainda, que o apoio a projetos estruturantes deve contribuir para a implementação de política pública, apresentar estratégia de resolução do problema, demonstrar potencial de impactos duradouros e ter escala territorial (Fundo Amazônia, 2023).

A aplicação dos recursos ganhou maior diversidade em 2023 e 2024, com apoio a iniciativas de restauração ecológica, combate a incêndios florestais, fiscalização ambiental, agricultura sustentável, acesso à água e alimentação escolar. Entre os exemplos mais expressivos está o programa Restaura Amazônia, com R\$ 450 milhões, voltado à recuperação de áreas no Arco do Desmatamento, com meta de restaurar milhões de hectares até 2030 (Fundo Amazônia, 2023).

Também merece menção o novo padrão de apoio a entes subnacionais, especialmente corpos de bombeiros e ações de fiscalização ambiental, com valores de até R\$ 45 milhões por Estado para prevenção e combate a incêndios e até R\$ 30 milhões para fiscalização e combate a crimes ambientais. Esses dados mostram que o Fundo passou a atuar de forma mais integrada com os governos estaduais, fortalecendo a capacidade operacional da política ambiental (Fundo Amazônia, 2024).

É possível destacar também a chamada Amazônia na Escola, com R\$ 336 milhões, que busca fortalecer a produção sustentável de alimentos por agricultores familiares e ampliar a aquisição de produtos saudáveis e sustentáveis para redes públicas de ensino nos nove Estados da Amazônia Legal. Esse tipo de iniciativa amplia o alcance das finanças públicas verdes, pois conecta conservação ambiental, segurança alimentar, inclusão produtiva e política educacional (Fundo Amazônia, 2023).

O Estado do Maranhão, integrante da Amazônia Legal, tem se beneficiado da retomada do financiamento do Fundo Amazônia, que desde 2023 tem direcionado recursos significativos, de aproximadamente R\$ 500 milhões anuais, para ações de conservação florestal, manejo sustentável e inclusão socioprodutiva. Esses investimentos são orientados pelos eixos estruturantes do Fundo e contribuem para o fortalecimento de políticas ambientais em nível subnacional, especialmente em regiões marcadas pela transição entre Cerrado e Amazônia (Fundo Amazônia, 2025).

O Fundo Amazônia já aprovou cerca de R\$ 182 milhões em projetos com atuação exclusiva no Maranhão, beneficiando agricultores familiares, povos indígenas, comunidades quilombolas e organizações agroextrativistas, além de fortalecer órgãos públicos voltados à gestão territorial e à proteção ambiental. Entre as principais iniciativas apoiadas estão ações de reflorestamento, combate a incêndios, proteção de territórios tradicionais e fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis. Quando considerados também os projetos com atuação expressiva no Estado, os investimentos alcançam aproximadamente R\$ 293 milhões entre 2023 e 2026. Desde 2012, o Fundo Amazônia apoiou 11 projetos no território maranhense, evidenciando a relevância do Estado para as estratégias de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável na Amazônia Legal (Agência BNDES de Notícias, 2026).

Entre as principais áreas de aplicação destacam-se o ordenamento territorial e a regularização fundiária, com projetos voltados à titulação de terras e à redução de conflitos agrários, como o Projeto Paz no Campo, iniciativa que visa a fortalecer a regularização fundiária em 85 municípios da Amazônia Legal no Estado, incluindo a capital São Luís, que recebeu R\$ 52,9 milhões, de iniciativas do Instituto de Colonização e Terras do Maranhão (ITERMA). Também se destacam ações de monitoramento e controle ambiental, incluindo o fortalecimento de órgãos estaduais, capacitação de equipes e estruturação de mecanismos de prevenção e combate ao desmatamento e às queimadas. Além disso, parte significativa dos recursos é direcionada à promoção de atividades produtivas sustentáveis, com apoio a agricultores familiares, comunidades tradicionais e cadeias da sociobiodiversidade, bem como ao fortalecimento institucional da gestão ambiental estadual¹¹ (Agência BNDES de Notícias, 2026).

Esse conjunto de ações evidencia que o Fundo Amazônia opera como um instrumento de governança ambiental multinível, no qual recursos oriundos da cooperação internacional são internalizados por meio de instituições nacionais e subnacionais. No Maranhão, tal dinâmica contribui para a implementação de políticas públicas ambientais alinhadas aos objetivos de conservação da Amazônia, ao mesmo tempo em que dialoga com estratégias estaduais de

¹¹ No Maranhão, os recursos do Fundo Amazônia têm financiado projetos de prevenção e combate a incêndios florestais, proteção de terras indígenas e fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis. Destacam-se o projeto Amazônia Protegida, voltado ao fortalecimento do Corpo de Bombeiros Militar do Maranhão, inserido em uma iniciativa regional que disponibilizou até R\$ 45 milhões para cada Estado da Amazônia Legal, além dos projetos Território e Saúde: Olhares e Estratégias Guarani e Timbira, Floresta de Babaçu em Pé e Babaçu Livre, direcionados à proteção territorial indígena e ao fortalecimento da sociobiodiversidade e do extrativismo do babaçu (Agência BNDES de Notícias, 2026).

desenvolvimento sustentável, como o Plano Estratégico Maranhão 2050 (2024)¹², que estabelece diretrizes voltadas à sustentabilidade ambiental, ao desenvolvimento econômico e à redução das desigualdades regionais.

As iniciativas voltadas ao monitoramento ambiental, à prevenção de queimadas e ao fortalecimento da fiscalização contribuem diretamente para a meta de reduzir os índices de desmatamento e queimadas e ampliar a proteção e a recuperação dos biomas maranhenses (meta 11). O apoio à estruturação de órgãos ambientais e à implementação de instrumentos de gestão fortalece a capacidade institucional do Estado para gerir os recursos naturais e enfrentar os impactos decorrentes das mudanças climáticas (meta 12). Os projetos de regularização fundiária e ordenamento territorial promovidos pelo Fundo Amazônia dialogam diretamente com o objetivo de aprimorar a gestão territorial, ao proporcionar maior segurança jurídica sobre o uso da terra e reduzir conflitos fundiários (meta 13). Ao mesmo tempo, o incentivo a atividades produtivas sustentáveis, à agricultura familiar e às cadeias da sociobiodiversidade contribui para a valorização dos conhecimentos tradicionais (meta 13) e para a construção de alternativas econômicas compatíveis com a conservação ambiental (metas 11, 12 e 14), bem como para potencializar a economia verde, ao estimular modelos de desenvolvimento baseados no uso sustentável dos recursos naturais, reforçando a incorporação dos princípios da sustentabilidade nas políticas públicas estaduais (metas 12 e 14).

Observa-se, portanto, que os recursos oriundos da cooperação internacional não apenas viabilizam projetos específicos de conservação, mas também contribuem para a concretização dos objetivos estratégicos de longo prazo definidos pelo Plano Estratégico Maranhão 2050. A convergência entre os recursos provenientes da cooperação internacional e os objetivos do planejamento estadual evidencia um processo de governança multinível, no qual agendas globais de proteção ambiental são internalizadas e operacionalizadas por meio de políticas públicas subnacionais. Assim, observa-se que instrumentos internacionais não apenas financiam ações locais, mas também influenciam a estruturação de prioridades e estratégias de desenvolvimento no âmbito estadual.

¹² As metas ambientais descritas no Plano Estratégico Maranhão 2050 são:

“11. Reduzir os índices de desmatamento e queimadas e aumentar a proteção e a recuperação dos biomas;

12. Estruturar a gestão dos recursos naturais e mitigar os impactos decorrentes das mudanças climáticas;

13. Melhorar a gestão territorial e estimular o intercâmbio de saberes populares e tradicionais;

14. Potencializar o desenvolvimento da economia verde e transversalizar a educação ambiental” (Plano Estratégico Maranhão 2050, 2024).

Os resultados descritos nos documentos analisados indicam que o Fundo Amazônia teve impacto positivo sobre a governança ambiental e sobre o apoio a projetos territoriais, comunitários e de conservação, mostrando que o Fundo passou por fases de estabilidade, paralisação e retomada, revelando resiliência institucional diante de tentativas de desestruturação (Guimarães, 2023). O financiamento climático vai além de um instrumento econômico, e, se bem aplicado, promove transformação estrutural, desenvolvimento sustentável, governança ambiental e redução de desigualdades. O exemplo brasileiro evidencia como políticas nacionais aliadas à cooperação internacional geram impactos positivos e duradouros na mitigação da crise climática (Silva, 2021; Vieira, 2024).

4.3 Críticas ao Fundo Amazônia

O Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica da Unicamp elaborou nota técnica em que afirma que o Fundo Amazônia contribuiu mais para monitoramento e controle de crimes ambientais do que para alterar a lógica produtiva da floresta. O documento aponta que, até 2021, 46% da carteira do Fundo estava concentrada em monitoramento e controle, enquanto 27% se destinavam à produção sustentável. A nota também registra que o Fundo “contribuiu mais para o monitoramento e controle de crimes ambientais do que para alterar a lógica das atividades produtivas na floresta” (Bastos, 2023, p. 5).

Essa crítica é importante para a análise de finanças públicas verdes porque mostra que não basta financiar proteção, é preciso financiar a transição econômica territorial. Isso porque quando a estrutura de gastos se concentra excessivamente em controle e vigilância, sem expandir a capacidade produtiva sustentável das populações locais, corre-se o risco de perpetuar dependência de instrumentos repressivos e de reduzir a eficácia de longo prazo da política (Mascarenhas, 2023).

A crítica de Mascarenhas (2023) encontra respaldo na reflexão de Martínez Alier (1992), para quem muitos processos de degradação ambiental decorrem não apenas da ausência de controle estatal, mas também das limitações materiais enfrentadas pelas populações mais pobres. Ao observar que comunidades rurais frequentemente recorrem à exploração intensiva dos recursos naturais por não disporem de alternativas econômicas ou energéticas viáveis, o autor evidencia que políticas ambientais centradas exclusivamente em monitoramento e repressão tendem a apresentar resultados limitados no longo prazo. Nesse sentido, a efetividade das finanças públicas verdes depende não apenas do financiamento da proteção ambiental, mas também do fortalecimento de atividades produtivas sustentáveis capazes de conciliar conservação e desenvolvimento local.

Os resultados acumulados até 2024 indicam avanços mensuráveis na atuação do Fundo. O relatório de atividades registra, entre outros números, mais de 1,2 milhão de imóveis rurais inscritos no CAR, 2.123 missões de fiscalização ambiental, 326 órgãos ambientais fortalecidos, 122 terras indígenas apoiadas e 192 unidades de conservação beneficiadas. Esses números revelam que o Fundo tem impacto real sobre o monitoramento, a governança territorial e a proteção de ativos socioambientais estratégicos (Fundo Amazônia, 2024). Ao mesmo tempo, as análises críticas mostram que o Fundo ainda enfrenta o desafio de transformar resultados de controle e monitoramento em mudanças estruturais da economia amazônica. O INESC observa que, embora o Fundo tenha produzido aprendizados relevantes e financiado centenas de projetos, permanece o problema da baixa articulação com políticas estruturantes e da dificuldade de ampliar a escala das experiências produtivas sustentáveis (INESC, 2022).

Guimarães (2023) e Linhares Neto (2023) também convergem ao apontar que a eficácia do Fundo Amazônia depende da estabilidade de sua estrutura de governança e da continuidade das políticas públicas ambientais. Nesse sentido, a crise institucional enfrentada pelo Fundo entre 2019 e 2022 evidencia a importância dos mecanismos de governança para a manutenção da cooperação internacional. Em 2019, o governo de Jair Bolsonaro promoveu alterações significativas na governança do Fundo Amazônia. O então Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, passou a questionar a composição e o funcionamento dos órgãos responsáveis pelo acompanhamento e controle do Fundo, especialmente o Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e o Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA). Segundo o governo, tais instâncias deveriam ser reformuladas para ampliar a autonomia do Estado brasileiro na gestão dos recursos e reduzir possíveis interferências externas em assuntos considerados vinculados à soberania nacional (Folha de São Paulo, 2019).

Nesse contexto, ambos os comitês foram extintos por ato do Ministério do Meio Ambiente, o que gerou forte reação dos países doadores. A Noruega e a Alemanha, principais financiadoras do Fundo, manifestaram preocupação com a ausência dos mecanismos de governança e controle que asseguravam a transparência, a participação social e a verificação técnica dos resultados ambientais alcançados. Como consequência, novos repasses de recursos foram suspensos, uma vez que os países doadores passaram a considerar que não existiam garantias institucionais suficientes para acompanhar a destinação dos recursos e validar os resultados que fundamentavam as doações (Folha de São Paulo, 2019).

Os dados oficiais apontam uma correlação temporal entre a redução do apoio financeiro internacional e o enfraquecimento dos mecanismos de comando e controle ambiental no período

de 2019 a 2022, com impacto direto sobre os índices de desmatamento na Amazônia Legal. Relatórios do INPE (PRODES e DETER) indicam aumento consistente das taxas de desmatamento nesse período, associado, entre outros fatores, à redução da capacidade operacional de fiscalização do IBAMA e do ICMBio, incluindo diminuição de autuações e de ações de embargo ambiental.

Embora não se trate de uma relação causal exclusiva, a literatura especializada destaca que a suspensão de repasses do Fundo Amazônia contribuiu para a descontinuidade de projetos de monitoramento, prevenção e apoio à fiscalização, enfraquecendo a governança ambiental justamente em um contexto de flexibilização normativa e menor coordenação interinstitucional. Assim, a interrupção dos fluxos de cooperação internacional não apenas sinalizou perda de confiança dos doadores, mas também coincidiu com um ambiente institucional menos robusto, no qual se observou deterioração dos resultados de controle do desmatamento. A ruptura institucional ocorrida entre 2019 e 2022 demonstrou que a desestruturação da governança afeta diretamente as doações, a execução dos projetos e a confiança dos parceiros internacionais.

A partir de sua retomada institucional em 2023, no entanto, ocorreu a reconstituição da governança do Fundo, a retomada das captações e o lançamento de novas iniciativas associadas a políticas públicas de escala territorial, o balanço registrou R\$ 726 milhões contratados em novos projetos e anúncios de doações que somaram R\$ 3,1 bilhões, enquanto o relatório de atividades de 2024 informa a entrada de cerca de R\$ 1 bilhão e a continuidade da diversificação de doadores internacionais. Esses dados evidenciam que o Fundo permanece como instrumento central de cooperação internacional e de finanças públicas verdes no Brasil.

4.4 Crítica ao Financiamento Climático

Políticas ambientais e climáticas eficazes dependem da cooperação internacional, incluindo financiamento, transferência de tecnologias limpas, capacitação técnica e formação de recursos humanos. A cooperação internacional revela-se essencial para enfrentar a crise climática e promover o desenvolvimento sustentável em bases justas e equilibradas. O financiamento climático e o suporte não financeiro, ao atuarem de forma integrada, fortalecem capacidades institucionais, estimulam a inovação tecnológica e fomentam políticas públicas voltadas à preservação ambiental e à redução das desigualdades globais.

Projetos REDD+, por exemplo, podem ser desenvolvidos em diversas áreas, inclusive áreas de proteção ambiental, unidades de conservação, podendo ser concebidos para que a população residente nessas áreas seja por eles alcançada, de modo a trazer renda às populações, que se engajarão no desenvolvimento dos trabalhos e na própria manutenção dos projetos.

No entanto, persistem desafios relacionados à assimetria de poder, à dependência econômica e ao risco do colonialismo verde, que ameaçam a efetividade da cooperação. Assim, consolidar uma governança ambiental equitativa exige compromisso político, transparência e corresponsabilidade entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. Isso porque a implementação de políticas sustentáveis atravessa interesses políticos e econômicos dos Estados e, portanto, de sua própria soberania e capacidade produtiva. Em termos geopolíticos, os Estados exploram ao máximo seus recursos naturais ou os adquirem via comércio internacional, estabelecendo relações que priorizam questões econômicas.

Além disso, a própria noção de desenvolvimento pode revelar contradições para os países economicamente menos favorecidos. Nessa perspectiva, Calegare e Silva Júnior (2010) argumentam que desenvolvimento e subdesenvolvimento constituem fenômenos interdependentes, resultantes de um mesmo processo de divisão internacional do trabalho, no qual o crescimento econômico e a melhoria das condições de vida nos países centrais tendem a ocorrer em detrimento das nações periféricas, contribuindo para a manutenção de suas condições de atraso relativo. Nesse arranjo, os países centrais concentram atividades de maior valor agregado e acumulam riqueza, enquanto os países periféricos tendem a ocupar posições subordinadas na divisão internacional do trabalho, fornecendo matérias-primas e mão de obra, o que contribui para a reprodução das desigualdades em escala global¹³.

Sob essa perspectiva, a crescente incorporação de compromissos ambientais internacionais pelos países periféricos e semiperiféricos pode gerar tensões entre os objetivos de proteção ambiental e as estratégias nacionais de desenvolvimento econômico. No caso brasileiro, cuja inserção internacional historicamente esteve associada à exportação de *commodities* agrícolas, minerais e energéticas, a adoção de metas ambientais mais rigorosas pode implicar restrições a determinados setores produtivos e exigir elevados investimentos em transição tecnológica, monitoramento e adaptação.

Diante desse cenário, existe o risco de que exigências ambientais formuladas no âmbito internacional sejam percebidas como mecanismos capazes de limitar a competitividade de

¹³ Segundo Krasner (2008), autor cujo conceito acerca de regimes internacionais foi amplamente utilizado por teóricos construtivistas, no contexto neoliberal, a governança ambiental tende a ser justificada como mecanismo de correção de falhas de mercado globais, ainda que, na prática, possa reproduzir assimetrias estruturais quando os custos de adaptação são desigualmente distribuídos entre países centrais e periféricos. Sob essa perspectiva, as exigências ambientais internacionais podem operar não apenas como instrumentos de coordenação eficiente, mas também como dispositivos que internalizam padrões regulatórios definidos por atores com maior capacidade de influência no sistema internacional, refletindo desigualdades de poder e capacidade produtiva. Dessa forma, a tensão entre sustentabilidade e desenvolvimento revela que regimes internacionais não são neutros, mas atravessados por disputas distributivas que, em certos contextos, podem reforçar hierarquias econômicas já existentes na ordem global.

economias em desenvolvimento ou de reforçar assimetrias já existentes no sistema internacional. Desse modo, o discurso de desenvolvimento sustentável pode acabar se tornando instrumento importante de colonialismo verde, isto é, a continuidade de práticas coloniais no atual contexto da transição desigual para as energias renováveis. Nesse sentido,

(...) ‘colonialismo verde’ pode ser definido como a extensão das relações coloniais de pilhagem e desapropriação (bem como a desumanização do outro) na era conhecida como transição verde. O colonialismo verde transfere os custos para os países e comunidades periféricas e prioriza as necessidades energéticas e ambientais (como a água) de uma parte do mundo em detrimento de outra (Hamouchene, 2024).

Outro aspecto que merece atenção nesse debate é o fenômeno do *greenwashing*, expressão utilizada para designar práticas pelas quais empresas, organizações ou mesmo governos promovem uma imagem de responsabilidade ambiental que não corresponde, integralmente, às suas ações concretas. Nesses casos, o discurso da sustentabilidade pode ser utilizado como estratégia de marketing, de legitimação política ou de obtenção de vantagens econômicas, sem que haja mudanças substanciais nos padrões de produção e consumo.

No plano internacional, o *greenwashing* pode manifestar-se por meio da adoção de compromissos ambientais ambiciosos desacompanhados de mecanismos efetivos de implementação ou pela transferência de atividades ambientalmente degradantes para países periféricos e semiperiféricos, enquanto os países centrais mantêm uma imagem de liderança climática. Dessa forma, a análise das políticas ambientais e dos regimes internacionais deve considerar não apenas os compromissos formalmente assumidos pelos atores, mas também a efetividade das medidas adotadas e os interesses econômicos e políticos subjacentes a esses processos.

A Noruega, um dos países com maior Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do mundo, também apresenta uma das maiores pegadas ecológicas *per capita* globais, em grande medida associada à sua economia fortemente baseada na exploração e exportação de petróleo e gás natural (Global Footprint Network, 2026). Esse aparente paradoxo tem sido interpretado como expressão de estratégias de *greenwashing* internacional, nas quais a atuação como financiador de iniciativas de conservação, especialmente na Amazônia, pode funcionar como forma de legitimação ambiental externa sem alteração substancial de seu padrão doméstico de consumo e produção de carbono.

Embora o financiamento climático seja frequentemente apresentado como elemento central para o enfrentamento das mudanças climáticas, Peter M. Haas (2008) argumenta que a efetividade da governança ambiental depende da capacidade institucional de envolver/coordenar atores relevantes, produzir conhecimento especializado e implementar normas compartilhadas. Nesse sentido, a simples ampliação dos fluxos financeiros não garante,

por si só, resultados ambientais efetivos, caso não esteja acompanhada de mecanismos adequados de governança. O principal desafio não é captar mais recursos, mas garantir que o financiamento climático seja incorporado a arranjos institucionais capazes de produzir transformação econômica e ambiental de longo prazo. Nesse contexto, o autor opõe-se à busca por modelos únicos de governança ambiental, sustentando que não existe uma arquitetura institucional capaz de resolver satisfatoriamente todos os desafios ambientais. Em vez disso, a eficácia da governança depende da capacidade de identificar os obstáculos específicos que caracterizam cada problema, bem como os instrumentos mais adequados para enfrentá-los.

Outro aspecto central de sua reflexão consiste na crítica à limitada capacidade dos formuladores de políticas para compreender a complexidade dos sistemas ambientais. Isso porque muitos problemas ambientais são marcados por elevados níveis de incerteza científica, interdependência ecológica e consequências de longo prazo difíceis de prever, circunstâncias nas quais os tomadores de decisão frequentemente não dispõem das informações necessárias para avaliar adequadamente os efeitos de suas escolhas. Tal constatação fundamenta sua defesa da relevância das comunidades epistêmicas, entendidas como redes de especialistas capazes de produzir conhecimento, interpretar fenômenos complexos e auxiliar na formulação de políticas públicas.

Além disso, a própria formação da agenda é um ponto de grande importância no debate de discussões ambientais, uma vez que pode privilegiar determinados temas, escolhidos a partir dos interesses dos agentes internacionais que têm capacidade para impor seus interesses. Exemplo disso, conforme pontua Peter Haas (2008), é o risco de que a concentração de recursos, atenção política e esforços institucionais em torno das mudanças climáticas, apesar de ser um tema de grande relevância, relegue a segundo plano outros problemas ambientais igualmente relevantes. Em determinados contextos, argumenta o autor, investimentos em saneamento básico, acesso à água potável e gestão de resíduos podem produzir benefícios sociais mais imediatos e salvar um número maior de vidas humanas do que determinadas iniciativas climáticas globais.

A crítica feita por Haas (2008) torna-se bastante relevante, na medida em que os regimes internacionais agenciam pautas ambientais de interesse dos países que ditam as regras, que tendem a hierarquizar problemas, definir prioridades e mobilizar recursos de acordo com critérios de governabilidade e viabilidade política, nem sempre coincidentes com a gravidade social imediata de determinadas questões ambientais. Nesse sentido, a construção da agenda ambiental global pode refletir não apenas consensos técnicos ou científicos, mas também

disputas institucionais e escolhas políticas que influenciam quais riscos são considerados prioritários e quais permanecem marginalizados.

5 CONCLUSÃO

Com base na pesquisa desenvolvida, foi possível compreender a relevância dos tratados internacionais e da cooperação internacional como elementos estruturantes para a formulação e implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia brasileira. A trajetória da governança ambiental global evidencia que a proteção do meio ambiente deixou de ser uma questão estritamente doméstica, passando a integrar uma agenda internacional complexa, caracterizada pela interdependência entre Estados, pela emergência de regimes multilaterais e pela crescente centralidade de normas ambientais no sistema internacional. Nesse contexto, observa-se a necessidade de mecanismos nacionais de coordenação cada vez mais sofisticados, capazes de responder a problemas que ultrapassam fronteiras territoriais e exigem ações articuladas em múltiplos níveis de governança.

A utilização dos indicadores constantes na matriz apresentada no Apêndice A permitiu identificar não apenas a existência de relações entre cooperação internacional e políticas públicas ambientais, mas também os mecanismos concretos pelos quais compromissos internacionais, financiamento climático e parcerias institucionais influenciam a agenda ambiental brasileira voltada à Amazônia. Nesse sentido, verificou-se que tais instrumentos não atuam de forma isolada, mas compõem um arranjo institucional interdependente, no qual normas, recursos e práticas administrativas se articulam na consolidação de políticas públicas ambientais.

Sob a perspectiva construtivista, observou-se que a influência dos regimes internacionais não se limita à imposição de obrigações jurídicas ou à oferta de incentivos materiais. Conforme discutido por autores como Friedrich Kratochwil, Nicholas Onuf, Alexander Wendt e Peter Katzenstein, os regimes internacionais são compreendidos como estruturas socialmente construídas que moldam a realidade internacional por meio de normas, ideias e práticas compartilhadas. Assim, tratados, acordos multilaterais e instituições internacionais constituem não apenas instrumentos regulatórios, mas também práticas intersubjetivas que influenciam a formação de identidades estatais e orientam o comportamento dos atores internacionais.

Nesse sentido, instrumentos como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), o Acordo de Paris e o Tratado de Cooperação Amazônica desempenham papel central não apenas na coordenação da cooperação entre Estados, mas também na difusão de normas, valores e expectativas associadas à proteção ambiental, à

sustentabilidade e à responsabilidade climática. Tais regimes contribuem para a construção de um consenso normativo global que redefine progressivamente os parâmetros de legitimidade das políticas públicas ambientais.

A pesquisa evidenciou que a inserção do Brasil nesses arranjos internacionais influenciou significativamente a construção de sua agenda ambiental doméstica. Desde a Conferência de Estocolmo (1972), mas, especialmente, após a Conferência Rio-92, o país passou a incorporar, de forma progressiva e institucionalizada, princípios, compromissos e discursos vinculados à governança ambiental global, consolidando uma identidade internacional associada à preservação ambiental e ao protagonismo nas negociações climáticas. Esse processo não ocorreu de forma linear, mas foi marcado por avanços e retrocessos institucionais, demonstrando a natureza dinâmica e contestada da internalização normativa.

Ainda assim, é possível afirmar que tal trajetória contribuiu para a formulação de políticas públicas voltadas à proteção da Amazônia, ao combate ao desmatamento e à promoção do desenvolvimento sustentável, evidenciando que a atuação estatal é orientada não apenas por interesses materiais imediatos, mas também por normas compartilhadas, processos de socialização internacional e pela busca de legitimidade perante a comunidade internacional.

Além disso, constatou-se que redes transnacionais compostas por organizações internacionais, organizações não governamentais, comunidades epistêmicas, especialistas e ativistas desempenham papel fundamental na difusão de normas ambientais e na pressão por sua implementação. Esses atores contribuem para a produção e circulação de conhecimento técnico-científico, fortalecem mecanismos de monitoramento e *accountability* e influenciam diretamente processos decisórios nacionais, ampliando a permeabilidade do Estado a agendas ambientais globais.

Nesse contexto, as políticas públicas ambientais podem ser compreendidas não apenas como iniciativas de caráter interno, mas como resultados de processos contínuos de internalização de normas e expectativas construídas no âmbito da cooperação internacional. Trata-se, portanto, de um processo de dupla via, no qual o nível doméstico também retroalimenta a governança internacional por meio da implementação, adaptação ou resistência às normas globais.

O caso do Fundo Amazônia ilustra de forma particularmente expressiva essa dinâmica. Embora constitua um importante mecanismo de financiamento climático e cooperação internacional, sua relevância ultrapassa a dimensão financeira, funcionando também como instrumento de indução de políticas públicas, difusão de padrões de governança, transparência e fortalecimento institucional. Nesse sentido, o Fundo Amazônia evidencia como instrumentos

internacionais podem atuar como catalisadores de capacidades estatais, promovendo maior eficiência na gestão ambiental e ampliando a capacidade de monitoramento e controle do desmatamento.

Dessa forma, observa-se que a efetividade das políticas ambientais não depende apenas da disponibilidade de recursos financeiros, mas também da existência de instituições robustas, da coordenação entre níveis de governo e da capacidade de transformar compromissos internacionais em políticas públicas concretas e sustentáveis ao longo do tempo.

Diante dos resultados obtidos, considera-se que os objetivos da pesquisa foram plenamente alcançados. Foi possível analisar a evolução dos regimes internacionais ambientais, compreender a influência da cooperação internacional na formulação e implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia brasileira e identificar, inclusive por meio do estudo de caso do Fundo Amazônia, os mecanismos pelos quais normas, recursos financeiros e arranjos institucionais internacionais são internalizados no Brasil. A análise demonstrou que a cooperação internacional exerce influência não apenas pelo financiamento de projetos, mas também pela difusão de princípios, práticas administrativas e modelos de governança que reorientam a ação estatal em matéria ambiental.

No caso do Maranhão, verificou-se que os investimentos apoiados pelo Fundo Amazônia apresentam significativa convergência com as diretrizes estabelecidas pelo Plano Estratégico de Longo Prazo Maranhão 2050, especialmente no que se refere à redução do desmatamento e das queimadas, ao fortalecimento da gestão dos recursos naturais, ao aprimoramento do ordenamento territorial e à promoção da economia verde. Essa convergência indica a existência de sinergias entre agendas subnacionais e mecanismos internacionais de financiamento climático, o que reforça a importância da articulação multinível na governança ambiental contemporânea.

Nesse sentido, recomenda-se a ampliação da articulação entre os projetos financiados pelo Fundo Amazônia e as metas estratégicas estaduais, bem como o fortalecimento das capacidades institucionais dos órgãos ambientais, da regularização fundiária e das cadeias produtivas sustentáveis, além do aprimoramento de mecanismos de transparência e monitoramento público. Tais medidas podem contribuir para potencializar os resultados das políticas públicas ambientais, consolidando um modelo de desenvolvimento capaz de conciliar conservação ambiental, inclusão social e crescimento econômico sustentável.

Conclui-se, portanto, que os tratados internacionais e os mecanismos de cooperação internacional exercem papel decisivo na formulação e implementação de políticas públicas ambientais na Amazônia brasileira. A partir da internalização de normas, da construção de

identidades e da incorporação de expectativas compartilhadas pela comunidade internacional, o Brasil passou a desenvolver instrumentos institucionais e estratégicos voltados à proteção ambiental e ao enfrentamento das mudanças climáticas. Nesse sentido, a abordagem construtivista mostrou-se particularmente adequada para compreender como normas internacionais são incorporadas ao contexto doméstico e como a governança ambiental global influencia a consolidação das políticas públicas, evidenciando que a cooperação internacional constitui elemento estruturante e indispensável para a construção de uma agenda ambiental efetiva, resiliente e sustentável.

REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel. Seizing the middle ground: constructivism in world politics. **European Journal of International Relations**, v. 3, n. 3, p. 319-363, 1997.

AGÊNCIA BNDES DE NOTÍCIAS. **Fundo Amazônia apoia regularização fundiária em 85 municípios do Maranhão com R\$ 52,9 milhões**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.bndes.gov.br/cultura/Fundo-Amazonia-apoia-regularizacao-fundiaria-em-85-municipios-do-Maranhao-com-R%24-529-milhoes/>. Acesso em: 21 jun. 2026.

AGÊNCIA GOV. **COP 30 é encerrada com o Pacote de Belém aprovado por 195 países**. Encontrado em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acompanhe-a-secom/noticias/2025/11/cop30-e-encerrada-com-o-pacote-de-belem-aprovado-por-195-paises>. Acesso em: 09 mai 2026.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Fundo Amazônia: transparência – doações**. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br/pt/transparencia/doacoes/>. Acesso em: 20 jun. 2026.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **Fundo Amazônia e desenvolvimento socioambiental inclusivo: problemas e recomendações**. Nota do CECON n. 20. Campinas: Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica (CECON), Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 2023.

BEACH, Derek; PEDERSEN, Rasmus Brun. **Process-Tracing Methods**. University of Michigan Press, 2013.

BEZERRA, Marcelo Hugo de Medeiros et al. **A implementação da iNDC brasileira à luz do Acordo de Paris e seus desafios**. *Holos Environment*, v. 19, n. 1, p. 42–59, 2019.

BNDES. **Relatórios de Gestão do Fundo Amazônia (2010–2024)**. Disponível em: <https://fas-amazonia.org/wp-content/uploads/2025/12/>. Acesso em: 30 mai 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998**. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 17 mar. 1998.

BRASIL. **Decreto nº 2.652, de 1º de julho de 1998**. Promulga a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2 jul. 1998.

BRASIL. **Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017**. Promulga o Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 6 jun. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm. Acesso em: 03 dez. 2025.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 140, de 16 de agosto de 2016**. Aprova o texto do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 ago. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acesso em: 2 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. **Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989**. Dispõe sobre a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 fev. 1989.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 9 jan. 1997.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 19 jul. 2000.

BRASIL. **Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006**. Dispõe sobre a utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 26 dez. 2006.

BRASIL. **Decreto nº 6.527, de 1º de agosto de 2008**. Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 4 ago. 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 30 dez. 2009.

BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 3 ago. 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 maio 2012.

BRASIL. **Lei nº 14.904, de 27 de junho de 2024**. Estabelece diretrizes para elaboração de planos de adaptação à mudança do clima e altera a Política Nacional sobre Mudança do Clima. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 28 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 15.042, de 11 de dezembro de 2024**. Institui o Sistema Brasileiro de Comércio de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SBCE) e dá outras providências.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)**. Brasília, DF: MMA, 2002.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)**. Brasília, DF: MMA, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil**. (PPG7). Brasília, DF: Governo Federal; Grupo dos Sete (G7); Banco Mundial, 1992.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado)**. Brasília, DF: MMA, 2010.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Plano Clima: Estratégia Nacional de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima**. Brasília, DF: MMA, 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Estratégia Brasil 2050: estratégia nacional de desenvolvimento de longo prazo**. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento>. Acesso em: 2 abr. 2026.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. **Our Common Future**. Oxford: Oxford University Press, 1987.

BULL, Hedley. **A sociedade anárquica: um estudo da ordem na política mundial**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

CAMPBELL, David. Poststructuralism. In: DUNNE, Tim; KURKI, Milja; SMITH, Steve (Org.). **International Relations Theories: Discipline and Diversity**. Oxford: Oxford University Press, 2007.

CAMPBELL, David. **Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1992.

CALEGARE, Marcelo Gustavo Aguiar; DA SILVA JÚNIOR, Nelson. Desenvolvimento sustentável: revisão de literatura. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 24, 2011.

CASTILHO, Alessandra Beber. Cooperação Sul-Sul em clima e meio ambiente. In: FOLLY, M.; CLOSS, M.; GONZALEZ, V. (org.). **Política Externa Brasileira e Clima**. Brasília: FUNAG, 2024.

CBD. **Convention on Biological Diversity**. Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework. Montreal, 2022.

CEPAL. **Fundo Amazônia: financiamento climático em prol da conservação e do desenvolvimento sustentável da Amazônia**. 2020.

CLOSS, Marília. Transformação da ordem global, turbulência geopolítica e as mudanças do clima: desafios e possibilidades para a política externa brasileira. In: **Política externa brasileira e clima: caminhos para um Brasil ambientalmente responsável e socialmente**

justo / Maiara Folly, Marília Closs, Vitória Gonzalez (organizadoras). – Brasília : FUNAG, 2024.

CNUMAD. **Agenda 21**. Brasília: Senado Federal, 1996.

COP 30. **COP 30 aprova o Pacote Belém**. Encontrado em: <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/cop30-aprova-o-pacote-belem>. Acesso em 06 jun 2026.

FINNEMORE, Martha. **National Interests in International Society**. Ithaca: Cornell University Press, 1996.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International norm dynamics. **International Organization**, 1998.

FOLLY, Maiara; PORTO, Viviana. Cooperação pan-amazônica e OTCA. In: FOLLY et al. **Política Externa Brasileira e Clima**. 2024.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

FUNDO AMAZÔNIA. **Fundo Amazônia. Brasília, DF: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)**. Disponível em: <https://www.fundoamazonia.gov.br>. Acesso em: 6 jun. 2026.

FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE (FUNBIO). **Gestão financeira e operacional do Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA)**. Rio de Janeiro: Funbio, 2010.

GLOBAL FOOTPRINT NETWORK. **Country Trends: Norway**. Disponível em: <https://www.footprintnetwork.org/>. Acesso em: 21 jun. 2026.

GLOBAL FOREST WATCH. **Perda de cobertura arbórea 2001-2025**. Disponível em: <https://www.globalforestwatch.org/map/>. Acesso em: 30 mai. 2026.

GUIMARÃES, Marcos de Souza Fonseca. **A trajetória do Fundo Amazônia: configuração, estabilidade, paralisação e retomada analisada por meio do modelo de equilíbrio pontuado**. Dissertação (Mestrado em Governança e Desenvolvimento) – Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2023.

HAAS, Peter M. Epistemic Communities and International Policy Coordination. In: **International Organization**, v. 46, n. 1, p. 1-35, 1992.

HAAS, Peter M. Entrevista concedida a Peer Schouten. **Theory Talk #11: Peter Haas on Social Constructivism, the Manageability of the Market and Environmental Governance. Theory Talks**, 2008. Disponível em: https://www.files.ethz.ch/isn/155220/Theory%20Talk11_Haas.pdf?utm_source. Acesso em: 6 jun. 2026.

HAMOUCHE, Hamza; SANDWELL, Katie (org.). **Colonialismo verde: justiça energética e climática nos países árabes**. São Paulo: Editora Elefante, 2024.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (INESC). **Fundo Amazônia**. Brasília, DF: Inesc, 2022.

IPAM AMAZÔNIA. **O que é o Fundo Amazônia?** Disponível em: <https://ipam.org.br/entenda/o-que-e-o-fundo-amazonia/>. Acesso em: 31 maio 2026.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. Coordenação de Antônio Carlos Lessa e Henrique Altemani de Oliveira – SP: Saraiva, 2013.

KADRI, Nabil Moura et al. **Fundo Amazônia: financiamento climático em prol da conservação e do desenvolvimento sustentável da Amazônia**. CEPAL, 2020.

KATZENSTEIN, Peter (org.). **The culture of national security**. New York: Columbia University Press, 1996.

KECK, Margaret; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders**. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International Social Science Journal**, n. 159, p. 89-101, 1999.

KEOHANE, Robert O. **After hegemony: cooperation and discord in the world political economy**. Princeton: Princeton University Press, 1984.

KEOHANE, Robert O. International institutions: two approaches. **International Studies Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 379–396, 1988.

KRASNER, Stephen D. **Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables**. *International Organization*, v. 36, n. 2, p. 185-205, 1982.

KRASNER, Stephen D. Interview with Stephen D. Krasner. **Theory Talks**, 2008. Disponível em: <https://www.theory-talks.org>. Acesso em: 21 jun. 2026.

KRATOCHWIL, Friedrich. **Rules, norms and decisions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

LAPID, Yosef. The third debate: on the prospects of international theory in a post-positivist era. **International Studies Quarterly**, v. 33, n. 3, p. 235-254, 1989.

LINHARES NETO, Damásio Alves. Avanços e retrocessos na governança do Fundo Amazônia. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, Macapá, n. 15, p. 262-281, 2023.

MAPBIOMAS. **RAD2025: Relatório Anual do Desmatamento no Brasil 2025**. São Paulo: MapBiomass, 2026. 227 p. Disponível em: https://alerta.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/17/2026/05/RAD2025_27.05.26.pdf?utm_source. Acesso em: 30 mai 2026.

MARANHÃO. Governo do Estado. **Estratégia Maranhão 2050: planejamento de longo prazo para o desenvolvimento sustentável do Estado do Maranhão**. São Luís: Governo do Maranhão, 2024. Disponível em: <https://maranhao2050.ma.gov.br/>. Acesso em: 21 jun. 2026.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. Pobreza e meio ambiente: uma crítica ao informe Brundtland. **Revista de Economia Política**, v. 12, n. 1 (45), p. 93-104, jan./mar. 1992.

MASCARENHAS, Caio Gama. Orçamento público ambiental: funções econômicas, estrutura e riscos. Controle Externo: **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás**, 2023.

NAVON, Emmanuel. The third debate revisited. **Review of International Studies**, v. 27, n. 4, p. 611–625, 2001.

NÓBREGA, Sônia Correia Assis. **Políticas públicas e meio ambiente**. Brasília: CAPES, 2020.

ONUF, Nicholas. **World of our making**. Columbia: University of South Carolina Press, 1989.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova York: ONU, 2015.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA). **Tratado de Cooperação Amazônica**. Brasília, DF: OTCA, 1978.

PAINEL CIENTÍFICO PARA A AMAZÔNIA. Sumário Executivo do Painel Científico para a Amazônia 2025. Em: **Relatório de Avaliação da Amazônia 2025 - Conectividade da Amazônia para um Planeta Vivo**. SDSN, Nova York, EUA. Disponível em: www.sp-amazon.org/br/ar2025 . DOI: 10.55161/KSGL5884.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Direitos fundamentais. **Revista da EMERJ**, 2009.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2016.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem internacional ambiental**. São Paulo: Contexto, 2020.

SARAIVA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: **Políticas públicas; coletânea** / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006.

SCHUTZE, Amanda; BINES, Luiz; ASSUNÇÃO, Juliano. **Energia Elétrica na Amazônia Legal: desafios e oportunidades**. Amazônia 2030, 2022.

SILVA, Ana Carolina B.; CENAMO, Mariano Colini e CHÁVEZ, Gustavo Silva. **Mapeamento dos fluxos financeiros para REDD+ e Uso da Terra no Brasil**. Relatório do Forest Trends em Parceria com o IDESAM, 2017.

SILVA, Júlia Assis da. **Políticas públicas ambientais**. Dissertação, PUC-SP, 2021.

SILVA, Ricardo Gilson da Costa. Amazônia, dinâmicas territoriais e conflitos agrários: revisão de uma trajetória de curta duração. **Revista NERA**, Presidente Prudente, v. 28, n. 1, e10467, 2025. DOI: 10.47946/rnera.v28i1.10467.

SOUZA, Maria Cristina Oliveira; CORAZZA, Rosana. **Do Protocolo de Kyoto ao Acordo de Paris**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, 2017.

UNFCCC. **The UAE Consensus**. Dubai: COP28 Presidency, 2023.

UNITED NATIONS. **United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC)**. New York: United Nations, 1992.

UNITED NATIONS. **Convention on Biological Diversity (CBD)**. Rio de Janeiro: United Nations, 1992.

UNITED NATIONS. **Paris Agreement**. Paris: United Nations Framework Convention on Climate Change, 2015.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. WORLD CONSERVATION MONITORING CENTRE; INTERNATIONAL UNION FOR CONSERVATION OF NATURE. **World Database on Protected Areas - WDPA**. Cambridge [Reino Unido]: UNEP-WCMC. Disponível em: <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/our-work/quality-and-effectiveness/world-database-protected-areas-wdpa>. Acesso em: jun. 2026.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (UNFCCC). **What is REDD+**. Disponível em: <https://unfccc.int/topics/land-use/workstreams/redd/what-is-redd>. Acesso em: 21 jun. 2026.

VETTORAZZO, Lucas. **Salles, Noruega e Alemanha admitem que Fundo Amazônia pode acabar**. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 3 jul. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/07/salles-noruega-e-alemanha-admitem-que-fundo-amazonia-pode-acabar.shtml>. Acesso em: 21 jun. 2026.

VIEIRA, Flávia do Amaral. Política externa brasileira: da Rio-92 à COP30. In: FOLLY et al.; **Política Externa Brasileira e Clima**. 2024.

VIOLA, Eduardo. O regime internacional de mudança climática e o Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 17, n. 50, 2002.

WÆVER, Ole. The rise and fall of the inter-paradigm debate. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken; ZALEWSKI, Marysia (org.). **International theory: positivism and beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. p. 149–185.

WALKER, R. B. J. **Inside/outside: relações internacionais como teoria política**. Tradução de Luís Carlos Moreira da Silva. Revisão técnica de Thiago Rodrigues. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2013.

WALTZ, Kenneth N. **Theory of international politics**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1979.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it. **International Organization**, 1992.

WENDT, Alexander. **Social theory of international politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WENDT, Alexander. The agent-structure problem in international relations theory. **International Organization**, v. 41, n. 3, p. 335–370, 1987.

WWF Brasil. **Brasil promulga Convenção de Minamata sobre Mercúrio**. Publicado em 15 ago. 2018. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?67122/Brasil-promulga-Conveno-de-Minamata-sobre-Mercio>_Acesso em: 7 maio 2026.

APÊNDICE A - PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

A pesquisa adota a análise de conteúdo categorial, conforme orientação de Bardin (1977), estruturada em três etapas sequenciais: (1) pré-análise, seleção e organização do corpus documental; (2) exploração do material, codificação temática por categorias analíticas derivadas dos objetivos do estudo; e (3) tratamento dos resultados, integração dos achados empíricos ao referencial teórico construtivista. O procedimento é complementado pelo *process tracing*, que permite reconstruir as sequências causais entre os compromissos multilaterais e as transformações internas da política ambiental brasileira.

As categorias analíticas centrais foram extraídas dos objetivos específicos da pesquisa e do referencial construtivista (Wendt, 1992, 1999; Finnemore e Sikkink, 1998): normas internacionais, cooperação internacional, internalização normativa, governança ambiental e Amazônia. A matriz apresentada a seguir expande essas categorias com subcategorias operacionais, indicadores empíricos e ancoragem nos documentos analisados, de modo a assegurar a rastreabilidade das razões analíticas e a coerência entre teoria, método e resultado.

1. Categorias, Subcategorias e Indicadores Analíticos

(Tabela 2) Categoria A, Influência Normativa Internacional

Corresponde ao processo pelo qual compromissos ambientais internacionais impulsionam a produção normativa doméstica, nos termos da difusão normativa de Finnemore e Sikkink (1998).

Subcategoria	Indicadores empíricos	Documentos de referência
A1, Institucionalização pós-Estocolmo	Criação de órgãos e instrumentos de gestão ambiental articulados ao paradigma pós-1972	PNMA/Lei 6.938/1981; criação do IBAMA/Lei 7.735/1989
A2, Internalização Rio-92	Adoção do desenvolvimento sustentável como diretriz normativa interna	CF/1988, art. 225; PNRH/Lei 9.433/1997; SNUC/Lei 9.985/2000
A3, Alinhamento ao Protocolo de Kyoto	Políticas de mitigação de GEE; controle do desmatamento como obrigação climática	PPCDAm/2004; PNMC/Lei 12.187/2009

A4, Adaptação ao Acordo de Paris (pós-2016)	NDCs; mercado de carbono; neutralidade climática; integração entre mitigação e adaptação	Ratificação do Acordo de Paris/2016; SBCE/Lei 15.042/2024; Lei 14.904/2024; Plano Clima/2024
A5, Agenda 2030/ODS	Transversalização dos ODS nas políticas públicas internas	Internalização dos ODS/2015; Estratégia Brasil 2050/2024

(Tabela 3) Categoria B, Cooperação Internacional como Mecanismo Influenciador

Examina os canais pelos quais recursos financeiros, expertise técnica e pressão normativa de atores externos influenciam a formulação de políticas.

Subcategoria	Indicadores empíricos	Documentos de referência
B1, Financiamento multilateral	Captação de recursos externos para programas de conservação e desmatamento	PPG7/1992 (apoio G7); Fundo Amazônia/Decreto 6.527/2008
B2, Redes transnacionais de pressão	Organizações não governamentais, movimentos indígenas e coalizões subnacionais como vetores de difusão normativa (Keck e Sikkink, 1998)	PPCDAm/2004; retomada PPCDAm/2023
B3, Cooperação Sul-Sul e blocos multilaterais	BRICS, IBAS, BASIC e OTCA como espaços de articulação ambiental	Estratégia Brasil 2050/2024; acordos no âmbito da COP-30/Pacote Belém
B4, Participação em regimes internacionais	Ratificação de convenções e protocolos como ato de socialização normativa	CDB; UNFCCC (rat. 1997/1998); Acordo de Paris/2016

(Tabela 4) Categoria C, Identidade Internacional e Posicionamento Discursivo do Brasil

Analisa como a construção da identidade do Brasil como "guardião da Amazônia" e "líder ambiental emergente" condiciona suas escolhas de política pública, conforme a teoria de Wendt (1992, 1999).

Subcategoria	Indicadores empíricos	Documentos de referência
--------------	-----------------------	--------------------------

C1, Protagonismo diplomático	Sediar a Rio-92; candidatura à COP-30; liderança em negociações BASIC	Contexto histórico do texto; PPG7/1992; COP-30/2025
C2, Tensão soberania-sustentabilidade	Discurso de defesa da soberania sobre a Amazônia frente à internacionalização	PNMC/2009; Código Florestal/Lei 12.651/2012
C3, Oscilações de agenda	Períodos de recuo ou descontinuidade nas políticas ambientais em função de mudanças governamentais	Retomada do PPCDAm/2023; histórico de alternâncias discursivas

(Tabela 5) Categoria D, Governança Ambiental Doméstica

Avalia o grau de institucionalização interna dos compromissos internacionais, evidenciando sua tradução em estruturas normativas, programáticas e institucionais.

Subcategoria	Indicadores empíricos	Documentos de referência
D1, Estruturação institucional	Criação de órgãos, sistemas e instrumentos de gestão ambiental	Sisnama (PNMA/1981); IBAMA/1989; Ministério do Meio Ambiente
D2, Políticas de biodiversidade	Unidades de conservação; proteção de biomas	SNUC/2000; ARPA/2002; Lei da Mata Atlântica/2006
D3, Políticas climáticas e de uso do solo	Controle do desmatamento; redução de emissões; adaptação	PPCDAm/2004; PPCerrado/2010; Plano Clima/2024
D4, Instrumentos econômicos ambientais	Mercado de carbono; fundos de financiamento climático	Fundo Amazônia/2008; SBCE/Lei 15.042/2024
D5, Planejamento estratégico de longo prazo	Estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável com horizonte temporal ampliado	PNRS/Lei 12.305/2010; Estratégia Brasil 2050/2024

(Tabela 6) Categoria E, Mecanismos de Socialização e Aprendizado Normativo

Identifica os processos pelos quais o Brasil internalizou valores e expectativas da comunidade internacional, nos termos da socialização descrita por Risse e Sikkink (1998) e da teoria da difusão normativa de Finnemore e Sikkink (1998).

Subcategoria	Indicadores empíricos	Documentos de referência
E1, Aprendizado institucional pós-conferências	Reorientação das políticas após grandes eventos multilaterais	Pós-Estocolmo: PNMA/1981; Pós-Rio-92: PNRH/1997, SNUC/2000; Pós-Paris: PNMC revisada, SBCE/2024
E2, Adoção de conceitos internacionais	Incorporação de "desenvolvimento sustentável", "NDCs", "economia de baixo carbono" ao vocabulário normativo doméstico	CF/1988 art. 225; Agenda 2030/2015; Brasil 2050/2024
E3, Pressão e monitoramento externo	Relatórios internacionais, auditorias e avaliações como incentivos à mudança	Fundo Amazônia (BNDES, relatórios 2010–2024); NDCs submetidas à UNFCCC

Notas Metodológicas para Aplicação da Matriz Categorical

Triangulação: A validade analítica assenta-se na convergência entre três fontes: documentos normativos domésticos, instrumentos de cooperação internacional e literatura construtivista. Nenhuma categoria deve ser verificada com base em fonte única.

Exaustividade e pertinência: Conforme Bardin (1977), as categorias devem ser mutuamente exclusivas nos casos centrais e exaustivas em relação ao corpus. O cruzamento de categorias (ex.: A4/D4) é admitido apenas quando o documento apresenta inequivocamente as duas dimensões.

Revisão de *corpus*: O quadro admite expansão quando novos documentos forem incorporados à análise, em especial, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (2008, revisado em 2023) e os relatórios de gestão do Fundo Amazônia (BNDES, 2010–2024).

Ancoragem teórica: Cada categoria remete a um mecanismo construtivista específico (difusão normativa, socialização, pressão transnacional, construção identitária), garantindo coerência entre método e referencial teórico.

Voz autoral e rastreabilidade: Em consonância com o protocolo CGC4, toda inferência interpretativa deve ser rastreável ao documento de referência e à categoria analítica correspondente, evitando generalizações sem ancoragem empírica.