

Artigo de divulgação

# Trazendo a voz das populações locais à mesa de negociação global: disseminação de normas e construção de consenso sobre o elo entre florestas tropicais e mudança climática.<sup>1</sup>

*Bringing Local Voices to the Global Negotiation Table: Norm Dissemination and Consensus Building on Tropical Forests and Climate Change*

Maria Guadalupe Moog Rodrigues<sup>2</sup>

## RESUMO

Rejeitadas inicialmente pelas partes do Protocolo de Quioto, iniciativas de proteção a florestas tropicais são hoje universalmente aceitas como estratégias importantes para atenuar os impactos da mudança climática. A ideia de Redução de Emissões decorrentes do Desmatamento e Degradação Florestal (ou REDD+ na sigla em inglês), cuja origem remonta a demandas antigas dos povos da floresta amazônica, é atualmente consenso em fóruns internacionais. Como se explica essa mudança de percepção quanto ao elo entre florestas e mudança climática? A resposta está nos esforços de uma rede transnacional de advocacia (RTA) em disseminar normas e construir consenso, tanto no Brasil quanto no âmbito do Protocolo de Quioto. Esse estudo destaca a importância do ativismo que ocorre a níveis local e nacional em regimes democráticos do Sul global para a eficácia das RTAs nos processos de disseminação de normas e construção de consenso em arenas globais. O estudo também expande o poder explicatório de abordagens normativas em Relações Internacionais através da documentação de um caso em que a ideia e o conjunto de valores que foram propagados globalmente não emanam de valores e experiências associados às tradições do liberalismo ocidental.

**Palavras-chave:** Redes Transnacionais de Advocacia. Disseminação de normas. Amazônia. Brasil. REDD+. Mudança climática.

## ABSTRACT

Initially rejected by the parties to the Kyoto Protocol, efforts to protect tropical forests are now an accepted strategy to mitigate the impact of climate change. Inspired by long-standing demands of Amazonia's forests peoples, the notion of Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+) has been embraced in global arenas. What accounts for this shift in perceptions about the relation between forests and climate change? Answers lie in the efforts of a transnational advocacy network (TAN) at norm dissemination and consensus-building within Brazil and in the Kyoto Protocol. This study highlights the importance of domestic activism unfolding in democratizing societies to enhance the influence of transnational advocacy networks in

1. Esse artigo foi originalmente publicado na revista **New Global Studies**, sob o título "Bringing Local Voices to the Global Negotiation Table: Norm Dissemination and Consensus Building on Tropical Forests and Climate Change," v. 9, n. 2, Agosto 2015, p. 125-157. A tradução é da autora.

2. College of the Holy Cross, Massachusetts, Estados Unidos

Recebido em:  
12 de abril de 2016  
Aprovado em:  
13 de abril de 2016

norm dissemination and consensus building in global arenas. It enlarges the explanatory power of normative approaches by documenting a case in which the idea and set of values being globally propagated do not emanate from a Western liberal tradition.

**Keywords:** Transnational advocacy networks. Norm dissemination. Amazonia, Brazil, REDD+, climate change

Em 1997, o Protocolo de Quioto entrou em vigor. Durante as negociações do tratado, um grupo de ativistas ambientais com uma longa história de trabalho junto aos povos da floresta amazônica defendeu a inclusão de florestas tropicais no capítulo do Protocolo dedicado aos Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL).<sup>3</sup> Eles foram sumariamente derrotados. Um dos ativistas recorda:

havia um bloqueio mental global com relação à conexão floresta-clima. Florestas deveriam ser tratadas na Convenção de Biodiversidade, enquanto que a Convenção sobre Mudança Climática tratava apenas de indústria e energia. Como prevíamos, nós perdemos aquela batalha de dez a zero! Florestas foram completamente ignoradas na regulamentação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL) e não apareceram em nenhuma outra parte da Convenção.<sup>4</sup>

Dez anos mais tarde, porém, iniciativas para proteger florestas tropicais foram amplamente aceitas como medidas válidas para mitigar o efeito das mudanças climáticas. Em 2007, quando os membros da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (CQNUMC) negociaram o aprofundamento de suas obrigações no âmbito do Protocolo de Quioto, um mecanismo de incentivo à Redução de Emissões decorrentes de Desmatamento e Degradação Florestal (REDD+)<sup>5</sup> foi incluído no acordo. Em 2009, na Conferência das Partes (COP 15) em Copenhague, uma ativista notou “uma verdadeira explosão de avaliações de mecanismos de financiamento REDD+.” (STICKLER, 2014) REDD+ tem origem nas demandas históricas de povos indígenas, seringueiros, e pequenos agricultores da região amazônica de serem compensados por suas práticas de proteção a florestas tropicais.<sup>6</sup> REDD+ permite que países, particularmente aqueles em desenvolvimento e com vastas áreas de florestas tropicais, sejam compensados por seus esforços para limitar a emissão de gases de efeito estufa (GEE) oriundos de desmatamento. (INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA, 2014).

Como explicar que a relação entre florestas tropicais e mudança climática, intensamente rejeitada pelos membros do Protocolo de Quioto em um passado recente hoje gera consenso? O argumento que defendo aqui é que esse resultado se deve aos esforços de uma rede transnacional de advocacia (RTA) que promoveu a disseminação da norma e construiu consenso em torno da inclusão do REDD+ no Protocolo de Quioto, bem como em legislação relevante em vários de seus países membros.

O poder de normas, valores, conhecimento, e ideias em estimular a formulação de regimes internacionais e influenciar o comportamento de estados em questões internacionais é abordagem firmemente estabelecida no arcabouço teórico das Relações Internacionais e da Política Com-

3. Na sua primeira fase de implementação (2008-2012), o Protocolo de Quioto exigiu que apenas países desenvolvidos se comprometessem a estabelecer metas obrigatórias de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE). O protocolo contém uma seção sobre Mecanismos de Desenvolvimento Limpos (MDL) que permite a países desenvolvidos financiar e executar projetos de redução de emissões em países em desenvolvimento como forma de preencher uma parte de sua meta de redução de emissões.

4. Entrevista com Márcio Santilli, Coordenador do Programa de Políticas Sociais e Direitos Ambientais do Instituto Socioambiental (ISA), 23 jul. 2014, Brasília, DF.

5. A incorporação do sinal + a sigla se refere a variedade de políticas e incentivos à conservação, manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono em países em desenvolvimento.

6. De acordo com Sullivan (2012), Chico Mendes, líder seringueiro e ambientalista assassinado nos anos oitenta, formulou desse modo a noção de que os povos da floresta amazônica deveriam ser compensados por seus esforços de conservação ambiental. Essa ideia influenciou profundamente o ambientalista americano e amigo de Chico Mendes Steve Schwartzman, membro importante da rede transnacional de advocacia pro-REDD+.

parada (EVANGELISTA, 2002; FINNEMORE, 1996; HAAS, 1989; KECK; SIKKINK, 1998; KHAGRAM; RIKER; SIKKINK 2002; RISSE; ROPP; SIKKINK, 1999; WENDT, 1999). Essa abordagem teórica, no entanto, está tradicionalmente embasada em estudos sobre processos de difusão de normas e construção de consenso no âmbito global (levando eventualmente à elaboração de regimes e acordos internacionais) cuja base são os sistemas normativos de tradição liberal e ocidental, tida por alguns críticos, como hegemônica (PUCHALA, 2005).

A análise do ativismo da RTA pró-REDD+ apresentada aqui contribui para enriquecer o potencial explicativo de abordagens normativas em pelo menos três aspectos. Primeiro, ela documenta a trajetória de um esforço de advocacia que levou a arenas globais uma ideia inspirada por populações cuja vivência e valores não estão enraizados nas práticas e tradições filosóficas e culturais do liberalismo ocidental. RTAs têm sido ocasionalmente criticadas por estruturarem seu ativismo prioritariamente de acordo com valores do liberalismo ocidental, tais como direitos humanos (CLARK, 2013), e direitos individuais (LERCHE, 2008), bem como por sua excessiva dependência do arcabouço de direitos representados no âmbito das Nações Unidas, cuja presunção à universalidade é considerada etnocêntrica por alguns analistas (MESSER, 1997; POSEY; DUTFIELD, 1996). Ao formular o conceito de REDD+, cientistas e ativistas foram inspirados pela visão dos povos da floresta amazônica sobre o papel da *comunidade* (e não meramente de indivíduos) no esforço de proteção de florestas enquanto fontes de bens materiais (biológicos, econômicos) bem como *imateriais* (isto é, bens que se encontram fora do sistema de valoração econômica, tais como contribuições espirituais e estéticas). Além disso, o conceito incorpora as demandas dos povos da floresta de que seu papel de conservação seja objeto de reconhecimento e valoração pela comunidade internacional.<sup>7</sup> Ainda que Keck e Sikkink (1999, p.100) tenham reconhecido que processos de disseminação de normas empreendidos por RTAs podem criar oportunidades para contribuições fora do âmbito das tradições liberais ocidentais, essa possibilidade tem se restringido na literatura quase exclusivamente à advocacia dos povos indígenas (BRYSK, 2000; MARTIN; WILMER, 2008; MUEHLEBACH, 2003).

Uma segunda contribuição desse estudo é fornecer uma narrativa detalhada de *como* o processo de disseminação de norma, nesse caso do conceito de REDD+ ocorreu, e como se obteve um consenso global em torno dele. Desse modo, o estudo responde ao apelo feito por Price (1998) por uma maior compreensão sobre processos e estratégias através dos quais normas e ideias são disseminadas. O estudo também complementa a análise feita por Risse (2000) do processo de construção de consenso em negociações internacionais, em particular quando tal consenso é almejado por atores “que não comandam recursos materiais relevantes” para influenciar tais negociações (RISSE, 2000 p.20).

Finalmente, o foco em uma ideia, REDD+, capitaneada fundamentalmente por organizações não governamentais (ONGs) brasileiras e por seus parceiros nas comunidades locais, contribui para um maior equilíbrio na literatura de construção de normas e redes transnacionais de

7. REDD+ é apenas um, em meio a vários outros controversos esforços empreendidos por economistas, de atribuir valor econômico a bens ambientais. Veja por exemplo, publicação do Banco Mundial (2010).

advocacia (RTA). Estudos nessas áreas têm priorizado de forma desproporcional o papel das grandes ONGs internacionais (ONGIs) bem como das organizações profissionais de cientistas operando em países desenvolvidos do ocidente nos processos de disseminação global de valores e ideias e na construção de regimes internacionais inspirados pelos mesmos. Exemplos não faltam. Eles variam entre um foco sobre o papel de liderança exercido por ONGIs na formulação de relevantes tratados internacionais, tais como a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas, conhecido como CITES (LANCHBERY, 2006), e o Protocolo Ambiental para a Antártica (CLARK, 2001b), ao papel desses atores em acordos de direitos humanos (CLARK, 2001a; LANDMAN, 2005), termos mais justos para o comércio global (MURPHY, 2010), e políticas globais de saúde (ANDIA, 2014).

Essa ênfase sobre as ONGIs é compatível com o enfoque privilegiado que os estudos sobre RTAs ao nível de análise transnacional. Por exemplo, Schmitz (2004, 2006) e os estudos de caso na obra de Gready (2004) demonstram a importância da ONGIs na criação de oportunidades para seus parceiros locais – limitados no seu esforço de advocacia doméstica por governos autoritários ou pela fragilidade institucional de regimes ainda em processo de democratização – em influenciar “de fora” para que seus estados cumpram compromissos internacionais de proteção às normas liberais. Esse padrão de ativismo conhecido como “bumerangue” (KECK; SIKKINK, 1998, p.12), ou “modelo espiral” de mudança (RISSE; ROPP, 1999, p.239), a despeito de toda a sua eficácia, tem por vezes gerado um desequilíbrio de poder entre membros de redes transnacionais, e por conseguinte, tensões intra-rede. Ambos os fenômenos estão amplamente documentados na literatura (BOB, 2005; FARRELL; MCDERMOTT, 2005; HERTEL, 2006; RODRIGUES, 2004). Na medida em que processos de redemocratização em estados que viveram experiências autoritárias têm permitido a “internalização” de lutas transnacionais (PIPER; UHLIN, 2004; SIKKINK, 2005) pesquisas sobre RTA têm tido mais oportunidades de alinhamento com a rejeição de Keck e Sikkink (1998, p.4) a divisões rígidas entre as áreas de Relações Internacionais e Política Comparada.

As mudanças trazidas pelos processos de democratização e globalização econômica e tecnológica têm aprofundado o interesse sobre modos pelos quais membros de RTAs interagem enquanto operando em diferentes arenas -- nacional e transnacional -- de ativismo (SILVA, 2013). É portanto importante compreender melhor como os processos de democratização têm afetado a capacidade dos membros locais e nacionais de RTAs de liderar processos de disseminação de normas e valores. É importante ressaltar que a literatura sobre RTAs não nega que ativistas no Sul global possam se tornar catalistas de esforços transnacionais de advocacia (KECK; SIKKINK, 1998, p.6). Mas essa possibilidade teórica é limitada por uma carência de evidência empírica que nos permita compreender mais precisamente os diferentes papéis desempenhados pelos participantes em redes de advocacia no processo de disseminação global de normas.

No caso da RTA pró-REDD+ os grupos locais, em parceria com ativistas ambientais brasileiros atuando *no Brasil* foram fundamentais

para superar a oposição feita ao REDD+ por mediadores globais (“global brokers”) como definem Della Porta e Tarrow (2005), ou “porteiros” (“gatekeepers,”) na definição de Carpenter (2010)<sup>8</sup> das negociações globais sobre mudança climática. Dentre estes, encontravam-se representantes do governo brasileiro e ONGs ambientais europeias. Ao invés de depender do ativismo exercido “de fora” para a disseminação do conceito de REDD+ e com isso influenciar – ou envergonhar (“shame”) o Brasil nas negociações do clima como discutem Risse, Ropp e Sikkink (1999), a rede deu prioridade à advocacia doméstica. Devido às crescentes oportunidades de advocacia doméstica geradas pelo processo de consolidação democrática no Brasil, ativistas e populações locais alcançaram um papel de protagonistas dentro da RTA. Tais oportunidades foram maximizadas através de uma variedade de estratégias de mobilização da base social e penetração de arenas de formulação de políticas públicas. Não é surpresa portanto que a partir dessa base doméstica os ativistas brasileiros acabaram por ganhar influência sem precedente em arenas e debates globais.

Essa mudança na “direção” do ativismo transnacional (substituindo a pressão exercida “de fora” para influenciar mudanças “por dentro,” por uma pressão exercida “por dentro” com o objetivo de influenciar mudanças “fora”) é ainda pouco explorada e pouco compreendida pela literatura. No entanto, pesquisas promissoras começam a aparecer. Perla Júnior (2013) traz importante contribuição teórica ao formular o conceito de “sinal de socorro” (“signal flare”).<sup>9</sup> Esta imagem faz referência a um padrão estratégico de advocacia onde ativistas no sul global mobilizam recursos (discursos, aliados) com o intuito de influenciar políticas externas de países do norte. Estudos empíricos têm documentado a atuação de grupos da sociedade civil de países do sul global na liderança do ativismo por maior justiça na distribuição de recursos e contra políticas neoliberais (DELLA PORTA; ANDRETTA; REITER, 2006; DELLO BUONO; FASENFEST, 2010; DESMARAIS, 2007).

A seção seguinte apresenta uma breve cronologia da evolução do conceito de REDD+ dentro da CQNUMC. A ela se segue a análise de como a RTA pró-REDD+ formulou o conceito, o disseminou globalmente, e eventualmente conseguiu construir o consenso que levou à inclusão na Convenção-Quadro de um mecanismo baseado no conceito. Os dados para esse estudo foram coletados durante pesquisa de campo no Brasil em 2014. Esta pesquisa, portanto, se inserem no contexto das minhas contínuas atividades de pesquisa sobre a evolução de RTAs e movimento sociais na Amazônia durante as últimas duas décadas.<sup>10</sup> A pesquisa de campo incluiu entrevistas com ativistas da RTA pró-REDD+, com críticos do conceito, com oficiais do Itamaraty, e com analistas da sociedade civil organizada no Brasil. Também consultei documentação de organizações, tanto no Brasil<sup>11</sup> quanto nos Estados Unidos,<sup>12</sup> que estiveram diretamente envolvidas na RTA, bem como artigos na imprensa brasileira (eletrônica e impressa). Finalmente, consultei documentos oficiais das Nações Unidas, discursos oficiais e publicações do Itamaraty, e estudos científicos sobre a proposta REDD+.

8. “Porteiros” (ou “gatekeepers”) são organizações (ONGs e outras, e as vezes indivíduos), com grande influência sobre a agenda de uma rede. Elas desempenham “o papel principal na definição do acervo de assuntos relevantes numa determinada arena de advocacia.” Ainda que não esteja claro se a função de porteiro é um papel a ser desempenhado ou uma posição estrutural, é certo que a função é imbuída de poder (CARPENTER, 2010, p. 113-15).

9. Agradeço a um revisor anônimo pela referência ao trabalho de Perla Júnior.

10. A pesquisa de campo foi financiada por bolsas de pesquisas fornecidas pelo College of the Holy Cross, Massachusetts, Estados Unidos.

11. Especificamente, o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), o Instituto Socioambiental (ISA), o Grupo de Trabalho da Amazônia (GTA), a Confederação Brasileira de Organizações Indígenas (COIAB), o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), e o Observatório do Clima.

12. O Fundo para Defesa Ambiental (Environmental Defense Fund, EDF) e o Centro de Pesquisas Woods Hole (Woods Whole Research Center, WHRC).

## A Evolução do REDD+ no âmbito da CQNUMC

O esforço para demonstrar o elo entre proteção de florestas tropicais e mitigação dos impactos da mudança climática encontrou o seu nicho intelectual no contexto das discussões sobre o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). A inclusão desse conjunto de mecanismos no Protocolo de Quioto, porém, foi um processo controverso. A maioria das ONGs europeias e partidos verdes naquele continente, bem como a maioria das organizações ambientais no sul global faziam críticas ao mecanismo. Para estes, o MDL era apenas uma forma de permitir “que países industrializados fugissem de sua obrigação de reduzir emissões domésticas” (LECOQ; AMBROSI, 2007, p. 136). Nos países em desenvolvimento, setores nacionalistas resistiam a propostas percebidas como tentativas de internacionalizar recursos, tais como terra, florestas, e fontes naturais de energia (CARVALHO, 2012; FEARNNSIDE, 2005). Finalmente, havia aqueles que rejeitavam em princípio a noção de que o manejo ambiental global fosse feito através de incentivos de mercado.<sup>13</sup>

Essa variedade de críticas à proposta do MDL gerou um atraso no desenvolvimento de regras para regulamentá-lo até a COP 7, sediada em Marrakesh em 2001. Nessa época, a noção de compensar países que empreendiam esforços para evitar o desmatamento e proteger seus estoques de sumidouros de carbono (“carbon sinks”) já ganhara espaço entre cientistas e ambientalistas. No entanto, ela continuava a ser uma ideia politicamente tão polêmica que foi, mais uma vez, excluída das negociações.<sup>14</sup> Entre as principais polêmicas constavam discussões sobre a localização dos sumidouros globais e seu impacto nos processos de mudança climática. A discussão sobre o MDL foi também contaminada pelo ceticismo contra um de seus principais propositores, os Estados Unidos. Desde o início das discussões sobre o Protocolo de Quioto, diplomatas americanos haviam defendido a inclusão de florestas secundárias (mas não de florestas tropicais primárias) no cálculo total de emissões de GEE de um país. Países europeus eram inteiramente contrários a esta proposta. O receio era que a inclusão de florestas secundárias no MDL acabasse por proporcionar ao maior poluidor do mundo, os Estados Unidos, uma forma de escapar da obrigação de reduzir emissões. A proposta americana inviabilizou por muito tempo as negociações sobre o MDL, e contaminou durante anos debates sobre o elo entre florestas e mudança climática (FEARNNSIDE, 2005).

Um dos resultados do conflito entre as posições americana e europeia quanto ao MDL foi a elaboração e financiamento, juntamente com o Brasil, do projeto de pesquisa denominado Programa de Grande Escala da Biosfera-Atmosfera na Amazônia (LBA). A finalidade da iniciativa era que suas conclusões servissem de “suporte para discussões diplomáticas internacionais relacionadas a mudança climática no âmbito da CQNUMC.”<sup>15</sup> O estudo teria como uma de suas principais metas determinar se a floresta amazônica brasileira deveria ou não ser considerada como um sumidouro de carbono. Para os Estados Unidos, seria mais vantajoso que o estudo concluísse que florestas secundárias operam como sumidouros mais eficientes do que florestas tropicais primárias, já que as primeiras

13. Lecoq e Ambrosi (2007) fazem referência a essa resistência, que continua ainda hoje a ser expressa no Brasil por setores da sociedade civil organizada que fazem parte da iniciativa Carta de Belém (entrevista com Mauren Santos, Coordenadora de Justiça Socioambiental da Fundação Heinrich Böll, Rio de Janeiro, 16 jul. 2014).

14. Cenamo et al. (2009, p. 12) contêm referências específicas sobre o contencioso processo de formulação do MDL

15. Lahsen e Nobre (2007, 64). Os autores argumentam que esse objetivo acabou por se sobrepôr a outras prioridades do projeto, dentre elas a de aumentar a compreensão sobre o ecossistema amazônico e o uso apropriado da terra, com o objetivo de promover práticas ambientalmente sustentáveis de desenvolvimento na região.

predominam em território Americano (LAHSEN, 2009). Para os países europeus, ao menos no aspecto político, seria mais vantajoso que o estudo atribuísse um papel neutro às florestas (provando que elas são ao mesmo tempo sumidouros de carbono e emissores desse mesmo gás), o que permitiria excluir florestas por completo do MDL.

No entanto, sem esperar pelas conclusões do LBA, as partes da Convenção-Quadro chegaram a um acordo sobre o papel das florestas no âmbito do MDL. O mecanismo permitiria a obtenção de créditos de carbono apenas quando oriundos de financiamento a projetos de reflorestamento, em outras palavras, apenas de iniciativas relacionadas a florestas secundárias. A ideia de que florestas tropicais poderiam contribuir para mitigar os efeitos da mudança climática foi relegada a um painel organizado por ativistas ambientais brasileiros e americanos (CENAMO et al., 2009, p. 12). Nele, ativistas não apenas defenderam a importância das florestas tropicais na redução de emissões de carbono. Eles propuseram uma compensação financeira para esforços de redução do desmatamento (se incêndios florestais liberam carbono na atmosfera, esforços para limitar tais incêndios deveriam ser incentivados). Além do potencial para contribuir com a mitigação dos efeitos da mudança climática, a proteção das florestas tropicais trazia ainda outros ganhos, tais como a preservação de ecossistemas, biodiversidade e manutenção de padrões climáticos.

É importante notar que em 2003, assim como fora o caso no início das negociações do Protocolo de Quioto, os próprios diplomatas brasileiros se opunham firmemente à inclusão das florestas tropicais no MDL. Preocupações de cunho nacionalista se sobrepunham a quaisquer outras considerações no processo de formulação da posição brasileira. Mas havia ainda razões burocráticas.<sup>16</sup> Como claramente indicou um diplomata brasileiro em documentação oficial, a despeito do apoio brasileiro ao MDL, o Itamaraty não o considerava como fórum adequado para discussões relacionadas a florestas tropicais. Desde a ECO 1992, a prática brasileira era a de discutir iniciativas relacionadas a florestas tropicais exclusivamente no âmbito do Painel Intergovernamental sobre Florestas e do Fórum das Nações Unidas sobre Florestas (CHOFI, 2016).

No entanto, em 2005, durante a COP 11 em Montreal, o Brasil deixou de oferecer resistência à criação de um mecanismo global para compensar esforços de redução do desmatamento. E mais, o Brasil se tornou o proponente de um fundo para a proteção de florestas tropicais no contexto da CQNUMC (CARVALHO, 2012, p. 154). Marina Silva, na época ministra do meio ambiente, fez o anúncio da proposta do fundo durante um evento paralelo promovido pelo mesmo grupo de ativistas que havia apresentado a ideia de compensação para a redução de emissões oriundas de desmatamento em 2003. Este evento paralelo ocorreu quase simultaneamente aos esforços da Papua Nova Guiné e da Costa Rica de propor conjuntamente à Convenção-Quadro, com o apoio da Coalizão de Países com Florestas Tropicais, “medida que permita explorar os méritos da proposta REDD” (LAURANCE, 2008, p.286). Essa iniciativa abriu uma via através da qual as discussões sobre REDD+ ultrapassaram as fronteiras do ativismo ambiental e penetraram as arenas de negociações oficiais da CQNUMC. Como será detalhado abaixo, essa mudança radical na posi-

16. Para uma discussão detalhada sobre a resistência da diplomacia brasileira à inclusão das florestas tropicais no MDL consulte Laurance (2007) e Lemos e Roberts (2008).

17. É importante considerar explicações alternativas para a mudança de posição do Brasil e de outros atores globais. Uma explicação com base na escola realista proporia que a aceitação do REDD+ decorreu de mudança na definição do interesse nacional. Essa explicação poderia ainda sugerir que há uma coincidência entre o momento da mudança da posição brasileira e o período em que os índices de desmatamento diminuíram no país. Essa explicação, porém, não leva em consideração aspectos importantes da decisão brasileira, por exemplo, porque o país resolveu eleger a CQNUMC como arena principal de discussão sobre florestas quando historicamente estas eram discutidas em outros arenas multilaterais? Tendo em vista o sucesso do Plano Piloto para a proteção das florestas tropicais brasileiras (PPG7), porque o Brasil escolheu capitalizar sobre a redução dos níveis do desmatamento através da criação de um novo mecanismo, ao invés de expandir o PPG7? A abordagem realista também não é capaz de explicar como a resistência ao REDD+ por parte de outros membros influentes nas negociações do Protocolo de Quioto foi eventualmente superada.

18. O Plano de Ação de Bali estabeleceu as bases para a entrada em vigor da Convenção Quadro. Em um de seus parágrafos iniciais o documento determina que seus membros irão intensificar ações para atenuar os efeitos da mudança climática, "incluindo políticas e incentivos positivos relacionados a [...] conservação e manejo sustentável de florestas e aumento dos estoques de carbono florestal em países em desenvolvimento (Decisão 1, CP 13, parágrafo 1. (b). (iii)).

ção brasileira, bem como na de outros membros do Protocolo de Quioto com relação ao papel das florestas tropicais, se explica através da análise dos esforços empreendidos por uma RTA para disseminar o conceito de REDD+ tanto no Brasil quanto internacionalmente.<sup>17</sup>

Em 2006, o governo brasileiro propôs formalmente à Conferência-Quadro que países fossem compensados por seus esforços em mitigar o impacto da mudança climática através de iniciativas para reduzir o desmatamento. Compensação financeira seria oferecida de forma voluntária por países doadores. Estes não poderiam abater de suas metas de redução de emissões o montante gerado por uma eventual redução de emissões em países tropicais oriúnda de iniciativas para evitar o desmatamento. Em outras palavras, a proposta brasileira era uma versão "nacionalista" do conceito originalmente formulado pelos ativistas da RTA pró-REDD+. Como será demonstrado abaixo, ela foi influenciada pelo esforço dos ativistas da RTA em redefinir o conceito, superar resistências, e eventualmente construir consenso entre partes interessadas dentro e fora do Brasil. No Fundo Amazônia, como a proposta brasileira ficou conhecida, o Brasil se compromete a atingir metas obrigatórias de redução de GEE que seriam oriúndas de desmatamento. Financiamento internacional para iniciativas de redução de desmatamento só pode ser direcionado a um órgão governamental. Assim, o controle do processo permanece inteiramente nas mãos do governo brasileiro.

Em 2007 REDD+ foi incluído no Plano de Ação de Bali<sup>18</sup> e o Banco Mundial lançou a Parceria para o Carbono Florestal para formular projetos piloto de REDD+. Em 2008 o Congresso brasileiro aprovou lei criando o Fundo Amazônia para prevenir, monitorar e combater o desmatamento e incentivar o uso sustentável das florestas (BRASIL, 2008). Finalmente, progresso no âmbito do REDD+ foi praticamente o único resultado positivo em meio as negociações infrutíferas da COP 15 em Copenhague em 2009.

A seção seguinte analisa como a RTA pró-REDD+ conseguiu retirar o conceito da posição marginal em que este se encontrava no contexto das negociações da CQNUMC, e incluí-lo oficialmente não só na Convenção mas também em legislações nacionais de muitos de seus países-membros.

#### A RTA pró-REDD+: A construção de consenso nos níveis nacional e transnacional

Não foi tarefa fácil a de construir consenso em torno da ideia de que iniciativas para evitar o desmatamento contribuem para atenuar os efeitos da mudança climática. Essa tarefa foi particularmente difícil porque se deu no contexto altamente polarizado das negociações sobre o clima. No final da década de noventa e início do segundo milênio, esse assunto gerava grandes divisões, tanto entre a comunidade científica quanto entre ambientalistas.

Havia conflitos entre cientistas trabalhando lado a lado no programa LBA. Como foi dito acima, o programa era "o maior projeto científico de cooperação internacional a investigar a interação entre a floresta amazônica e as atmosferas regional e global." Entre os cientistas envolvidos



no programa havia tensões oriundas de percepções de que o poder e as estruturas dos recursos favoreceriam cientistas americanos e europeus em detrimento de seus parceiros brasileiros. Essa percepção de uma divisão Norte-Sul acirrava ainda mais as diferenças de abordagens quanto às implicações políticas das conclusões científicas do LBA. Sem querer generalizar, é possível sugerir que cientistas americanos, bem como muitos cientistas brasileiros trabalhando próximos aqueles, tendiam a favorecer a hipótese de que as florestas tinham que ser, necessariamente, parte das medidas atenuantes dos impactos da mudança climática (em termos científicos, este grupo enfatizava evidência de que a Amazônia é um sumidouro de carbono). Cientistas europeus e uma minoria de cientistas brasileiros, ao contrário, concordavam com a posição política dominante entre países europeus de que a floresta amazônica é, simultaneamente, um grande emissor e grande sorvedouro de carbono, e como tal não possui papel importante a desempenhar em medidas de manejo da mudança climática. Para esse último grupo, a inclusão de florestas no Protocolo de Quioto tornaria mais fácil o cumprimento de metas nacionais de redução de emissões. A consequência seria a diminuição do incentivo à adoção de medidas estruturais para mudar o padrão das fontes de emissão.<sup>19</sup>

Entre as redes ativistas de ambientalistas, as relações no início do século 21 eram bem mais tensas do que haviam sido nos anos oitenta e início dos anos noventa, particularmente no Brasil. Nos anos oitenta, ativistas internacionais haviam forjado alianças com ativistas brasileiros. Estes últimos se beneficiaram de tais vínculos na luta para proteger o ecossistema amazônico ameaçado pelos projetos de desenvolvimento do regime militar. Nos anos noventa, durante a transição democrática, ONGs deram apoio importante a novos grupos de ativistas que começavam a se beneficiar dos espaços criados pela maior liberdade política e crescente consciência ambiental no país (HOCHSTETLER; KECK, 2007). Durante esse período, havia um senso de urgência no sentido de proteger as florestas tropicais das pressões crescentes da expansão da produção de soja e bife para exportação.<sup>20</sup> Essa urgência aumentava a sinergia que havia sido estabelecida anteriormente entre organizações ambientais domésticas e internacionais.

No final dos anos noventa, porém, as RTA que haviam se formado em torno dos esforços de proteção à Amazônia enfrentavam desafios. O processo de redemocratização abria espaços de ativismo a organizações locais que haviam aumentado sua capacidade técnica e política em parte graças ao apoio de seus parceiros transnacionais. Essa crescente assertividade política dos grupos locais por vezes levou a conflitos com seus aliados internacionais com relação às prioridades da advocacia em rede, bem como a percepção de disparidades nas relações de poder entre parceiros de rede. Um caso emblemático desse fenômeno ocorreu no contexto do projeto Planaflo, formulado para promover o desenvolvimento sustentável de Rondônia. O projeto enfrentou um sem número de problemas em sua execução que foram sistematicamente denunciados pelos membros de uma RTA. Em meados dos anos noventa, divisões sérias emergiram no interior da rede. Populações locais nominalmente beneficiárias do projeto e ONGs locais se ressentiram das demandas intensas feitas por seus parceiros internacionais pela interrupção de

19. Para discussões extensas sobre essas tensões, consulte Fearnside (2001b), Gama e Velho (2005), Fearnside (2005), e Lahsen e Nobre (2007).

20. A expansão da fronteira da soja nos anos noventa se juntou à expansão do setor agropecuário tornando-se a maior ameaça à floresta amazônica (FEARNSIDE, 2001a; FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS, 2010)

fundos ao projeto. Por sua vez, ONGs ambientalistas internacionais se ressentiam da ênfase dada pelas populações locais a projetos de desenvolvimento, em detrimento de iniciativas ambientalmente sustentáveis. Tensões similares emergiram de novo em meados dos anos 2000 (RODRIGUES, 2004; ZWICK, 2013).

Em meio a essas tensões, não apenas em círculos ativistas mas também científicos, uma coalizão de cientistas americanos e brasileiros se formou com a finalidade de propor a inclusão de florestas tropicais nas negociações do Protocolo de Quioto. A criação do Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM), é possivelmente a evidência mais concreta desse esforço, bem como o recurso mais eficaz desse grupo para promover sua agenda.<sup>21</sup> O IPAM foi fundado em 1995 com a missão de “trabalhar para o desenvolvimento sustentável da Amazônia com base no crescimento econômico, justiça social, e integridade funcional dos ecossistemas da região. O IPAM é hoje um dos mais importantes atores nos esforços de advocacia pró-REDD+. (INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA, 2016).

Mas seria injusto enfatizar apenas o IPAM como força por trás do conceito. Em grande parte, os princípios operacionais do IPAM emulam aqueles de seu principal parceiro no Brasil, o Instituto Socioambiental (ISA). ISA foi fundado em 1994, com uma missão semelhante a do IPAM. Enquanto este último se apoia nas ciências ambientais para a formulação de suas políticas prioritárias, ISA se apoia nas ciências sociais. O instituto emprega etnologistas, antropólogos, e advogados especializados em direitos indígenas.

A terceira perna desse tripé que promoveu o REDD+ são duas organizações americanas que têm estado na linha de frente do ativismo ambiental global e dos esforços de conservação de florestas tropicais: o Fundo de Defesa Ambiental (EDF), com sede em Washington, DC, e o Centro de Pesquisas Woods Hole (WHRC) em Massachusetts. Steve Schwartzman, antropólogo e Diretor das Políticas para Florestas Tropicais no EDF, Daniel Nepstad, na época cientista senior no WHRC, juntamente com Paulo Moutinho, do IPAM e Márcio Santilli, do ISA desenvolveram o conceito que eventualmente ficou conhecido como Redução de Emissões de Desmatamento e Degradação Florestal, REDD+, bem como a justificativa para a sua inclusão no Protocolo de Quioto e negociações sobre a mudança climática.<sup>22</sup> Como será discutido em seguida, a formulação do REDD+ deve suas bases políticas e científicas à estreita cooperação destes cientistas e ativistas com as populações da floresta amazônica.

À medida em que a RTA pró-REDD+ evoluiu, ela começou a contar também com “empreendedores políticos” tais como o líder indígena Almir Surui (ZWICK, 2013; MITTELSTAEDT, 2010), e ativistas e cientistas que em certos momentos chaves do ativismo detinham posições relevantes no interior da burocracia governamental brasileira (por exemplo, Marina Silva, ativista e amiga de Chico Mendes, que se tornou Ministra do Meio Ambiente em 2003, e Carlos A. Nobre, cientista do Instituto Brasileiro de Pesquisas Espaciais, INPE, sendo também membro do Painel Intergovernamental de Mudança Climáti-

21. Cientistas de renome internacional estiveram diretamente envolvidos na criação do IPAM, entre eles Daniel Nepstad, co-fundador e primeiro diretor executivo do IPAM, era até recentemente cientista senior do WHRC. Carlos A. Nobre, membro do conselho diretor, coordenou o LBA e foi membro do Painel Intergovernamental de Mudança Climáticas. Paulo Moutinho, co-fundador e atual diretor executivo do IPAM é consultor científico do WHRC. Philip Fearnside, do prestigiado Instituto de Pesquisas da Amazônia, INPA, trabalhou com esse grupo durante os anos noventa.

22. Ver “Tropical deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay,” de Márcio Santilli, ISA, Paulo Moutinho, IPAM, Stephan Schwartzman, EDF, Daniel Nepstad, IPAM) e WHRC, Lisa Curran, Yale School of Forestry and Environmental Studies, e Carlos Nobre, INPE, em Moutinho and Schwartzman (2005).

ca, IPCC, e chegando a fazer parte do Ministério de Ciência e Tecnologia). Finalmente, e bem mais tarde, governadores de alguns estados amazônicos também fizeram parte do esforço pró-REDD+. Bastante importante também para o esforço de advocacia pró-REDD+ foi a organização Observatório do Clima criada em 2002. Esta, também conhecida como Rede Brasileira de ONGs e Movimentos Sociais em Mudança Climática, era composta, na época, por vinte-cinco (e mais tarde, trinta e três) organizações da sociedade civil organizada brasileira cujo objetivo era influenciar o debate sobre mudança climática.<sup>23</sup> Em um manual publicado alguns anos após a sua formação o Observatório estabelece como uma de suas prioridades “fazer a questão do desmatamento [...] o epicentro dos debates sobre mudança climática no Brasil (FURRIELA, 2005).

Além de sua experiência técnica e política, a RTA pró-REDD+ deve a sua legitimidade, em grande parte, ao apoio que obteve dos povos da floresta amazônica.<sup>24</sup> O Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), a Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) e uma rede de pequenas organizações de base operando na Amazônia sob a articulação do Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) haviam, no passado feito parte da Aliança dos Povos da Floresta, sob liderança de Chico Mendes.<sup>25</sup> Os membros da Aliança sempre mantiveram vínculos históricos importantes com o IPAM, ISA e EDF. No início dos anos 2000, o interesse e experiência dos povos da floresta em questões relacionadas a mudança climática vinha crescendo. Eles foram beneficiários diretos de iniciativas de conscientização sobre o tema empreendidas pelo Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS),<sup>26</sup> pelas oficinas de trabalho promovidas pelo IPAM e ISA para discutir a inclusão de florestas no MDL, (INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA, 2008) e por uma maior exposição internacional aos debates sobre o mecanismo.<sup>27</sup>

A participação dos grupos locais na RTA pró-REDD+ e seu ativismo em defesa de políticas com base no conceito precisa ser destacada. O apoio destes ao conceito foi importantíssimo para colocar acima de qualquer suspeita a legitimidade de ONGs e ONGs brasileiras que promoviam o REDD+ no âmbito global. Também vital para o processo de disseminação e construção de consenso em torno do REDD+ foi a participação das populações locais em espaços que foram surgindo no Brasil tanto no processo de formulação de políticas domésticas quanto internacionais.<sup>28</sup>

Na década de 1990, populações indígenas e seringueiros ganharam importantes avenidas de acesso a políticas para a Amazônia através de sua participação no PPG-7, uma iniciativa global de financiar projetos ambientalmente sustentáveis. PPG-7 criou oportunidades para debate e colaboração entre as partes interessadas nas iniciativas no Brasil e no exterior, bem como entre funcionários do governo e ativistas ambientais (LEMOS; ROBERTS 2008). Esse processo colaborativo ficou bastante evidente em Janeiro de 1999, quando um antigo aliado do movimento ambiental brasileiro, José Sarney Filho, foi nomeado Ministro do Meio Ambiente pelo

23. Carta de Princípios do Observatório do Clima Rede Brasileira de Organizações Não-Governamentais e Movimentos Sociais em Mudanças Climáticas – Observatório do Clima”, 22–23, 2002, São Paulo, Brasil.

24. O conceito de legitimidade é problematizado por Hudson (2001) por se confundir, no entendimento do autor, com questões de soberania de estados no contexto internacional, como, por exemplo, quando ONGs alegam ter “legitimidade” para representar populações locais em país X. O autor recomenda como alternativa o uso do termo “political accountability” de difícil tradução para o português.

25. Essas organizações permanecem na linha de frente da advocacia pro-REDD+ (GOMES et al., 2010).

26. O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS) foi criado em 1990 para incentivar e facilitar a participação da sociedade civil na ECO-92. A organização continua a monitorar e a participar dos processos de formulação de políticas públicas para o desenvolvimento ambientalmente sustentável, bem como de processos internacionais como as negociações climáticas e de proteção da biodiversidade.

27. A RTA pro-REDD+ sistematicamente alocou recursos para financiar a ida de representantes das organizações dos povos da floresta às COPs, permitindo assim que esses indivíduos participassem diretamente dos esforços de disseminação do conceito e construção de consenso empreendidos pela Rede.

28. Para uma análise da relação entre administrações democráticas e organizações da sociedade civil, ver Hochstetler (2008); para uma discussão sobre oportunidades para a sociedade civil participar da formulação de políticas públicas, ver Dagnino (2002). Dagnino (2008), no entanto, faz também uma crítica ao impacto dessas oportunidades. Sobre a abertura do processo de formulação de políticas externas no Brasil, começando com o governo de Fernando Henrique Cardoso (1994–2002) e aprofundada sob os governos de Lula da Silva (2002–2010), ver Hirst e Lima (2002), Souza (2009), e Mesquita (2012). Especificamente sobre o papel da sociedade civil na agenda ambiental internacional brasileira, ver Carvalho (2012) e Lisboa (2012).

29. Sarney Filho havia sido um dos fundadores e é membro atuante da Frente Parlamentar Ambientalista, criada para expandir o diálogo entre parlamentares e sociedade civil sobre questões ambientais.

então re-eleito presidente Cardoso.<sup>29</sup> Sarney Filho não perdeu tempo em abrir as portas do Ministério do Meio Ambiente a ambientalistas, que começaram então a participar da “porta giratória” entre estado e sociedade civil, deixando suas posições em organizações ambientalistas para ocupar cargos na burocracia governamental. Entre estes estava Mary Allegretti, que veio a ser Secretária para a Coordenação da Amazônia no Ministério, bem como dois ex-funcionários do ISA (BARBOSA, 2015).

Allegretti fora amiga e aliada importante de Chico Mendes durante a luta desse último para criar reservas extrativistas no Acre. Ela colaborou na criação do CNS e da Aliança dos Povos da Floresta. Allegretti contribuiu também para a formação do GTA. Assim, Allegretti e outros ambientalistas tabalhando no Ministério do Meio Ambiente de Sarney Filho estavam em contato direto com as populações amazônicas e ciêntes das expectativas destas em obter recursos globais para a proteção de florestas tropicais. Essas demandas se fizeram bastante específicas via um manifesto enviado ao governo brasileiro às vésperas da COP 6 na Holanda.

Entitulado Manifesto da Sociedade Civil Sobre a Relação entre Florestas e Mudança Climática – Expectativas para a COP 6,<sup>30</sup> o documento foi assinado por representantes do CNS, COIAB, GTA, de várias federações de pequenos agricultores e de organizações científicas e de advocacia pública. O Manifesto foi formulado durante um seminário organizado pelo IPAM e financiado pelo Ministério do Meio Ambiente. A finalidade expressa do seminário, como indicava seu título, era a de elaborar “Critérios para a inclusão de Florestas no MDL” e assim influenciar a posição brasileira nas discussões internacionais sobre o mecanismo.

Tanto o Seminário quanto o Manifesto eram parte do esforço de ambientalistas brasileiros e dos povos da floresta amazônica de ampliar a divisão existente dentro do governo Cardoso entre, de um lado, o Itamaraty e o Ministério de Ciência e Tecnologia, e de outro o Ministério do Meio Ambiente. Junto com a Presidência, essas são as burocracias governamentais responsáveis por formular a posição brasileira nas negociações do clima. Dos três, o Ministério do Meio Ambiente sempre foi o mais fraco, mas era através dele que os ativistas do REDD+ tinham a sua via mais direta para penetrar a arena principal de formulação da política sobre mudança climática no Brasil. Já em 2000 era evidente que o Ministro Sarney Filho compartilhava da posição da RTA pró-REDD+ de que florestas deveriam ser parte intrínseca da equação climática.<sup>31</sup> O Itamaraty e o MCT, ao contrário, mantinham a posição brasileira de soberania do Brasil sobre os seus recursos naturais, posição esta resumida por um observador do seguinte modo: “receber pagamento para imobilizar parte da floresta amazônica seria equivalente a vendê-la para os estrangeiros e renunciar o controle sobre ela.”<sup>32</sup> Desde 1997 até o início dos anos 2000 essa posição prevalecera nas negociações globais. Assim o Brasil continuava a defender a exclusão das florestas do MDL a despeito dos esforços da RTA pró-REDD+.<sup>33</sup>

No Brasil, ativistas continuavam a identificar e as vezes até a criar espaços para a contínua discussão do conceito REDD+, sempre com o objetivo de gerar consenso em torno dele. Por exemplo, o deputado Fabio Feldman, aliado antigo do movimento ambientalista brasileiro, propôs a criação do Fórum Brasileiro de Mudança Climática, uma arena de diálogo

30. “Manifesto de ONGs Sobre Florestas e Mudanças Climáticas é entregue ao Governo Brasileiro, 11 de novembro de 2000,” em <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=1309>. Acesso em 24/10/2014.

31. Ver referências em: (LEITE, 2000a; LOPES, 2000b)

32. LEITE, 2000b.

33. Para detalhes sobre a posição brasileira nas negociações da CQNUMC até 2005 consultar Carvalho (2012), Lemos e Timmons (2008), Lahsen (2009) e Abranches (2016).

go entre setores governamentais e representantes de empresas, sociedade civil organizada, e da academia. O Fórum propunha incluir as preocupações destes setores no processo de elaboração de políticas sobre o clima. Logo antes da COP 6, o governo Cardoso oficializou o Fórum e nomeou Feldman como seu Secretário Executivo. O Fórum foi criado a despeito das resistências do Itamaraty e do Ministério da Ciência e Tecnologia. (FELDMAN, 2001). Em pouco tempo o Fórum se tornou uma arena importante de debates sobre as oportunidades que o MDL oferecia ao Brasil.

A despeito da existência do Fórum, a RTA pró-REDD+ continuou a maximizar as oportunidades crescentes de comunicação entre a sociedade civil e o poder legislativo proporcionadas pela consolidação democrática. IPAM e ISA, com o apoio da senadora Marina Silva, organizaram o Seminário Nacional sobre o Desenvolvimento da Amazônia no Senado Federal em 2001. O Seminário reuniu parlamentares, membros dos ministérios dos transportes, meio ambiente, e ciência e tecnologia, e associações de base. Conferencistas em muitas seções eram representantes de organizações da sociedade civil que apoiavam o conceito REDD+. Por exemplo, o cientista Daniel Nepstad discursou no painel sobre “As oportunidades da Amazônia na redução das emissões de gases do efeito estufa.” No mesmo painel um representante da federação dos trabalhadores rurais do estado do Pará, organização-membro do GTA, falou sobre o programa Proambiente, discutindo seu potencial no contexto de uma política de crédito para a Amazônia.<sup>34</sup>

O processo de democratização brasileiro descentralizou a formulação de políticas públicas e deu maior autonomia aos estados da federação. Isso gerou oportunidades para que os povos da floresta encontrassem avenidas para influenciar políticas regionais. Por exemplo, organizações amazônicas participaram ativamente nas discussões de programas como o Proambiente em 2000 (MATTOS et al., 2003), e mais tarde do Bolsa Floresta em 2007 (HALL, 2011, p. 196; OLIVEIRA; ALTAFl, 2016). Ambos os programas foram inspirados pelos mesmos princípios que inspiraram a formulação do REDD+, isto é, baseavam-se em esquemas que objetivavam a compensação dos povos da floresta pelo seu comprometimento com a adoção de práticas de manejo sustentável, tais como o extrativismo e sistemas agroflorestais. A COIAB, por sua vez, trabalhava para obter consenso sobre o elo entre florestas e clima entre os povos indígenas da Bacia Amazônica. Ainda em 2001, a organização promoveu o Fórum dos Povos Indígenas da Amazônia sobre Mudança Climática, reunindo lideranças indígenas da América Latina. Naquela ocasião, os participantes declararam ser de seu interesse que “a inclusão da conservação e manejo da floresta tropical virgem seja garantida no MDL.”<sup>35</sup>

Todos esses esforços ocorreram tendo como pano de fundo a altamente controversa proposta do governo federal “Avança Brasil,” para o desenvolvimento regional da Amazônia. A proposta foi intensamente criticada por vários setores da sociedade brasileira e pelo movimento ambientalista global.<sup>36</sup> Para os membros da RTA pró-REDD+, porém, o debate em torno do “Avança Brasil,” representou uma oportunidade de aprofundar o diálogo com formuladores de políticas públicas. Limites de espaço impedem uma discussão mais detalhada de como esse diálogo se deu, mas é importante destacar o esforço feito pelos membros da

34. Programa do Seminário Nacional sobre o Desenvolvimento da Amazônia, 10 de abril, 2001, Brasília. <http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=1331>. Acesso em 14/10/14.

35. “Resolução do Fórum dos Povos Indígenas da Amazônia sobre Mudança Climática” Manaus, 11/10/2001 (assinada por quarenta e nove representantes de organizações indígenas do Brasil e outros países da América Latina).

36. Por exemplo, os materiais educativos da organização Greenpeace “Save or Delete – A Last Chance to Save the World’s Ancient Forests,” que pode ser encontrado no seguinte link <http://www.greenpeace.org/international/en/publications/reports/save-or-delete/>

RTA pró-REDD+ em desenhar um plano para o manejo sustentável da região afetada pela pavimentação da BR 163, um componente-chave do “Avança Brasil.”

Sob a liderança do IPAM consultas com as comunidade afetadas começaram em 2001. Elas continuaram em 2003 e 2004, quando a proposta recebeu um novo nome, Programa Acelerado de Desenvolvimento (PAC) agora sob o governo Lula. Centenas de pessoas compareceram a essas consultas populares, entre elas representantes de comunidades indígenas, trabalhadores rurais, representantes de ONGs, pesquisadores e funcionários do governo.<sup>37</sup> As várias propostas de manejo sustentável da área de impacto da BR-163 que surgiram durante esses processos consultivos foram compiladas pelo IPAM. O governo brasileiro adotou essas propostas em 2005, em uma versão preliminar do projeto para discussão em audiências públicas (GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL, 2005).

Esses esforços em identificar arenas para a discussão da ideia de compensação por esforços de redução de emissões por desmatamento dentro do Brasil, sempre contando com a participação de representantes dos povos da floresta amazônica, era praticamente a única defesa com que os ativistas da RTA pró-REDD+ podiam contar quando se expunham a críticas intensas em arenas globais. Em sucessivas COPs do início dos anos 2000, funcionários do IPAM, ISA, EDF, e WHRC eram sistematicamente hostilizados por “porteiros/gatekeepers” importantes das negociações climáticas globais, entre estes, as ONGs ambientalistas europeias e diplomatas brasileiros.<sup>38</sup> Ativistas recordam a oposição ao REDD+ nos seguintes termos:

Especialmente os Amigos da Terra, lá do Sul do país caiu de pau! Fora isso caíram de pau WWF, Greenpeace, Conservation International, Friends of the Earth, Attack, todas as grandes ONGs internacionais acharam isso o fim da picada. Com exceção da The Nature Conservancy, EDF, e acho que só. Mas as grandes redes de ONGs internacionais foram radicalmente contra. A ponto, inclusive, da gente chegar nas COPs e eles nos expulsarem de reuniões, sumirem com o nosso material, press releases, jogavam no lixo mesmo. [...] O ponto de oposição dessas organizações era político. Elas não queriam nenhuma proposta que incluísse desmatamento no Protocolo de Quioto, sempre por essa questão da ameaça que isso imporia às metas que foram assumidas, porque diziam que os EUA iriam querer incluir suas florestas também. O Itamaraty naquela época usava muito, e ainda usa, esse argumento, dependendo de com quem você fala...<sup>39</sup>

E ainda,

[...] o assunto que a gente ia falar era tão “do mal” que o CAN era contra [...] As próprias ONGs estavam contra. Nós estávamos na contramão do planeta – da ONU, do governo brasileiro, das ONGs, de todos. Quem é que segurava a onda da gente nessa estória? Algumas ONGs latino-americanas, que conseguiam entender o que a gente falava, inclusive alguns membros das delegações latino-americanas, que estavam furiosos com a postura do Brasil, pois era um país florestal mas que não se colocava na negociação como um líder da questão, pelo contrário, queria tirar da pauta da convenção e se colocar ao lado da China, da Índia, e não dos países florestais da América Latina. [...] A gente tinha um apoio fundamental de uma ou outra organização do andar de cima do planeta, do Steve (Schwartzman) no EDF, mas que era pontual, já que nenhuma das redes apoiava esta estória, nem WWF, nem Greenpeace, nem Amigos da Terra, muito pelo contrário, até roubavam os panfletos da gente pra não podermos falar. Era uma contra-mão que você não imagina!<sup>40</sup>

No devido tempo, essa situação gerou uma reação que acabou por contribuir para uma mudança de posição de muitos dos críticos do

37. Carta de Santarém, Santarém, 31/3/2004, ISA (O DESAFIO...2005).

38. Uma ex-funcionária de uma dessas organizações, que prefere não se identificar, recorda que seus superiores proibiram que ela e seus colegas falassem em defesa do REDD+ em COPs devido à intensidade da oposição que o conceito gerava entre organizações parceiras na Rede de Ação Climática (CAN) (entrevista em 24/2/2015).

39. Entrevista com Paulo Moutinho, Diretor Executivo do IPAM, 7/23/14, Brasília, DF.

40. Entrevista com Márcio Santilli, Coordenador de Políticas e Direito Socioambiental do ISA, 7/23/2014, Brasília, DF.

REDD+. Populações das florestas tropicais que dependiam economicamente destas começaram a denunciar, veementemente, a rejeição das ONGs europeias ao REDD+. Por exemplo, populações indígenas da região amazônica acusaram formalmente ONGs de “não representarem nossa posição no processo de tomada de decisão nas negociações e acordos do Protocolo de Quioto.”<sup>41</sup> Phillip Fearnside (2001c, p. 299), professor e pesquisador do INPA e participante das discussões sobre compensação por redução do desmatamento explica a oposição ao REDD+ por parte das ONGs europeias nos seguintes termos:

A motivação básica da ONGs europeias é paralela, mas não idêntica, aquela dos governos europeus. Diferente de governos, as ONGs não estão preocupadas com questões relativas à competitividade econômica e regras comerciais, mas com a oportunidade de gerar embaraço aos Estados Unidos. Isso acabou por reunir as ONGs e seus governos em uma posição comum. Representantes de ONGs, bem como a maioria da população dos países europeus faz restrições aos Estados Unidos por várias razões [...] Na questão climática os EUA são, de fato, o principal vilão, tendo em vista sua posição de maior emissor de gases de efeito estufa do planeta, e seus esforços contínuos de impedir ou enfraquecer os esforços internacionais para conter o aquecimento global [...] Punir os EUA é a motivação principal para a oposição à ideia de créditos para florestas no contexto do MDL.

Fearnside também explica o dilema enfrentado por representantes brasileiros de ONGs, que não podiam abertamente apoiar o REDD+. Por um lado, estes precisavam manter uma lealdade institucional à posição de seus escritórios-matrizes. Por outro, reconheciam a legitimidade do conceito em virtude de sua origem na experiência e demandas dos povos da floresta amazônica.<sup>42</sup>

O fato de os ativistas da RTA pró-REDD+ não desistirem de sua proposta é testemunho de sua perseverança e comprometimento com o conceito. No entanto, após sucessivas derrotas, foi ficando evidente que para serem bem sucedidos eles precisariam neutralizar o “efeito EUA,” ou seja, o medo de que a inclusão de florestas tropicais no MDL permitisse o cumprimento de metas de redução de emissões sem mudanças estruturais. Ativistas então revisaram sua proposta original, e pode-se argumentar que essa revisão criou uma oportunidade para que se construísse um consenso em torno do REDD+. Em 2003, a RTA pró-REDD+ levou para a COP 9 em Milão a ideia de que a redução de emissões de carbono por desmatamento fosse compensada *a nível nacional*. Em outras palavras, a proposta revisada aumentava a escala da redução das emissões e a possibilidade de manter governos nacionais responsáveis pelo esforço. O estabelecimento de um vínculo entre o REDD+ e o *total* da meta de reduções de emissões de governos nacionais eliminava o problema do primeiro ser usado de forma limitada, projeto a projeto (sob risco de que a redução de emissões oriundas de um projeto abriria espaço pra o aumento de emissões oriundas de outra iniciativa). A revisão também permitiu que governos nacionais ficassem responsáveis pela redução total de emissões acordadas na Convenção-Quadro. Finalmente, como os ativistas da RTA pró-REDD+ haviam argumentado desde o princípio, a inclusão dessa nova versão do REDD+ na Convenção Quadro traria a voz dos países em desenvolvimento para a mesa das negociações do clima (Chofi, s/d). Essa voz estava até então cerceada já que apenas países desenvolvidos haviam assumido obrigações na primeira fase do Protocolo de Quioto.

41. “Resolução do Fórum dos Povos Indígenas da Amazônia sobre Mudança Climática” Manaus, 11/10/2001.

42. Fearnside (2001c).

43. Entrevista com Márcio Santilli, Coordenador de Políticas e Direito Socioambiental do ISA, 7/23/2014, Brasília, DF, e entrevista com Paulo Moutinho, Diretor Executivo do IPAM, 7/23/14, Brasília, DF.

44. Entrevista com Márcio Santilli, Coordenador de Políticas e Direito Socioambiental do ISA, 7/23/2014, Brasília, DF.

45. Nas palavras do cientista político Sérgio Abranches (2016, p. 2), Marina Silva “criou um espaço político para discussões francas sobre políticas de redução de desmatamento, trazendo para a mesma mesa ONGs, pesquisadores, e representantes do governo.”

46. Apesar da narrativa ser de Paulo Moutinho, descrições semelhantes do processo emergiram nas entrevistas com Santilli, com a funcionária anônima citada acima, e com Angelo Santos, Coordenador de Mudança Climática e Energia Limpa do Fundo Brasileiro para Diversidade, FUNBIO em 18/7/2014, Rio de Janeiro.

Os ativistas das RTA pró-REDD+ apresentaram a nova versão do conceito em um evento paralelo na COP 9 que atraiu grande atenção. Mais de 500 pessoas estavam presentes, entre elas ativistas internacionais, cientistas, e representantes do Banco Mundial.<sup>43</sup> Marina Silva, já nessa época Ministra do Meio Ambiente, havia sido convidada por seu amigo de longa data, Márcio Santilli, membro da RTA pró-REDD+. Ela não compareceu, mas mandou em seu lugar um de seus assessores mais próximos. Essa foi a primeira vez que um representante do governo brasileiro comparecia a um evento onde o REDD+ seria discutido. Ativistas brasileiros também convidaram para falar no evento o Secretário Executivo do Greenpeace Internacional. Após ouvir a nova versão do REDD+ este aprovou a ênfase na responsabilidade do governo nacional e na redução do desmatamento (ainda que mantivesse à rejeição a tolerância do conceito a mecanismos de mercado).<sup>44</sup> As coisas começaram a andar rápido depois disso.

Assim que retornaram ao Brasil, os ativistas da RTA pró-REDD+ foram informados que o Ministério do Meio Ambiente estava considerando sua proposta (Laurance, 2007). Ativistas receberam a boa notícia de maneira sóbria. Sua experiência prévia com o ministério na época em que este era liderado por Sarney Filho, era a de que o acesso ao Ministério do Meio Ambiente por si só não seria suficiente para alterar a posição brasileira com relação ao REDD+. Após a COP 9, os ativistas, é claro, aceitaram os convites do Ministério do Meio Ambiente para conversas mais sistemáticas sobre o REDD+, mas insistiram com Marina Silva que representantes do Itamaraty e do Ministério da Ciência e Tecnologia também comparecessem a essas reuniões.<sup>45</sup> A “queda de braço” era intensa entre, de um lado, o comprometimento pessoal de Marina Silva com o REDD+, e do outro a posição nacionalista característica do Itamaraty e do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). Moutinho (2005) recorda a intensidade dessas negociações:<sup>46</sup>

[...] dentro do governo a gente foi detonado várias vezes. A gente fazia a interlocução com o Itamaraty, era um horror! Com o MCT, terrível! Com o MMA, depois de 2003, com o secretário executivo Claudio Langoni dizendo que ia pensar, a gente começou a ter uma entrada. A partir de 2005, o MMA tomou a frente das negociações. A Marina começou a ir mais, virou chefe da delegação [do Brasil na COP], e aí já não era mais o pessoal do MCT. No dia do lançamento desse livro [Moutinho and Schwartzman 2005], que ela lançou praticamente fazendo os comentários gerais, o Itamaraty estava enloquecido! Bombardeavam a Marina dizendo que não podia, não devia! A gente convidou ela várias vezes para “side events” e os caras ficavam dizendo pra não ir, aí a gente tinha que retomar com ela e contra-argumentar. Mas isso foi fundamental pra passar a ideia de que o governo brasileiro estava aberto a ideia. Entre os setores mais resistentes dentro do governo brasileiro eu diria que eu e o Márcio tivemos um papel bem importante nisso, porque a gente ia nas reuniões e levava pancada de todo canto, depois voltava lá e levava mais pancada, eramos chamados de estúpidos, burros, ingênuos, e quando a gente conseguiu quebrar algumas resistências, aí a vontade política foi decisiva em virar o jogo. A gente convenceu a Marina de que esse era o caminho e aí foi. Era interessante, porque a gente fazia reunião sem a Marina, os caras desciam a pancada dizendo que isso não ia vingar jamais. Dois dias depois, com ela, os caras já diziam “isso é interessante, vamos considerar,” porque já sentiam o apoio da Marina ao conceito e não queriam antagonizar a Ministra. Ela foi muito chave, e depois o próprio Presidente Lula acabou abraçando [...]

Uma outra importante oportunidade de quebrar a resistência do governo surgiu durante aquele período. Os índices de desmatamento na



Amazônia que havia alcançado níveis máximos em 2004, começaram a declinar rapidamente<sup>47</sup>. A combinação das pressões de ambientalistas, a liderança da Ministra Marina Silva promovendo a criação de novas áreas protegidas, e tendências macroeconômicas ajudam a explicar esse declínio. Assim, foi ficando evidente para audiências, tanto dentro como fora do Brasil, o quanto o país poderia ganhar com essa conquista se assumisse a liderança em questões de desmatamento em fóruns multilaterais.<sup>48</sup>

O papel da ministra Marina Silva nesse processo não pode ser subestimado. A redução do desmatamento era para Marina uma questão moral. Ela havia nascido numa comunidade seringueira e entrou na vida política pelas mãos de Chico Mendes. A ministra, inicialmente, via riscos em restringir os esforços de redução do desmatamento a políticas que poderiam ser monetarizadas. No entanto, ela logo percebeu a oportunidade que o REDD+ representava. Ela assumiu a responsabilidade de discutir o conceito com o ministro do meio ambiente da Noruega, Erik Solheim, e os dois trabalharam juntos para levar o REDD+ a mesa de negociação da CQNUMC (Abranches, s/d, p. 12).

Nessa mesma época, ativistas da RTA pró-REDD+ começavam a enfatizar evidências científicas como estratégia de construção de consenso entre representantes do governo brasileiro e demais “porteiros” nas negociações climáticas. Entre os resultados do estudo LBA estava uma preponderância de dados que indicava ser a floresta Amazônica, de fato, um sumidouro de carbono. O corolário político destes resultados científicos era o de mostrar que o interesse nacional do Brasil estava em proteger suas florestas e capitalizar sobre tais esforços, e não em desmatá-las em nome do desenvolvimento. A comunidade científica brasileira, liderada por Carlos Nobre, membro do IPAM e com influência no IPCC, rapidamente abraçou essa lógica e colaborou para com a sua difusão entre os formuladores de políticas. Essa estratégia de enfatizar dados científicos foi particularmente eficaz no processo de persuadir ONGIs com escritórios no Brasil e que inicialmente haviam rejeitado o REDD+. Os membros da RTA pró-REDD+ tinham aliados dentre funcionários destas organizações, mas estes raramente ficavam a vontade para demonstrar seu apoio devido à resistência ao conceito nas matrizes internacionais.<sup>49</sup> Lentamente, e como seria de se esperar primeiro dentre organizações americanas, a coalizão de ONGIs que apoiavam o REDD+ foi se ampliando. Além do EDF e do WHRC, ela passou a incluir a The Nature Conservancy (TNC), a Conservação Internacional (CI), e o Conselho de Defesa dos Recursos Naturais (NRDC).<sup>50</sup> Nessa época, a maioria das ONGIs europeias ainda rejeitava o conceito.

Em 2005, na COP 11 em Montreal, ciência e ativismo se fundiram no esforço de promover o REDD+. IPAM, ISA, EDF e WHRC organizaram um evento paralelo onde o livro editado por Moutinho e Schwartzman, “*Floresta Tropical e Mudança Climática*,” até hoje referência em matéria de REDD+, foi lançado. O livro foi fundamental para a construção de consenso em torno do REDD+. Ele contém análises de cientistas renomados de várias partes do mundo, inclusive de países europeus. Especificamente, o livro contém contribuições de cientistas vinculados ao IPCC e a centros de pesquisa e universidades no Brasil, Indonésia, Estados Unidos,

47. Ver, por exemplo: (THUSWOHL, 2016).

48. Entrevista com um funcionário aposentado do Itamaraty (anônimo) em 10/7/2014, Rio de Janeiro.

49. Coincidindo com a análise de Fearnside (2001c), Santilli também recorda que a despeito da oposição da Amigos da Terra internacional, sua filiada brasileira não demorou a aceitar o REDD+. O Greenpeace-Brasil também era receptivo, mas o apoio que podia dar aos ativistas da RTA era limitado em função da posição contrária do Greenpeace internacional.

50. Para uma discussão de como as grandes ONGI se posicionaram com relação ao REDD+ consulte Fearnside (2001b).

e países da Europa, assim como de ativistas vinculados a ONGIs nas áreas de desenvolvimento e meio ambiente.

A ministra Marina Silva participou do evento paralelo que lançou o *Floresta Tropical e Mudança Climática*. Em parceria com o ministro do meio ambiente da Noruega, ela também encorajou a formação de um grupo pró-REDD+ dentro da Coalizão de Países com Florestas Tropicais. Este grupo pressionava para que, na segunda fase do Protocolo de Quioto a se iniciar em 2012, metas obrigatórias fossem determinadas também para países em desenvolvimento (Abranches, *ibidem*). Os países da coalizão viam seu possível compromisso com metas de redução obrigatórias como a via de acesso para sua participação no mercado global de carbono. Já que todos os países da Coalizão (da qual o Brasil não participava) estavam localizados no Sul global, tornou-se politicamente insustentável para ONGIs europeias, e eventualmente para os próprios países europeus, vetar a discussão de remuneração de esforços para reduzir emissões oriundas de desmatamento, sob pena de serem acusados de imperialismo ambiental.

Não foi surpresa portanto quando, antes mesmo do fim da COP 11, o REDD+ saiu da esfera de discussões restritas à sociedade civil organizada em eventos paralelos, e passou a ser discutido dentro da estrutura oficial das Nações Unidas. Dois países com florestas tropicais, Papua Nova Guiné e Costa Rica apresentaram a proposta “de abrir o diálogo para o desenvolvimento de respostas científicas, técnicas, políticas, e de capacitação para tratar emissões oriundas de florestas tropicais.”<sup>51</sup> As partes da CQNUMC aceitaram a proposta. Dois anos mais tarde, em 2007, o REDD+ constaria em um outro documento oficial da CQNUMC, o Plano de Ação de Bali, que determinou os passos para um aprofundamento dos compromissos adotados no âmbito do Protocolo de Quioto.

Ao voltar da COP 11, Marina Silva autorizou que o Ministério do Meio Ambiente começasse a elaborar um mecanismo de financiamento nos moldes da proposta de REDD+ apresentada em Moutinho e Schwartzman (2005). O resultado desse processo é hoje o Fundo Amazônia. O Fundo é formalmente definido como um mecanismo de REDD+ e instrumento de política pública.<sup>52</sup> No entanto, em vista da eterna preocupação brasileira em manter soberania nacional sobre os recursos nacionais, o fundo se diferencia do REDD+ ao rejeitar mecanismos de mercado.<sup>53</sup> O Brasil anunciou o Fundo Amazônia na COP 13, em Bali, recebendo de imediato o apoio da Noruega, que se tornou seu maior doador. A lei criando o Fundo Amazônia foi sancionada em 2008.<sup>54</sup>

A nível global, o consenso forjado em torno do REDD+ é ilustrado, por exemplo pelo anúncio do Banco Mundial, também em Bali, da criação da Parceria para o Carbono Florestal, “uma parceria entre governos, empresas, sociedade civil e povos indígenas com o objetivo de reduzir emissões oriundas de desmatamento e degradação florestal.” (ABOUT..., 2014) Enquanto o Fundo Amazônia se baseia em doações e não permite que os países doadores usem os projetos financiados via Fundo como forma de cumprir suas metas de redução de emissões, o mecanismo do Banco Mundial o permite.<sup>55</sup>

Os esforços da RTA pró-REDD+ para levar o conceito, a partir de suas origens locais, às esferas globais chegaram ao climax entre 2007 e

51. “Reduzindo emissões de desmatamento em países em desenvolvimento: abordagens para estimular ação,” Conferência Quadro das Nações Unidas para Mudança Climática, Conferência das Partes, décima-primeira sessão, Montreal, 28 de Novembro a 9 de Dezembro, 2005, p. 2.

52. A terminologia original dos documentos em defesa do REDD+ predomina na documentação que constituiu o Fundo Amazônia, desde à sua página na Internet, a boletins informativos e iniciativas internacionais, e à própria legislação que criou o Fundo (FUNDO AMAZÔNIA, 2014)

53. Abranches (2016, p. 15-16) detalha o processo de tomada de decisão que levou à criação do Fundo Amazônia. O então presidente Lula determinou como condições específicas para a mudança da posição do Brasil em arenas internacionais que houvesse consenso entre o Ministério do Meio Ambiente e o Itamaraty, e que o fundo não criasse obrigações para o Brasil (ou seja, o fundo trataria apenas de reduções voluntárias de emissões oriundas do desmatamento).

54. Esse artigo não trata dos impactos do Fundo Amazônia desde a sua criação, mas o leitor interessado deve consultar avaliações recentes do mesmo, por exemplo, Pavan e Cenamo (2012); Forstaker, Nakhoda, e Watson (2013); e Sills et al. (2014).

55. Panfleto informativo “O FCPF Fundo de Carbono – Programas Pilotos REDD+” publicado pela Parceria para Carbono Florestal do Banco Mundial (s/d).

2008. Durante esse processo, o conceito sofreu revisões, tanto por parte dos próprios ativistas quanto por parte do governo brasileiro, ganhou aliados em diversas arenas, e superou as resistências de relevante “porteiros” das negociações globais sobre a mudança climática. No Brasil, os ativistas da RTA pró-REDD+ participaram de campanhas nacionais para diminuir o desmatamento, tais como o esforço feito em 2007 em prol do Pacto Nacional pela Valorização das Florestas e Fim do Desmatamento, e em 2008 a campanha Desmatamento Zero, liderada pelo Greenpeace. Essas oportunidades permitiram o aprofundamento da sinergia entre o REDD+ e esforços diversos de proteção da Amazônia no âmbito da comunidade ambiental brasileira. As campanhas serviram também como arenas importantes de troca de informação e processos educacionais sobre as oportunidades geradas pelo REDD+. Na medida em que o apoio da sociedade civil a políticas de proteção da Amazônia se ampliava, o apelo político de tais propostas também crescia aos olhos de líderes políticos. O então presidente Lula, sempre sensível à opinião pública, já sinalizara sua disposição de apoiar o Fundo Amazônia. Em 2009, aquilo que parecia impossível aconteceu: governadores de estados amazônicos com altos índices de desmatamento aderiram ao REDD+.

O apoio que o conceito recebeu por parte de sete governadores de estados da região amazônica foi resultado de uma estratégia cuidadosamente planejada pela RTA pró-REDD+. Desde o início da década de 2000, as relações entre ativistas e o governador do Mato Grosso, Blairo Maggi, haviam oscilado entre contenciosas e cooperativas. (MEET...) Mas em 2007, durante a COP de Bali, as organizações EDF e WHRC organizaram um evento paralelo que tinha o governador como principal palestrante. No correr do ano seguinte, contatos entre ativistas da RTA pró-REDD+ e o governador continuaram no Brasil, tanto através de reuniões fechadas quanto de seminários com agricultores locais para discutir o impacto da mudança climática.<sup>56</sup> Na esteira das campanhas contra o desmatamento mencionadas acima, e do lançamento do Fundo Amazônia, governadores de estados amazônicos, sob a liderança de Maggi, aderiram aos esforços de conservação.

Os governadores elegeram a COP 15 em Copenhague para anunciar sua metas estaduais para a redução do desmatamento.<sup>57</sup> A parceria entre ativistas da RTA pró-REDD+ e os governadores recebeu ampla cobertura na imprensa brasileira. Ela foi reconhecida como sendo o único resultado positivo em meio as frustrantes negociações da COP 15. (COP ..., CLIMA...).

## Conclusões

Nos últimos quinze anos, o conceito REDD+ e os mecanismos inspirados por ele deixaram de ser itens totalmente inaceitáveis entre os membros da CQNUMC para alcançarem consenso quase que universal. Além de inspirar o Fundo Amazônia e outros fundos similares na Indonésia e República Democrática do Congo, para citar apenas alguns, o REDD+ também serve de base para a Parceria para Carbono Florestal do Banco Mundial e para o Programa UN-REDD das Nações Unidas. Em

56. Ver Relatório de Projeto de 2007 apresentado à Fundação Alex C. Walker: “Criando Incentivos Econômicos pra a Preservação da Floresta Tropical – Redução Compensada,” (<http://walker-foundation.org/net/org/project.aspx?projectid1/450770&p1/450769>, acesso em 5/9/2014, e “MT: Blairo Maggi também quer ajuda para não desmatar,” <http://www.paginarural.com.br/noticia/97411/blairo-maggi-tambem-quer-ajuda-para-nao-desmatar> 11/9/2008, acesso em 5/9/2014.

57. “Governadores da Amazônia definem proposta brasileira para conferencia em Copenhague,” *Correio Brasileiro*, 16/10/2009 [http://www.correiobrasileiro.com.br/app/noticia/brasil/2009/10/16/internas\\_polbraeco,148729/governadores-da-amazonia-definem-proposta-brasileira-para-conferencia-em-copenhague.shtml](http://www.correiobrasileiro.com.br/app/noticia/brasil/2009/10/16/internas_polbraeco,148729/governadores-da-amazonia-definem-proposta-brasileira-para-conferencia-em-copenhague.shtml). Acesso em 7 de julho de 2016.

2008, foi criada a Força Tarefa de Governadores para o Clima e Florestas. A Força Tarefa é uma coalizão entre estados e províncias de países em desenvolvimento e de países desenvolvidos, incluindo o Brasil e os Estados Unidos, para a elaboração de mecanismos para a redução compensada de emissões de desmatamento ao nível sub-nacional.

Cientistas e ativistas responsáveis pela formulação do conceito REDD+, e organizações dos povos da floresta Amazônica cuja experiência inspirou o mesmo, participaram em uma rede transnacional de advocacia que teve papel fundamental nos processos de disseminação da ideia e de construção de um consenso global em torno dela. Esse estudo documentou como esses processos evoluíram, enfatizando o impacto de estratégias específicas que se tornaram disponíveis aos membros da rede em decorrência de processos de consolidação democrática no Brasil. O protagonismo dos ativistas brasileiros na rede, por sua vez, fortaleceu a legitimidade política desta e contribuiu para que fossem evitadas tensões intra-rede. A RTA portanto foi capaz de superar as restrições ao REDD+ impostas por “porteiros” globais importantes nas negociações sobre mudança climática.

Os mecanismos através dos quais a RTA pró-REDD+ influenciou aos membros do Protocolo de Quioto em favor do REDD+ e de políticas associadas a ele reproduzem as “técnicas pedagógicas para estimular mudanças normativas” descritas por Price (1998, p. 617). Os argumentos dos ativistas se fundamentaram tanto na ciência quanto na experiência prática dos povos da floresta para formular um conceito original que estabelece um elo vital entre a preservação das florestas tropicais e esforços para atenuar o impacto da mudança climática. Usando como base de seus esforços habilidade política e perseverança, ativistas da rede disseminaram o conceito de REDD+, gradualmente, entre várias audiências. No Brasil, ativistas criaram oportunidades de diálogo com formuladores de políticas públicas nos níveis federal e estadual (ou, como diria Price (1998, p. 617), ativistas “estabeleceram uma rede de proselitismo” com o fim de gerar apoio ao conceito). Eles organizaram seminários e oficinas de trabalho tanto no Senado Federal quanto entre comunidades da Amazônia. Nestas ocasiões ativistas, formuladores de políticas públicas e representantes dos povos da floresta participaram de processos de “argumentação, deliberação e persuasão” Risse (2000, p. 1). com o objetivo específico de buscar consenso. Esses processos evoluíram ao ponto de contribuir para gerar consenso nos níveis mais altos de formulação de políticas no Brasil, ou seja, nos ministérios e, eventualmente, até mesmo junto a presidência da república. A construção de consenso em torno do REDD+ foi também favorecida pela flexibilidade dos ativistas da RTA e sua disposição de reformular o conceito de modo a responder a preocupações relacionadas à escala (fazendo com que a compensação fosse uma função da redução de emissões a nível *nacional* e não a nível de projetos individuais), e ao nível de comprometimento (fazendo com que *governos nacionais* fossem os responsáveis por implementar políticas de REDD+ ao invés de atores individuais tais como empresas nacionais e internacionais).

No nível global, revisões no conceito, bem como a reconhecida legitimidade política atribuída aos membros da RTA pró-REDD+ con-

tribuíram para quebrar resistências entre as grandes ONGs europeias, “porteiros” importantes das negociações do clima. Um outro fator relevante nesse processo foi o alto nível de consenso científico obtido pelo REDD+ no âmbito do IPCC e em meio a sociedade civil organizada brasileira. Uma vez que a ciência confirmou o elo entre florestas tropicais e mudança climática ficou ainda mais fácil defender o REDD+ como uma estratégia efetiva no esforço global de evitar desmatamento e combater a degradação florestal (novamente, usando a terminologia de Price (*ibidem*), ficou mais fácil enxertar uma nova norma no arcabouço de normas já existentes).

As contribuições desse estudo sobre a RTA pró-REDD+ vão além da identificação de mecanismos específicos através dos quais as RTAs podem ser bem sucedidas nos seus esforços de difusão de normas e promoção de consenso. O estudo de caso aprofunda o conhecimento sobre a maneira como esses processos têm sido beneficiados por oportunidades de advocacia abertas pela consolidação democrática em países em desenvolvimento. Em seus esforços para levar o conceito de REDD+ a arenas globais a RTA pró-REDD+ ancorou suas iniciativas na experiência local das populações da floresta amazônica e em dados científicos gerados na região. A partir dessa base local, a rede priorizou a atuação junto a formuladores de políticas públicas e junto a representantes da sociedade civil no Brasil. Estes, uma vez persuadidos, se juntaram aos esforços da rede no âmbito da CQNUMC. Ou seja, o apoio construído a nível local e nacional foi fundamental para promover os objetivos da rede a nível global.

Os resultados obtidos pela RTA pró-REDD+ sugerem, portanto, um campo fértil para o desenvolvimento de novas linhas de pesquisa. Estas deverão analisar o potencial impacto de uma “mudança de direção” do ativismo transnacional. Ao invés da tradicional ênfase sobre ações globais visando promover mudanças em políticas nacionais, estudos deverão ampliar o conhecimento sobre como o ativismo doméstico pode causar mudanças em políticas globais. Além disso, a trajetória da RTA pró-REDD+ sugere que a forma como o poder é distribuído entre os membros da rede afeta a capacidade desta de disseminar normas e construir consenso. A decisão de ancorar os esforços da RTA pró-REDD+ em arenas domésticas permitiu que os membros da rede, atuando local e nacionalmente, tivessem acesso a valiosos recursos políticos, materiais e técnicos, tais como legitimidade política, alianças com formuladores de políticas públicas, e dados científicos. Isso contribuiu para criar um equilíbrio entre os parceiros locais, nacionais, e internacionais da rede. Os desequilíbrios de poder que tão frequentemente prejudicam esforços de ativismo em rede foram raros no âmbito da RTA pró-REDD+, contribuindo para sua eficácia. É mesmo possível que a única maneira da previsão feita por Keck e Sikkink (1990, p. 100) se materializar<sup>58</sup> é através da promoção de um equilíbrio entre os parceiros da rede em termos de poder e acesso a recursos.

É importante fazer referência a áreas que ainda demandam contínuos esforços de pesquisa. Apesar das conquistas da RTA pró-REDD+ não é certo que suas práticas sejam representativas de novas tendências nos processos de ativismo em redes transnacionais. Na realidade, não é tarefa fácil reproduzir os elementos que levaram ao sucesso da RTA

58. As autoras sugerem que RTAs podem se tornar veículos através dos quais contribuições cujas origens diferem da tradição liberal ocidental podem vir a influenciar negociações globais.

pró-REDD+. Por exemplo, a cooperação contínua, por décadas, entre as principais organizações e ativistas no centro do esforço em rede é caso raro. Um dos maiores desafios enfrentados por campanhas transnacionais de advocacia é, precisamente, manter níveis suficientes de recursos institucionais (quadros profissionais, fundos e iniciativas de mobilização da base) concentrados sobre um mesmo assunto por um longo período. Uma outra dificuldade é a de manter a unidade de propósitos entre populações e organizações locais, que vivem certos desafios no seu dia-a-dia, e ativistas nacionais e globais, que frequentemente trabalham em várias campanhas simultaneamente.

Um outro aspecto bastante específico da RTA pró-REDD+ é o fato de seu ativismo veicular um proposta concreta para diminuir, tanto o desmatamento, quanto a emissão de gases de efeito estufa. Essa proposta tem por base pesquisa científica de alta qualidade. A capacidade de disseminar informações é um dos grandes recursos do ativismo transnacional em rede, mas a natureza das informações produzidas e disseminadas pela RTA pró-REDD+ talvez representem um caso único. A despeito do ceticismo quanto a neutralidade da ciência, a RTA pró-REDD+ baseou o seu ativismo em sólida evidência científica, facilitando assim a aceitação de políticas e mecanismos formulados com base neste conhecimento. Esse tipo de informação não constitui, em geral, a base dos argumentos utilizados por RTAs em ativismo nas áreas, por exemplo, de direitos humanos, justiça ambiental, ou direitos indígenas.

Finalmente, a RTA pró-REDD+ priorizou as estruturas de tomada de decisão brasileiras como suas principais arenas de ativismo. Evidentemente, o Brasil tem grande peso em quaisquer discussões sobre florestas tropicais. Se a RTA conseguisse persuadir os negociadores brasileiros e assim influenciar a mudança da posição brasileira, era quase certo que ela conseguiria também influenciar as negociações globais sobre a mudança climática. Mas e se o assunto for o comércio global, ou instituições financeiras transnacionais, ou uma tratado banindo casamento de menores? Seria a advocacia doméstica em países específicos tão ou mais efetiva do que aquela realizada nas tradicionais arenas transnacionais de advocacia, tais como convenções das Nações Unidas ou as reuniões da Organização Mundial do Comércio? Fica claro que é necessário dar continuidade a pesquisas sobre as práticas e eficácia das RTAs no século vinte e um. Eu recomendaria que tais pesquisas selecionassem estudos de caso em que o ativismo esteja ancorado em países em desenvolvimento, onde os processos de consolidação democrática estejam abrindo novas, e possivelmente inovadoras, oportunidades para o ativismo transnacional em rede.

#### Referências

- ABRANCHES, S. **The political economy of deforestation in Brazil and payment-for-performance finance**. [S. l.]: Center for Global Development, 2016. Disponível em: < [http://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Climate-Forest-Paper-Series-10-Abranches-Deforestation-Brazil\\_0.pdf](http://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Climate-Forest-Paper-Series-10-Abranches-Deforestation-Brazil_0.pdf) > Acesso em: 14 maio 2016.
- ABOUT FCPF. [S. l.]: Forest Carbon Partnership Facility, 2014. Disponível em: < <https://www.forestcarbonpartnership.org/about-fcpf-0> > Acesso em: 05 out. 2014.

- ANDIA, T. Pharmaceutical Intellectual Property Rights Protection and Access to Medicines in Ecuador – State Sovereignty and Transnational Advocacy Networks. In: DREYFUSS, Rochelle; RODRIGUEZ-GUARAVITO, Cesar (Ed.). **Balancing wealth and health: the battle for intellectual property and access to medicine in Latin America**. Osford: Oxford University Press, 2014.
- BANCO MUNDIAL. **Environmental Valuation and Greening the National Accounts - Challenges and Initial Practical Steps**. Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2010.
- BARBOSA, L. **Guardians of the Brazilian Amazon Rainforest: environmental organizations and development**. New York: Routledge, 2015.
- BOB, C. **The marketing of rebellion: insurgents, media, and international activism**. United Kingdom: Cambridge University Press, 2005.
- 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, 4 ago. 2008. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6527.htm)> Acesso em: 14 maio 2016.
- BRYSK, A. **From Tribal Village to Global Village Indian Rights and International Relations in Latin America**, Redwood City, CA. [S. l.]: Stanford University Press, 2000.
- CARPENTER, C. Governing the Global Agenda: Gate-keepers and Issue Adoption in Transnational Advocacy Networks. In: AVANT, D.; FINNEMORE, M.; SELL, S. (Ed.): **Who Governs the Globe?** United Kingdom: Cambridge University Press, 2010.
- CARVALHO, F. The Brazilian position on forests and climate change from 1997 to 2012: from veto to proposition. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 55, p. 144-169, 2012.
- CENAMO, M. et al.. Casebook of REDD Projects in Latin America. Manaus: IDESAM e The Nature Conservancy, 2009.
- CHOFI, O. Balanço da atuação diplomática brasileira em foros ambientais, in Rio +10: o Brasil rumo do desenvolvimento sustentável. **Revista Textos do Brasil - revista 9**, Brasília, 2016. Disponível em: < <http://dc.itamaraty.gov.br/imagens-e-textos/revista-textos-do-brasil/portugues/revista9-mat18.pdf>> Acesso em: 14 maio 2016.
- CLARK, Ann Marie. **Diplomacy of conscience: amnesty international and changing human rights norms**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001a.
- CLARK, Ann Marie. The Antarctic Environmental Protocol: NGOs in the Protection of Antarctica. In: PRINCEN, T.; FINGER, M. (Ed.). **Environmental NGOs in World Politics: Linking the Local and the Global**, NY, Routledge, 2001b.
- CLARK, Angela. Transnational and regional advocacy networks: the research agenda, manuscrito apresentado no Workshop on Transnational Advocacy in the Rising Powers, University of Birmingham, Nov. p. 22-23, 2013, (mimeógrafo).
- CLIMA de palanque em Copenhague: pré-candidatos à Presidência, Dilma, Marina e Serra participarão de conferência mundial sobre clima, **O Globo**, 18 nov. 2009.
- COP em Perigo. **O Globo**, 16 dez. 2009.
- DAGNINO, E. (Ed.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DAGNINO, E. Challenges to participation, citizenship and democracy: perverse confluence and displacement of meanings. BEBBINGTON, A.; HICKEY, S.; MITLIN, D. (Ed.). **Can NGOs Make a Difference?** the challenges of development alternatives. London: Zed Books, 2008. p. 23-70.
- DELLA PORTA, D.; ANDRETTA, M.; REITER, H. **Globalization from below - transnational activists and protest networks**. Minneapolis, MN: Minnesota University Press, 2006.
- DELLA PORTA, D.; TARROW, S. **Transnational protest and global activism**. Lanham, MD: Rowman e Littlefield, 2005.
- DELLO BUONO, A.; FASENFEST, D. (Ed.). **Social change, resistance and social practices**. The Netherlands: Brill, 2010.
- DEMARS, W. **NGOs and transnational networks: wild cards in world politics**. London: Pluto Press, 2005.
- DESMARAIS, A. **La Vía campesina: globalization and the power of peasants**. Canada: Fernwood Publishing, 2007.
- EVANGELISTA, M. **Unarmed forces: the transnational movement to end the Cold War**, Ithaca e London. [S. l.]: Cornell University Press, 2002.

FARRELL, A.; MCDERMOTT, P. Claiming Afghan Women: The Challenge of Human Rights Discourse for Transnational Feminism. In: HESFORD, W.; KOZOL, W. (Ed.) **Just advocacy? women's human rights, transnational feminisms, and the politics of representation**. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press, 2005.

FEARNSIDE, P. Soybean cultivation as a threat to the environment in Brazil, **Environmental Conservation**, n. 1, p. 23-38, mar. 2001a.

FEARNSIDE, P. Saving Tropical Forests and a Global Warming Countermeasure: An Issue that Divides the Environmental Movement, **Ecological Economics**, v. 39, n. 2, p. 167-184, nov. 2001b.

FEARNSIDE, P. Environmentalists split over Kyoto and Amazônian deforestation. **Environmental Conservation**, v. 28, n. 4, 295-299, dez. 2001c.

FEARNSIDE, P. Global implications of Amazon frontier settlement: Carbon, Kyoto and the role of Amazonian deforestation. In: HALL, A. (Ed.) **Global impact, local action: New Environmental Policy in Latin America**. London, U.K: University of London, School of Advanced Studies, Institute for the Study of the Americas, 2005.

FELDMAN, Fabio. Palestra de Fabio Feldman, Secretário Executivo do Fórum Nacional de Mudanças Climáticas, no Seminário Novos Mercados por Uma Economia Verde, (Créditos de Carbono e Serviços Florestais). Rio de Janeiro: DocPlayer, 23 mar. 2001. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/8680424-Palestra-de-fabio-feldmann-secretario-executivo-do-forum-nacional-de-mudancas-climaticas-no-seminario-novos-mercados-por-uma-economia-verde.html> > Acesso em: 23 mar. 2016.

FINNEMORE, M. **National interests in international society (Cornell Studies in Political Economy)**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. World deforestation decreases, but remains alarming in many countries. [S. l.]: FAO, 2010. Disponível em: < <http://www.fao.org/news/story/%20en/item/40893/icode/en/> > Acesso em: 14 maio 2014.

FUNDO AMAZÔNIA. **Perguntas mais frequentes**. [S. l.]: FA, 20 out. 2014. Disponível em: < [http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site\\_pt/Topo/FAQ/index.html](http://www.fundoamazonia.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_pt/Topo/FAQ/index.html) > Acesso em: 14 maio 2014.

FORSTAKER, M.; NAKHOODA, S.; WATSON, C. **The effectiveness of climate finance: a review of the Amazon Fund**. London, UK: Working Paper 372 Overseas Development Institute, 2013.

FURRIELA, R. B. **Introdução à mudança climática global: desafios atuais e futuros**. Belém: PA, IPAM, 2005.

GAMA, W.; VELHO, L. A cooperação científica internacional na Amazônia. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 19, n.54 maio/ago. 2005. at <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000200012>

GLASIUS, M. Expertise in the Cause of Justice: Global Civil Society Influence on the Statute for an International Criminal Court. In: GLASIUS, M.; KALDOR, M.; ANHEIER, H. (Ed.) **Global civil society 2002**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

GOMES, R. et al. Exploring the Bottom-up Generation of REDD+ Policy by Forest-dependent Peoples. **CEESP Policy Matters**, v. 17, p. 161-168, 2010.

GREADY, P. (Ed.) **Fighting for human rights**. New York: Routledge, 2004.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. **Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR-163 Cuiabá-Santarém**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2005.

HAAS, P. Do regimes matter? epistemic communities and mediterranean pollution control. **International Organization**, v. 43, n. 3, p. 377-403, 1989.

HALL, A. GETTING REDD-Y Conservation and Climate Change in Latin America. *Latin American Research Review*, Special Issue, 184-209, 2011.

HIRST, M.; LIMA, M. R. Contexto internacional, democracia e política externa. **Política Externa**, Brasília, v. 11, n. 2, p. 78-98, 2002.

HOCHSTETLER, K.; KECK, M. **Greening Brazil: environmental activism in state and society**. Durham: Duke University Press, 2007.

HOCHSTETLER, K. Organized civil society in Lula's Brazil, in *democratic Brazil Revisited* Peter Kingstone and Timothy Power (Ed.). Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2008.

HORN, D. **Women, civil society and the geopolitics of democratization**. New York: Routledge, 2010.



HUDSON, A. NGOs transnational advocacy networks: from 'legitimacy' to 'Political responsibility'?" **Global Networks**, v. 1, p. 331-352, 2001.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMOZÔNIA. Brasília: IPAM, 2016. Disponível em: <<http://ipam.org.br/sobre-o-ipam/>> . Acesso em: 06 jun. 2016.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMOZÔNIA. **Considerações iniciais sobre o Fundo Amazônia**. Brasília: IPAM, 2008.

INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMOZÔNIA. O que é e como surgiu o REDD? Brasília: IPAM, 2014. Disponível em: <<http://www.ipam.org.br/saiba-mais/O-que-e-e-como-surgiu-o-REDD-3>> . Acesso em 5 set. 2014.

KALDOR, M. Democracy and globalization. In: ALBROW, N. et al. (Ed.) **Global civil society 2007/8** Communicative Power and Democracy, Sage Publications, 2008.

KHAGRAM, S.; RIKER, J.; SIKKINK, K. (Ed.). **Restructuring world politics**: transnational social movements, networks and norms. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

KECK, M.; SIKKINK, K. **Activists beyond borders**: advocacy networks in international politics. Ithaca and London: Cornell University Press, 1998.

KECK, M.; SIKKINK, K. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International Social Science Journal**, v. 51, p. 89-101, 1999.

LAHSEN, M.; NOBRE, C. Challenges of connecting international science and local level sustainability efforts: the case of the Large-Scale Biosphere–Atmosphere Experiment in Amazônia. **Environmental Science e Policy**, v. 10, p. 62-74, 2007.

LAHSEN, M. A science-policy interface in the global south: the politics of carbon sinks and science in Brazil. **Climatic Change**, v. 97, p. 339-372, 2009.

LANCHBERY, J. The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES): responding to Call for Action from Other Nature Conservation Regimes. In: OBERTHUR, S.; GEHRING, T. (Ed.). **Institutional Interaction in Global**. Environmental Governance, Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology Press, 2006.

LANDMAN, T. **Protecting human rights**: a comparative study. Washington, DC: Georgetown University Press, 2005.

LAURANCE, W. A new initiative to use carbon trading for tropical forest conservation. **Journal Compilation** , v. 39, n. 1, 20-24, 2007.

LAURANCE, W. Can carbon trading save vanishing forests?. **BioScience**, v. 58, p. 286-287, 2008.

LECOQ, F.; AMBROSI, P. The clean development mechanism: history, Status, and Prospects. **Review of Environmental Economics and Policy**, v. 1, p. 134-151, 2007.

LEITE, Marcelo. FHC omite as florestas ao abordar mudança do clima. **Folha de São Paulo**, 9 de nov. 2000a. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe0911200001.htm>> Acesso em: 12 out. 2014.

LEITE, Marcelo. Rodada sobre mudança climática começa em Haia, com florestas no centro do debate: a âncora verde do clima global. **Folha de São Paulo**, 12 nov. 2000b. Disponível em: < <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe1211200001.htm>> Acesso em: 12 out. 2014.

LEMO, M.; ROBERTS, T. Environmental policy-making networks and the future of the Amazon. **Philosophical Transactions of the Royal Society Biological Sciences**, v. 363, n. 1897–1902, Mayo, 2008.

LERCHE, J. Transnational advocacy networks and affirmative action for dalits in India. **Development and Change**, v. 39, n. 2, p. 239–261, 2008.

LOPES, Milano. Saiba porque fracassou a reunião do Clima. **Folha do Meio Ambiente**, 3 dez. 2000. Disponível em: < <http://www.folhadomeio.com.br/publix/fma/folha/2000/12/clima111.html>> Acesso em: 12 out. 2014.

LISBOA, L. Sociedade Civil e política externa brasileira: os espaços participativos na PEB Contemporânea. **OIKOS**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 281-301, 2012.

MARTIN, P.; WILMER, F. Transnational Normative Struggles and Globalization: The case of Indigenous Peoples in Bolivia and Ecuador. **Globalizations**, v. 5, n. 4, p. 583-598, 2008.

MATTOS, L.; OLIVEIRA, L. R.; HIRATA, M. F.; GASPARIM, I. R.; TURA, L. R. PROAMBIENTE: Proposta Inicial. Brasília: FETAGRI/Amazônia Legal, 2003.

MESQUITA, L. Sociedade civil e política externa brasileira: os espaços participativos na PEB contemporânea. **OIKOS**, Rio de Janeiro, Brasil, v. 11, n. 2, 2012.

MESSER, E. Pluralist approaches to human rights. **Journal of Anthropological Research**, v. 53, p. 293-317, 1997.

MEET Blairo Maggi: From Soybean King To Politician To One Of The World's Most Powerful People To Tree Hugger. **Revista Forbes**, 11 ago. 2013. Disponível em: [www.forbes.com/sites/ricardogeromel/2013/11/08/meet-blairo-maggi-from-soybean-king-to-politician-to-one-of-the-worlds-most-powerful-people-to-tree-hugger/](http://www.forbes.com/sites/ricardogeromel/2013/11/08/meet-blairo-maggi-from-soybean-king-to-politician-to-one-of-the-worlds-most-powerful-people-to-tree-hugger/). > Acesso em: 09 out. 2014.

MITTELSTAEDT, Joey von. Using the Internet to Save the Rainforest Cacao, **Spiegel**, June 8, 2010. Disponível em: <http://abcnews.go.com/International/brazilian-surui-tribe-reverses-deforestation-internet/story?id=10853480&page=6>> Acesso em: 12 out. 2014.

MOUTINHO, P.; SCHWARTZMAN, S. (Ed.). **Tropical deforestation and climate change**. Belém - Pará: Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia; Washington DC: - USA: Environmental Defense, 2005.

MUEHLEBACH, A. What Self in Self-Determination? Notes from the Frontiers of Transnational Indigenous Activism. **Identities: Global Studies in Culture and Power**, v. 10, n. 2, p. 241-268, 2003.

MURPHY, H. **The making of international trade policy: NGOs, Agenda Setting and the WTO**. Cheltenham and Massachusetts: Edward Elgar Publishing Ltd, 2010.

NASCIMENTO, E.; DRUMMOND, J. Amazônia: dinamismo econômico e conservação ambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

O DESAFIO da rodovia BR-163. [S. l.]: Socioambiental, 17 nov. 2005. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/esp/BR163>> Acesso em: 14 maio 2016.

OLANDER, J.; BORGES, B.; SURUI, A. Projeto Suruí: promovendo a capacitação dos 'povos indígenas' para um acordo informado sobre o financiamento de REDD. In: VALLE, Raul Silva Telles do (Org.). Desmatamento evitado (REDD) e povos indígenas: experiências, desafios e oportunidades no contexto amazônico. Brasília: São Paulo: ISA and Forests Trends, 2010.

OLIVEIRA, L.; ALTAFIN, I. **PROAMBIENTE**: uma política de pagamento de serviços ambientais no Brasil. Brasília: Universidade de Brasília, 2016. Disponível em: [www.sober.org.br/palestra/9/421.pdf](http://www.sober.org.br/palestra/9/421.pdf)> Acesso em: 14 maio 2016.

PAVAN, M.; CENAMO, M. REDD + nos estados da Amazônia: Mapeamento de iniciativas e desafios para integração com a estratégia brasileira. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental (SMCQ), 2012. Disponível em: [http://www.google.com/url?sa=terct=jeq=eesc=sesource=webecd=1evcd=0CCAQFjAAeurl=http%3A%2F%2Fwww.mma.gov.br%2Fredd%2Fimages%2Fpublica%2Fredd\\_estados\\_Amaz%2Fmapeamento.pdf&ei=jg5FVM\\_XCOGasQTGTyG4BQeug=AFQjCNFGPFLHw0upQ07VaBCVmmcoG1DTZwesig2=q-CjzlpGyJVgyl5TKxXHjgebvm=bv.77648437,d.cWc](http://www.google.com/url?sa=terct=jeq=eesc=sesource=webecd=1evcd=0CCAQFjAAeurl=http%3A%2F%2Fwww.mma.gov.br%2Fredd%2Fimages%2Fpublica%2Fredd_estados_Amaz%2Fmapeamento.pdf&ei=jg5FVM_XCOGasQTGTyG4BQeug=AFQjCNFGPFLHw0upQ07VaBCVmmcoG1DTZwesig2=q-CjzlpGyJVgyl5TKxXHjgebvm=bv.77648437,d.cWc)> Acesso em: 8 jun. 2016.

PERLA JÚNIOR, H. Central American counter public mobilization: Transnational social movement opposition to Reagan's foreign policy toward Central America. **Latino Studies**, 0: p. 1-23, 2013.

PIPER, N.; UHLIN, A. (Ed.). **Transnational activism in Asia: problems of power and democracy**. New York, Routledge, 2004.

POSEY, D.; DUTFIEL, G. **Beyond intellectual property: Toward traditional resource rights for indigenous peoples and local communities**. Ottawa, Canada: IDRC Books, 1996.

PRICE, R. Reversing the Gun Sights: Transnational Civil Society Targets Land Mines. **International Organization**, v. 52, p. 613-44, 1998.

PRICE, R. Transnational civil society and advocacy in world politics. **World Politics**, v. 55, p. 579-606, July, 2003.

PRICE C. The role of NGOs in the drafting of the convention on the rights of the child. **Human Rights Quarterly**, v. 12, 137-47, 1990.

PRICE, M. Civil society and the global market for loyalties. In: ALBROW, N. et al. (Ed.), **Global civil society 2007/8 Communicative power and democracy**. London, UK: Sage Publications, 2008.

PUCHALA, D. World Hegemony and the United Nations. **International Studies Review**, v. 7, p. 571-584, 2005.

REINMANN, K. A View from the top: international politics, norms and the worldwide growth of NGOs. **International Studies Quarterly**, v. 50, p. 45-67, 2006.

- RISSE, T.; ROPP, S. International Human Rights Norms and Domestic Changes – Conclusions. In: RISSE, T.; STEPHEN, S.; SIKKINK, K. (Ed.) **The power of human rights – international norms and domestic**. Change, New York:Cambridge University Press, 1999.
- RISSE, T.; ROPP, S.; SIKKINK, K. (Ed.). *The power of human rights - international norms and domestic*. Change, New York: Cambridge University Press, 1999.
- RISSE, T. “Let’s Argue!”: communicative action in world politics. **International Organization**, v. 54, n. 1, p. 1-39, Dez. 2000.
- RODRIGUES, M. **Global environmentalism and local politics: transnational advocacy networks**. Ecuador, and India: Albany, NY, SUNY Press, 2004.
- SILVA, E. (Ed.). **Transnational activism and national movements in Latin America: Bridging the Divide**, New York: Routledge, 2013.
- SIKKINK, K. Patterns of Dynamic Multilevel Governance and the Insider-Outsider Coalition in Transnational Protest and Global Activism. In: DELLA PORTA, D.; TARROW, S. (Ed.). **Transnational protest and global activism**. Rowman e Littlefield, 2005.
- SCHMITZ, H. Domestic and transnational perspectives on democratization. **International Studies Review**, v. 6, p. 403-426, 2004.
- SCHMITZ, H. *Transnational Mobilization and Domestic Regime Change: Africa in comparative perspective*. [S. l.]: Palgrave Macmillan, 2006.
- SILLS, E.O et al. (Ed.). **Redd+ on the ground: a casebook of subnational initiatives across the globe**, Bangor, Indonesia: CIFOR, 2014.
- STICKLER, C. **WHRD, Blog News from COP15 in Copenhagen**. [S. l.]: WHC, 2014. Disponível em: <[http://www.whrc.org/policy/cop15\\_news.html#sthash.v8ffdoAc.dpuf](http://www.whrc.org/policy/cop15_news.html#sthash.v8ffdoAc.dpuf)>. Acesso em: 5 set. 2014.
- SOUZA, A. **A agenda internacional do Brasil: a política externa brasileira de FHC a Lula**, Rio de Janeiro: Editora Campus/Elsevier, 2009.
- SULLIVAN, S. Living among “Things of Value”: Stephan Schwartzman, Indigenous Restitution, and Forest (Carbon) Conservation.” **American Anthropologist**, v. 114, p. 683-685, 2012.
- THUSWOHL, Maurício. COP-19 avança pouco: Brasil sofre pressão por desmatamento e Pré-Sal. [S. l.]: Reporter Brasil, 2016. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2013/11/cop-19-avanca-pouco-brasil-sofre-pressao-por-desmatamento-e-pre-sal/>> Acesso em: 1 jul. 2016.
- WENDT, A. **Social theory of international politics**. New York: Cambridge University Press, 1999.
- ZWICK, S. (2013). **Almir Suruí: perseverance under pressure**. [S. l.]: Ecosystem, 18 Sep. 2013. Disponível em: <[http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/article.page.php?page\\_id=9956&section=news\\_article&eod=1](http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/article.page.php?page_id=9956&section=news_article&eod=1)> Acesso em: 3 out. 2014.