



REVISTA DE ESTUDIOS BRASILEÑOS

VOLUMEN 12 NÚMERO 26



UNIVERSIDAD
DE SALAMANCA



Ediciones Universidad
Salamanca

EDICIONES UNIVERSIDAD DE SALAMANCA<http://revistas.usal.es/index.php/2386-4540/>**COMITÉ DE DIRECCIÓN****Ignacio Berdugo Gómez de la Torre (USAL)**

Ciencias Jurídicas

Rubens Beçak (USP)

Ciencias Sociales y Humanas

CONSEJO CONSULTIVO**Ana Maria Machado**

Escritora y miembro de la Academia Brasileira de Letras (ABL, Río de Janeiro, Brasil)

João Grandino Rodas

Profesor titular de Derecho Internacional de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Arno Wehling

Presidente del Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB, Río de Janeiro, Brasil)

José Esteves Pereira

Catedrático de Filosofía de la Universidade Nova de Lisboa (Portugal)

Carlos Guilherme Mota

Catedrático de Historia de la Universidade Mackenzie (São Paulo, Brasil). Profesor emérito de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Linda Newson

Profesora de Geografía en el King's College London (Londres, R. U.)

Celso Lafer

Profesor titular de Filosofía del Derecho de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil).

Luiz Felipe de Alencastro

Catedrático de Historia de la Escuela de Economía de la Fundação Getúlio Vargas (FGV, São Paulo, Brasil)

Dalmo de Abreu Dallari *in memoriam*

Profesor emérito de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Nélida Piñon *in memoriam*

Escritora y miembro de la Academia Brasileira de Letras (ABL, Río de Janeiro, Brasil)

David Treece

Profesor titular de Portugués y miembro del King's Brazil Institute del King's College of London (KCL, Londres, R. U.)

Pedro Dallari

Profesor titular de Derecho Internacional de la Universidad de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Fernando Henrique Cardoso

Sociólogo. Profesor emérito de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Expresidente de Brasil

Sérgio Adorno

Profesor titular de Sociología de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Jacques Marcovitch

Profesor titular de Administración de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil)

Timothy Power

Catedrático y director del Brazilian Studies Program y académico del Latin American Centre (LAC) de la University of Oxford (Oxford, R. U.)

CONSEJO EDITORIAL

Alberto Dibbern

Expresidente de Universidad Nacional de la Plata (UNLP, Buenos Aires, Argentina). Exsecretario de Políticas Universitarias de Argentina. Área: Políticas educativas

Ana Paula Megiani

Profesora titular de Historia en la Cátedra Jaime Cortesão de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Área: Historia

Anthony Wynne Pereira

Director del King's Brazil Institut (KCL, Londres, R. U.). Áreas: Ciencia Política y Política internacional

Bruno Ayllón

Investigador del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid (UCM, Madrid, España). Área: Ciencia Política

Carmen Villarino

Profesora titular de Filología Gallega y Portuguesa de la Universidad de Santiago de Compostela (USC, Santiago de Compostela, España). Área: Literatura

Fernando de Almeida Menezes

Profesor titular de Derecho Administrativo de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Área: Derecho

George F. Cabral de Souza

Profesor titular de Historia de la Universidade Federal de Pernambuco (UFPE, Pernambuco, Brasil). Área: Historia

Gilberto Bercovici

Profesor titular de Derecho Económico y Economía Política de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Áreas: Derecho y Economía Política

Giuseppe Tosi

Profesor de Filosofía y coordinador del Programa de postgrado en Derechos Humanos, Ciudadanía y Políticas Públicas de la Universidade Federal de Paraíba (UFPB, Paraíba, Brasil). Áreas: Filosofía y Ciencia Política

Itzcoatl Tonatiuh Bravo Padilla

Catedrático de Economía de la Universidad de Guadalajara (Guadalajara, México). Área: Economía

José Joaquín Brunner

Catedrático de la Universidad Diego Portales (UDP, Santiago, Chile). Áreas: Política y Sociología de la Educación

Juarez Estevam Xavier Tavares

Profesor titular de Derecho Penal de la Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, Río de Janeiro, Brasil). Área: Derecho y Filosofía

Kalina Vanderlei Silva

Profesora titular de Historia de la Universidade de Pernambuco (UPE, Pernambuco, Brasil). Área: Historia

Manuel Alcántara

Catedrático de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca (USAL, Salamanca, España). Área: Ciencia Política

Maria Arminda do Nascimento Arruda

Profesora titular de Sociología de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Área: Sociología

Monica Herman Caggiano

Profesora asociada de Derecho de la Universidade de São Paulo (USP, São Paulo, Brasil). Áreas: Derecho, Política y Educación

Pedro Cardim

Catedrático de Historia de la Universidade Nova de Lisboa (UNL, Lisboa, Portugal). Área: Historia

CONSEJO DE REDACCIÓN

José Manuel Santos Pérez

Universidad de Salamanca (USAL, España)

Elisa Tavares Duarte

Universidad de Salamanca (USAL, España)

Esther Gambi Giménez

Fundación Cultural Hispano-Brasileña (FCHB, España)

Miley Almeida Guimarães

Universidad de Salamanca (USAL, España)

Michelle Vieira Fernández

Universidade de Brasília (UnB, Brasil)

Lucas Isaac Soares Mesquita

Universidad de Salamanca (USAL, España)

CONTACTO:

Elisa Tavares Duarte
Centro de Estudios Brasileños
Universidad de Salamanca (USAL, España)

reb@usal.es

Dirección de Arte*: Thaís Longaray

Editora: Elisa Tavares Duarte
Centro de Estudios Brasileños. Plaza de San Benito,1
37002. Salamanca, España. www.cebusal.es

* Diseño original de M^a José Alcalá-Zamora y Rivera.
Universia. Avda. de Cantabria, s/n - 28660. Boadilla del
Monte. Madrid, España. www.universia.net.

Revista de Estudios Brasileños se publica dos veces al año (enero y julio). Los Consejos Consultivo y Editorial decidirán la publicación o no de los trabajos recibidos, sobre los cuales no se compromete a mantener correspondencia. Los artículos firmados son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente la opinión de la revista.

Ni totalidad ni parte de esta revista puede reproducirse con fines comerciales sin permiso escrito de Ediciones Universidad de Salamanca. A tenor de lo dispuesto en las calificaciones Creative Commons CC BY-NC-SA, se puede compartir (copiar, distribuir o crear obras derivadas) el contenido de esta revista, según lo que se haya establecido para cada una de sus partes, siempre y cuando se reconozca y cite correctamente la autoría (BY), siempre sin fines comerciales (NC). Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original (SA).



SUMARIO VOLUMEN 12 - NÚMERO 26

[9-18] EDITORIAL

[11-18] PRESENTACIÓN

Denise Vitale - Danielle Hanna Rached

[19-178] DOSSIER

[21-33] ON THE WAY TO COP30: PARTICIPATION, DELIBERATION AND CLIMATE JUSTICE

Camino a la COP30: participación, deliberación y justicia climática
A caminho da COP30: participação, deliberação e justiça climática
Denise Vitale - Danielle Hanna Rached

[35-47] MUDANÇAS CLIMÁTICAS, ADAPTAÇÃO E METRÓPOLE NA AMAZÔNIA: POTENCIALIDADES E DESAFIOS

Cambio climático, adaptación y metrópolis en la Amazonia: potencialidades y desafíos
Climate Change, Adaptation, and the Metropolis in the Amazon: Potentials and Challenges
Tiago da Silva Jacaúna - Beatriz Campelo Monteiro - Gabriel Guariglia Perez - Gabriela Marques Di Giulio

[49-66] BELÉM, A COP30 E OS DESAFIOS DA JUSTIÇA CLIMÁTICA

Belém, la COP30 y los desafíos de la justicia climática
Belém, COP30, and the Challenges of Climate Justice
Katiani Lucia Zape

[67-79] PROTESTOS INDÍGENAS NO PARÁ NO CONTEXTO DA COP 30

Protestas indígenas en Pará en el contexto de la COP30

Indigenous Protests in Pará in the Context of COP30

Rayza Sarmiento - Leonardo Barros Soares

[81-98] ENTRE A FLORESTA E A DIPLOMACIA: A VOZ INDÍGENA NAS COPS. UMA ANÁLISE DAS DEMANDAS E ESTRATÉGIAS DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS

Entre el bosque y la diplomacia: la voz indígena en las COP. Un análisis de las demandas y estrategias de los pueblos indígenas de Brasil en las negociaciones climáticas
Between the Forest and Diplomacy: The Indigenous Voice at the COPs. An Analysis of the Demands and Strategies of Brazil's Indigenous Peoples in Climate Negotiations
Glacialda César Araújo de Andrade - Andrea Cardoso Ventura - Américo Alves de Lyra Júnior

[99-109] POST-COP30 DEBATE ON CLIMATE-INDUCED MIGRATION: BRAZIL'S POLICIES TOWARDS A GOVERNANCE IN THE AMAZON REGION

Debate post-COP30 sobre la migración climática: políticas brasileñas para una gobernanza en la Amazonia
O debate pós-COP30 sobre migração induzida pelo clima: políticas brasileiras para a governança na região amazônica
José Sacchetta Ramos Mendes - Andressa Beatriz Cardoso Lisboa

[111-126] COP30: SOCIEDADE COMO CHAVE PARA SOLUÇÕES CLIMÁTICAS

COP30: La sociedad como clave para las soluciones climáticas
COP30: Society as the key to Climate Solutions
Raimunda Nonata Monteiro

[127-146] A COP30 E AS MOBILIZAÇÕES SOCIAIS

La COP30 y las movilizaciones sociales
COP30 and Social Mobilizations

Enaile do Espírito Santo Iadanza -
Manoel Pereira de Andrade

[147-163] MULHERES NA CONSERVAÇÃO: DESAFIOS DE ANTES, QUESTÕES DE AGORA. COMO CONSERVAR SEM ELAS?

Mujeres en la conservación: desafíos de antes, cuestiones de ahora.

¿Cómo conservar sin ellas?

Women in Conservation: Challenges of the Past, Questions of the Present. How Can Conservation Succeed Without Them?

Diana de Alencar Meneses

[165-177] ANDEAN AMAZONIAN INDIGENOUS PEOPLES' TERRITORIES, CLIMATE CHANGE, AND THE GREEN ECONOMY

Territorios de los pueblos indígenas andino-amazónicos, cambio climático y economía verde

Territórios dos povos indígenas andino-amazônicos, mudanças climáticas e economia verde

Carlos Antonio Martin Soria Dall'Orso

[179-194] ENTREVISTA

[181-194] A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA): LIMITES E POSSIBILIDADES

La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA): límites y posibilidades

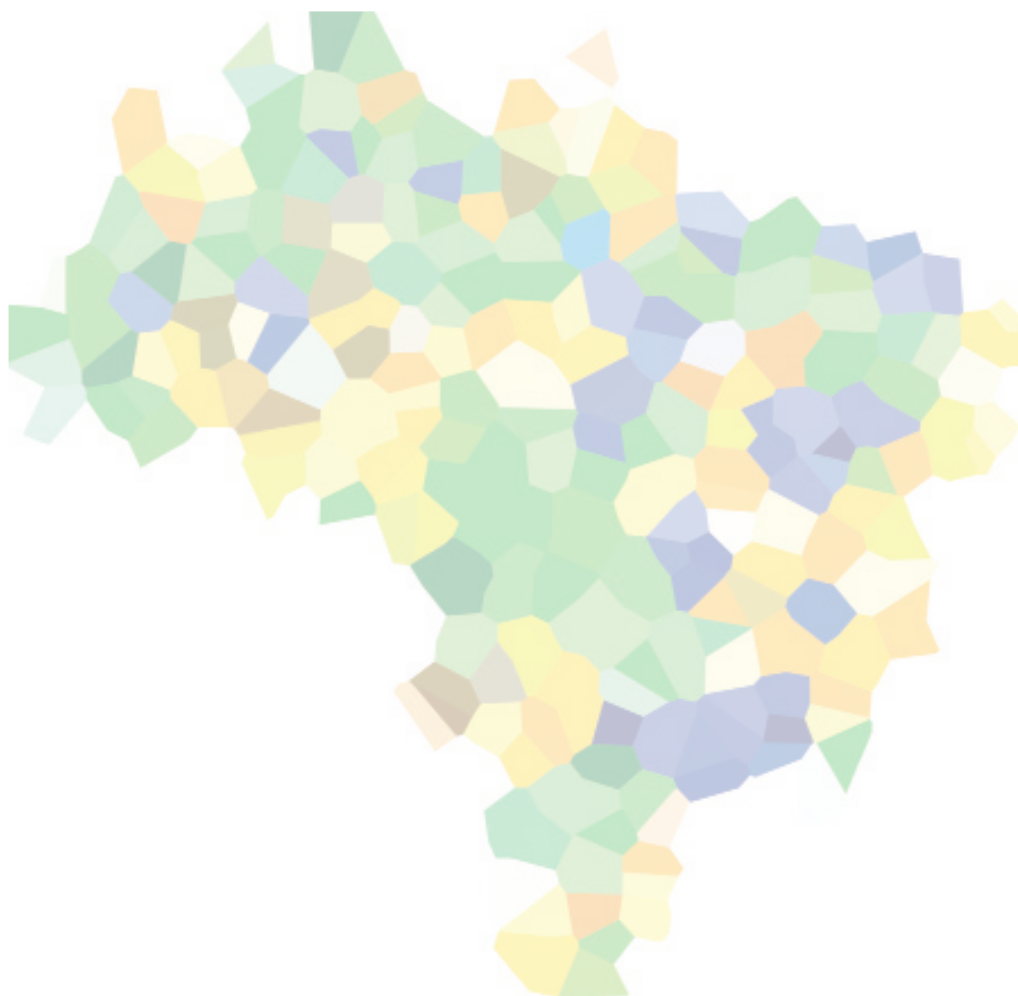
The Amazon Cooperation Treaty Organisation (ACTO): limitations and possibilities

Denise Vitale - Danielle Hanna Rached

EDITORIAL

Presentación

DENISE VITALE - DANIELLE HANNA RACHED



PRESENTACIÓN

El presente dossier reúne diez artículos y una entrevista sobre la cuestión de la Amazonia en el mundo contemporáneo desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Escenario de la última Conferencia de las Partes sobre el Cambio Climático (COP30), celebrada en Belém en 2025, y de la última Conferencia de las Partes sobre la Diversidad Biológica (COP16), celebrada en Cali en 2024, la Amazonia alberga la mayor selva tropical del mundo que aún permanece en pie. Extendida por ocho países —Brasil (que concentra el 61,8 % de su superficie), Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Guyana y Surinam—, además del departamento francés de ultramar de la Guayana Francesa, la Amazonia constituye una región fundamental y estratégica para el equilibrio climático y la transición ecológica a escala global. Se trata de una región con aproximadamente 47 millones de habitantes, de los cuales alrededor de 2,2 millones son indígenas, pertenecientes a más de 400 pueblos diferentes.

La diversidad biológica, cultural y socioeconómica de la región, sustentada por la selva, también está marcada por numerosos conflictos y tensiones, impulsados principalmente por la expansión del capital vinculado a diversas actividades extractivas y depredadoras. La Amazonia es una región sometida a una intensa presión y objeto de continuas disputas. La explotación de gas y petróleo, el comercio ilegal de madera, la minería, las centrales hidroeléctricas, los grandes proyectos de infraestructura —como carreteras y ferrocarriles—, así como la expansión de los cultivos de soja y de la ganadería, constituyen los principales focos de conflicto, debido a la deforestación y a la contaminación que generan, responsables tanto del incremento de las emisiones de carbono como de la vulneración de los derechos de los pueblos indígenas. El deterioro de la selva y del bioma amazónico se ha agravado significativamente en los últimos años. Según el climatólogo Carlos Nobre, la Amazonia atraviesa un momento crítico. De acuerdo con el autor, la región es actualmente entre un 20 % y un 30 % más seca y entre 2 °C y 3 °C más cálida que en el pasado. En el sudeste de la cuenca amazónica —que comprende los estados brasileños de Pará y Tocantins—, la selva ha pasado a convertirse en una fuente neta de emisiones de carbono. Si esta tendencia continúa, la Amazonia podría perder su capacidad para mantener las condiciones de humedad y biodiversidad que la caracterizan (Nobre, 2025).

En términos políticos y de gestión socioambiental, la gobernanza ambiental en la Amazonia se caracteriza por un amplio entramado normativo, integrado por un conjunto de leyes federales y estatales de los nueve países amazónicos, así como por las normas propias de los territorios indígenas y del régimen de gobernanza global sobre el cambio climático. Se trata de un proceso complejo, cuyo éxito depende de las condiciones políticas para su implementación y supervisión, debilitadas en los últimos años por el creciente discurso oficial contrario a la protección ambiental adoptado por algunos países clave, como Brasil. A pesar de las limitaciones políticas que condicionan las actuaciones desarrolladas en el seno de las organizaciones internacionales, este dossier parte de la premisa de que los marcos regulatorios, los principios, las normas y los procesos políticos desarrollados tanto en el ámbito de dichas organizaciones como en su interacción con otros actores constituyen elementos decisivos para la gobernanza contemporánea de cuestiones complejas, en particular para la gobernanza ambiental en la Amazonia y su interrelación con la dimensión de género. En este sentido, el conjunto de los diez artículos se completa con una entrevista a la jefa de gabinete de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), en la que se analizan los avances y los desafíos de la gobernanza en la región.

El primer artículo, titulado «*On the Way to COP30: Participation, Deliberation and Climate Justice*», de Denise Vitale (Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil) y Danielle Hanna Rached (Universidade de São Paulo, USP, Brasil), analiza la movilización de los movimientos sociales en un contexto caracterizado por la crisis de la democracia, el avance de los procesos de autocratización y la erosión del multilateralismo de la posguerra. El estudio pretende comprender cómo la confluencia de tres crisis simultáneas —climática, democrática y

diplomática— incide en el desarrollo de acciones de defensa de los derechos socioambientales y favorece una importante capacidad de resistencia por parte de los movimientos sociales. Asimismo, examina cómo el contexto actual del gobierno de Lula, marcado por tensiones y ambigüedades, plantea nuevos desafíos para la organización y la movilización de dichos movimientos.

A continuación, el artículo «*Mudanças climáticas, adaptação e metrópole na Amazônia: potencialidades e desafios*», de Tiago da Silva Jacaúna (Universidade Federal da Amazônia, UFAM, Brasil), Beatriz Campelo Monteiro (UFAM), Gabriel Guariglia Perez (Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, Brasil) y Gabriela Marques Di Giulio (Universidade de São Paulo, USP, Brasil), aborda el relevante tema de la adaptación al cambio climático en las ciudades brasileñas. En él, los autores aplican el Índice de Adaptación Urbana (UAI) a la Región Metropolitana de Manaus, integrada por 13 municipios, y ofrecen una reflexión más amplia sobre los efectos de la ausencia de políticas públicas y de instrumentos que constituyen una base fundamental para avanzar en los procesos de adaptación climática.

El tercer artículo, «*Belém, a COP30 e os desafios da justiça climática*», de Katiani Zape (Centro Universitário Jorge Amado, Unijorge, Brasil), tiene como objetivo analizar cómo la ciudad de Belém, sede de la COP30, ha promovido la justicia climática desde una perspectiva de género. A partir de un sólido enfoque empírico, la autora analiza diversos documentos con el fin de examinar en qué medida las mujeres han sido incorporadas al debate y cuál es el espacio que ocupan en la arquitectura institucional de la gobernanza climática. Los resultados muestran que, si bien la justicia climática ha experimentado avances en la ciudad de Belém, estos aún no han sido suficientes para superar la invisibilidad de las mujeres en los procesos de toma de decisiones.

A continuación, el artículo «*Protestos indígenas no Pará no contexto da COP30*», de Rayza Sarmento (Universidade Federal do Pará, UFPA, Brasil) y Leonardo Barros Soares (Universidade Federal de Viçosa, UFV, Brasil), aborda la cuestión de los movimientos sociales mediante el análisis del repertorio de protesta del movimiento indígena en el estado de Pará, a partir del conflicto suscitado en torno a la Ley n.º 10.820/2024, relativa a la educación escolar indígena. A través de un análisis empírico, los autores identifican las distintas tácticas de confrontación y de interacción entre los movimientos sociales y el Estado, así como el papel central de las mujeres activistas y las tensiones internas del movimiento indígena.

El movimiento indígena también constituye el objeto de análisis del quinto artículo, «*Entre a floresta e a diplomacia: a voz indígena nas COPs — uma análise das demandas e estratégias dos povos indígenas do Brasil nas negociações climáticas*», de Glacialva César Araújo de Andrade (Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil), Andrea Cardoso Ventura (Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil) y Américo Alves de Lyra Júnior (Universidade Federal de Roraima, UFRR, Brasil). En este trabajo, los autores muestran cómo la movilización indígena en las Conferencias de las Partes (COP) se caracteriza tanto por importantes avances como por desafíos persistentes, poniendo de relieve, por un lado, la creciente articulación transnacional de estos pueblos y, por otro, las limitaciones estructurales que aún condicionan su participación.

El sexto artículo, «*Post-COP30 Debate on Climate-Induced Migration: Brazil's Policies Towards a Governance in the Amazon Region*», de José Sacchetta Ramos Mendes y Andressa Beatriz Cardoso Lisboa (ambos de la Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil), aborda la importante, aunque con frecuencia relegada, cuestión de las migraciones y del refugio climáticos. En términos generales, el trabajo analiza las dinámicas políticas y la reactivación de la participación ciudadana en los procesos de formulación de las políticas migratorias. Asimismo, examina la relación de causalidad entre el cambio climático y los desplazamientos humanos, así como las perspectivas para la construcción de una gobernanza migratoria global, con especial atención a las iniciativas recientemente adoptadas en América del Sur, particularmente en la región amazónica.

Los dos artículos siguientes, «*COP30: sociedade como chave para soluções climáticas*», de Raimunda Nonata Monteiro (Universidade Federal do Oeste do Pará, Ufopa, Brasil), y «*A COP30 e as mobilizações sociais*», de Enaile do Espírito Santo Iadanza y Manoel Pereira de Andrade (ambos de la Universidade

de Brasília, UnB, Brasil), abordan una cuestión central del presente dossier: los movimientos sociales. Mientras que el primero concluye que la COP30 puede considerarse un hito en las negociaciones climáticas internacionales gracias a las medidas orientadas a favorecer la inclusión y la participación de la sociedad civil en su diversidad de actores y formas de representación, el segundo ofrece un análisis detallado de la Cumbre de los Pueblos en el marco del proceso de preparación y celebración de la COP30, prestando especial atención a la participación de organizaciones representativas de los pueblos indígenas y de movimientos campesinos nacionales e internacionales en la respuesta frente a la crisis climática.

El noveno artículo, «*Mulheres na Conservação: Desafios de Antes, Questões de Agora. Como conservar sem elas?*», de Diana de Alencar (Universidad de Salamanca, USAL, España), analiza la participación y la realidad de las mujeres en las áreas protegidas y en los territorios indígenas. A partir de testimonios y de la observación participante, el estudio pone de manifiesto las distintas formas de violencia de género y la persistencia de desigualdades derivadas de acciones y omisiones por parte del Estado.

Por último, el artículo «*Andean Amazonian indigenous people's territories, Climate Change and Green Economy*», de Carlos Soria (Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú), analiza la situación de algunos de los mayores territorios indígenas de la Amazonia andina, afectados por políticas públicas que, históricamente, han favorecido la deforestación de la región con fines agrarios. La investigación propone un modelo alternativo de desarrollo que podría promover una gestión pública más transparente y democrática de estos territorios, con especial énfasis en su conservación.

En términos generales, el presente dossier pone de relieve la importancia de los espacios multilaterales, como las Conferencias de las Partes (COP) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). A pesar de las críticas que estos foros han recibido recientemente por parte de representantes de la extrema derecha en diversos países, constituyen espacios plurales capaces de incorporar a actores tradicionalmente excluidos de las negociaciones internacionales, como los pueblos indígenas, las comunidades *quilombolas* y las poblaciones ribereñas. No obstante, como se pone de manifiesto a lo largo del dossier, tanto la calidad democrática de estos espacios como su capacidad para garantizar la implementación efectiva de las decisiones adoptadas siguen siendo objeto de debate. Del mismo modo que la crisis climática no puede resolverse mediante una acción aislada ni desde un único centro de poder, su resolución dependerá del fortalecimiento de los procesos de toma de decisiones en el marco de las COP, del respaldo de una pluralidad de actores a los acuerdos alcanzados y de la legitimidad que estos consigan ante los distintos Estados.

COORDINADORAS

Denise Vitale

Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil).

denisevitale@gmail.com

Danielle Hanna Rached

Universidade de São Paulo (IRI, USP, Brasil).

daniellerached@usp.br

APRESENTAÇÃO

O presente dossiê reúne dez artigos e uma entrevista sobre a questão da Amazônia no mundo contemporâneo a partir da perspectiva das relações internacionais. Palco da última COP do Clima (Belém, 2025) e da última COP da Biodiversidade (Cali, 2024), a Amazônia compreende a maior floresta tropical do mundo ainda em pé. Espalhada em oito países - Brasil (com a concentração de 61,8% da área), Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia, Guiana, Suriname e um departamento ultramarino francês — Guina Francesa, a Amazônia é considerada fundamental e estratégica para o equilíbrio climático e sua transição global. Trata-se de uma região com aproximadamente 47 milhões de habitantes, dos quais cerca de 2,2 milhões são indígenas, de mais de 400 povos diferentes.

A diversidade biológica, cultural e socioeconômica presente na região graças à floresta é também marcada por inúmeros conflitos e tensões, sobretudo pela força do capital de diversas atividades predatórias. A Amazônia é uma região sob forte pressão e disputa. Exploração de gás e petróleo, comércio ilegal de madeira, mineração, usinas hidrelétricas, projetos de infraestrutura como estradas e ferrovias, bem como o avanço da soja e do gado são os principais focos de conflito, pelo desmate e pela contaminação levando tanto à emissão de carbono quanto à violação dos direitos dos povos indígenas. A deterioração da floresta e do bioma amazônico apresentou piora significativa nos últimos anos. Para o climatólogo Carlos Nobre, a Amazônia atravessa um momento crítico. Segundo ele, a região está de 20% a 30% mais seca e entre 2°C e 3°C mais quente. No Sudeste da bacia amazônica (que corresponde aos Estados do Pará e Tocantins), a floresta se tornou uma fonte de carbono. Se a tendência se mantiver, a Amazônia pode perder a capacidade de permanecer úmida e biodiversa (Nobre, 2025).

Em termos políticos e de gestão socioambiental, a governança ambiental na Amazônia é marcada por um amplo complexo normativo, formado por um conjunto de leis federais e estaduais dos nove países, bem como normas dos territórios indígenas e do regime de governança global para mudanças climáticas. Trata-se de um processo desafiador, cujo sucesso esbarra nas condições políticas de implementação e fiscalização, nos anos recentes enfraquecidas por um crescente discurso antiambiental oficial por parte de alguns países-chave como o Brasil. Não obstante os limites políticos das ações desenvolvidas em organizações internacionais, o presente dossiê parte do pressuposto de que os marcos regulatórios, princípios, normas e processos políticos desenvolvidos no âmbito das organizações internacionais e entre estas organizações e outros atores são decisivos para a governança contemporânea de temas complexos, em particular a governança ambiental na Amazônia e sua interface com a dimensão de gênero. Nesse sentido, ao conjunto de dez artigos soma-se uma entrevista com a chefe de gabinete da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), discutindo os avanços e desafios da governança na região.

O primeiro artigo, intitulado “*On the Way to COP30: Participation, Deliberation and Climate Justice*”, de Denise Vitale (Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil) e Danielle Hanna Rached (USP, Brasil), discute a mobilização dos movimentos sociais em um contexto de crise da democracia, de avanço dos processos de autocratização e de erosão do multilateralismo pós-guerra. O artigo busca compreender como a confluência de três crises simultâneas — climática, democrática e diplomática — afeta o desenvolvimento de ações de defesa dos direitos socioambientais e estimula uma resistência significativa por parte dos movimentos sociais. Também se busca compreender como o atual momento do governo Lula, com suas tensões e ambiguidades, desafia a organização e a mobilização desses movimentos.

Em seguida, o artigo “Mudanças climáticas, adaptação e metrópole na Amazônia: potencialidades e desafios”, de Tiago da Silva Jacaúna (Universidade Federal da Amazônia, UFAM, Brasil), Beatriz Campelo Monteiro (UFAM), Gabriel Guariglia Perez (Universidade Estadual de Campinas, Unicamp, Brasil) e Gabriela

Marques Di Giulio (USP), aborda o relevante tema da adaptação climática nas cidades brasileiras. Nele, os autores aplicam o Índice de Adaptação Urbana (UAI) à Região Metropolitana de Manaus, que abrange 13 municípios, e tecem comentários mais amplos sobre os efeitos da ausência de políticas públicas e de instrumentos que constituem uma base importante para avanços na trajetória de adaptação climática.

O terceiro artigo “Belém, a COP30 e os desafios da justiça climática”, de Katiani Zape (Centro Universitário Jorge Amado, Unijorge, Brasil), tem como objetivo analisar como a cidade de Belém, sede da COP30, tem promovido a justiça climática sob a perspectiva de gênero. Com um forte viés empírico, a autora analisa documentos para verificar em que medida as mulheres têm sido incluídas no debate e qual espaço ocupam na arquitetura institucional do clima. Os dados revelaram que, embora o tema da justiça climática tenha avançado na cidade de Belém, ainda não foi suficiente para eliminar a invisibilidade das mulheres nos processos de tomada de decisão.

Na sequência, o artigo “Protestos indígenas no Pará no contexto da COP30”, de Rayza Sarmento (Universidade Federal do Pará, UFPA, Brasil) e Leonardo Barros Soares (Universidade Federal de Viçosa, UFV, Brasil), aborda o tema dos movimentos sociais ao mapear o repertório de protestos do movimento indígena no estado do Pará com base na disputa em torno da Lei n.º 10.820/2024, que trata da educação escolar indígena. Por meio de uma análise empírica, os autores mostram as diferentes táticas conflitivas e de interação socioestatal, a centralidade das mulheres ativistas e as tensões internas do movimento indígena.

O movimento indígena também é abordado no quinto artigo, “Entre a floresta e a diplomacia: a voz indígena nas COPs — uma análise das demandas e estratégias dos povos indígenas do Brasil nas negociações climáticas”, de autoria de Glacialva César Araújo de Andrade (UFBA), Andrea Cardoso Ventura (UFBA) e Américo Alves de Lyra Júnior (Universidade Federal de Roraima, UFRR, Brasil). Nele, os autores demonstram como a mobilização indígena nas COPs é marcada por avanços e desafios, evidenciando tanto a crescente mobilização transnacional desses grupos quanto as limitações estruturais que ainda persistem.

O sexto artigo, “*Post-COP30 Debate on Climate-Induced Migration: Brazil’s Policies Towards a Governance in the Amazon Region*”, de José Sacchetta Ramos Mendes e Andressa Beatriz Cardoso Lisboa (ambos da UFBA), aborda o importante, mas quase sempre negligenciado, tema das migrações e do refúgio climáticos. De maneira geral, o texto mapeia as dinâmicas políticas e a retomada da participação popular nas decisões sobre políticas migratórias. Além disso, ele discute a relação de causa e efeito entre mudança climática e deslocamentos humanos, bem como a perspectiva de construção de uma governança migratória global, com ênfase nas iniciativas recentes adotadas na América do Sul, especialmente na região amazônica.

Os dois artigos seguintes, “COP30: Sociedade como chave para soluções climáticas”, de Raimunda Nonata Monteiro (Universidade Federal do Oeste do Pará, Ufopa, Brasil) e “A COP30 e as Mobilizações Sociais”, de Enaile do Espírito Santo Iadanza e Manoel Pereira de Andrade (ambos da Universidade de Brasília, UnB, Brasil), tratam de um tema caro ao dossiê: os movimentos sociais. Enquanto o primeiro conclui que a COP30 pode ser considerada um marco nas negociações climáticas globais devido às medidas de inclusão e envolvimento da sociedade civil em suas múltiplas e diversas representações, o segundo descreve minuciosamente a Cúpula dos Povos no âmbito do processo de construção e realização da COP30, abordando a participação de organizações representativas de povos indígenas e de movimentos camponeses nacionais e internacionais no enfrentamento da crise climática.

O nono artigo, “Mulheres na Conservação: Desafios de Antes, Questões de Agora. Como conservar sem elas?”, de autoria de Diana de Alencar (USAL), aborda a participação e a realidade das mulheres em áreas protegidas e em territórios indígenas. Por meio de relatos e de uma observação participante, o artigo expõe as violências de gênero e a perpetuação de desigualdades resultantes de ações e/ou omissões estatais.

Por fim, o artigo “*Andean Amazonian indigenous people’s territories, Climate Change and Green Economy*”, de Carlos Soria (Pontificia Universidad Católica del Perú, Peru), analisa a situação de alguns dos maiores territórios indígenas da Amazônia Andina, afetados por políticas públicas que, historicamente, promoveram o desmatamento da região para fins agrários. A pesquisa propõe um modelo de desenvolvimento alternativo, que pode incentivar uma gestão pública mais transparente e democrática desses territórios, com foco na conservação.

De modo geral, o dossiê destaca a importância dos espaços multilaterais, como as COPs e a OTCA. Apesar das críticas recebidas recentemente por representantes da extrema direita em diversos países, esses espaços configuram-se como ambientes plurais, capazes de incluir participantes geralmente excluídos de negociações internacionais, como grupos tradicionais constituídos por povos indígenas, quilombolas e ribeirinhos. No entanto, conforme visto ao longo do dossiê, tanto a plena capacidade democrática quanto a capacidade de implementar as decisões tomadas nesses espaços são alvo de questionamentos. Assim como não é possível solucionar a crise climática a partir de uma ação única ou de um único centro de poder, a solução futura dessa crise depende do aperfeiçoamento do processo decisório das COPs, do apoio de diversos atores às suas decisões e de sua legitimidade perante diferentes estados.

COORDENADORAS

Denise Vitale

Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil).

denisevitale@gmail.com

Danielle Hanna Rached

Universidade de São Paulo (IRI, USP, Brasil).

daniellerached@usp.br

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Nobre, C. (2025, 23 de dezembro). Brasil se aproxima de colapso ambiental. *Universo Online* (UOL). Recuperado el 23 de diciembre de 2025, de <https://www.uol.com.br/ecoa/colunas/carlos-nobre/2025/12/23/o-brasil-diante-dos-pontos-de-nao-retorno-de-seus-biomas.htm>

DOSSIER

Artículos

ON THE WAY TO COP30: PARTICIPATION, DELIBERATION AND CLIMATE JUSTICE
DENISE VITALE - DANIELLE HANNA RACHED

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS, ADAPTAÇÃO E METRÓPOLE NA
AMAZÔNIA: POTENCIALIDADES E DESAFIOS**
TIAGO DA SILVA JACAÚNA - BEATRIZ CAMPELO MONTEIRO -
GABRIEL GUARIGLIA PEREZ - GABRIELA MARQUES DI GIULIO

BELÉM, A COP30 E OS DESAFIOS DA JUSTIÇA CLIMÁTICA
KATIANI LUCIA ZAPE

PROTESTOS INDÍGENAS NO PARÁ NO CONTEXTO DA COP 30
RAYZA SARMENTO - LEONARDO BARROS SOARES

**ENTRE A FLORESTA E A DIPLOMACIA: A VOZ INDÍGENA NAS COPS.
UMA ANÁLISE DAS DEMANDAS E ESTRATÉGIAS DOS POVOS
INDÍGENAS DO BRASIL NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS**
GLACIDALVA CÉSAR ARAÚJO DE ANDRADE - ANDREA CARDOSO
VENTURA - AMÉRICO ALVES DE LYRA JÚNIOR

**POST-COP30 DEBATE ON CLIMATE-INDUCED MIGRATION: BRAZIL'S
POLICIES TOWARDS A GOVERNANCE IN THE AMAZON REGION**
JOSÉ SACCHETTA RAMOS MENDES - ANDRESSA BEATRIZ CARDOSO LISBOA

COP30: SOCIEDADE COMO CHAVE PARA SOLUÇÕES CLIMÁTICAS
RAIMUNDA NONATA MONTEIRO

A COP30 E AS MOBILIZAÇÕES SOCIAIS
ENAILE DO ESPÍRITO SANTO IADANZA - MÂNOEL PEREIRA DE ANDRADE

**MULHERES NA CONSERVAÇÃO: DESAFIOS DE ANTES,
QUESTÕES DE AGORA. COMO CONSERVAR SEM ELAS?**
DIANA DE ALENCAR MENESES

**ANDEAN AMAZONIAN INDIGENOUS PEOPLES' TERRITORIES,
CLIMATE CHANGE, AND THE GREEN ECONOMY**
CARLOS ANTONIO MARTIN SORIA DALL'ORSO

On the Way to COP30: Participation, deliberation and climate justice

Camino a la COP30: participación, deliberación y justicia climática

A caminho da COP30: participação, deliberação e justiça climática

AUTORES

Denise Vitale*

denisevitale@gmail.com

Danielle Hanna Rached**

daniellerached@usp.br

* Associate Professor at the Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos of the Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brazil). Researcher at the Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PQ2, 2013–2025, CNPq, Brazil).

** Professor at the Instituto de Relações Internacionais of the Universidade de São Paulo (IRI, USP, Brazil).

ABSTRACT:

This article analyzes the claims and mobilization strategies of social movements and organized civil society in relation to COP30. The aim is to examine participation processes in the context of three contemporary and interrelated crises: (i) the climate crisis, (ii) the democratic crisis, and (iii) the crisis of multilateralism. It seeks to understand how the convergence of these three crises constrains the development of actions in defense of socio-environmental rights, while at the same time fostering significant resistance on the part of social movements. The article also explores the challenges and limitations involved in organizing and mobilizing this resistance in the context of the Lula 3 government, which is likewise affected by these crises.

RESUMEN:

Este artículo analiza las reivindicaciones y las estrategias de movilización de los movimientos sociales y de la sociedad civil organizada en relación con la COP30. El objetivo es examinar los procesos de participación en el contexto de tres crisis contemporáneas e interrelacionadas: (i) la crisis climática, (ii) la crisis democrática y (iii) la crisis del multilateralismo. Se busca comprender cómo la confluencia de estas tres crisis compromete el desarrollo de acciones en defensa de los derechos socioambientales, al mismo tiempo que fomenta una resistencia significativa por parte de los movimientos sociales. El texto también explora los desafíos y las limitaciones para la organización y movilización de esta resistencia en el contexto del gobierno Lula 3, igualmente afectado por estas crisis.

RESUMO:

Este artigo analisa as reivindicações e as estratégias de mobilização dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada em relação à COP30. O objetivo é examinar os processos de participação no contexto de três crises contemporâneas e inter-relacionadas: (i) a crise climática, (ii) a crise democrática e (iii) a crise do multilateralismo. Procura-se compreender como a confluência dessas três crises compromete o desenvolvimento de ações em defesa dos direitos socioambientais, ao mesmo tempo em que fomenta uma resistência significativa por parte dos movimentos sociais. O texto também explora os desafios e limitações para a organização e mobilização dessa resistência no contexto do governo Lula 3, igualmente afetado por essas crises.

1. Introduction

This article analyses the participatory political processes of social movements and organised civil society in relation to COP30, which took place within the framework of the UNFCCC in Belém do Pará, Brazil, in November 2025. The subject will be investigated in the context of three complex and interrelated contemporary crises: (i) the climate crisis and its global agenda (or lack thereof); (ii) the crisis of democracies, given their weakening and the rise of authoritarianism; and (iii) the crisis of multilateralism, which is disrupting the post-war institutional architecture. It is against this backdrop of multiple crises that Brazil hosted COP30, the first Conference of the Parties to the UNFCCC to be held in an Amazonian city. Socio-environmental movements tried to organise themselves at the intersection of these three crises to seek political protagonism at COP30 and respond to the crises by articulating rights, justice, and climate issues. In this endeavour, gender issues and the call for climate justice have come to the fore, as women's leadership in social struggles has gained prominence, particularly among indigenous women and traditional communities. This paper focuses on the role of civil society and social movements in the preparatory conferences organised by the Brazilian Ministry of the Environment. It discusses the extent to which gender issues, and more broadly, intersectionality, are present in climate claims made by social organisations. Conversely, it explores how such claims are adopted by governmental policies and converted into proposals to be presented at COP30.

The first crisis is the deepening climate crisis itself. Despite thirty-three years of UNFCCC negotiations and key agreements such as the Kyoto Protocol (1997) and the Paris Agreement (2015), 2024 was deemed the hottest year in the last 100,000 years. This information was released by the European Union's Copernicus Service on 9 December 2024. According to the institute, the average daily temperature in 2024 was 15.12°C, compared to 14.73°C in 2023, which is 1.5°C higher than pre-industrial levels and has reached the ceiling set by the Paris Agreement for 2030 six years early. These unprecedented temperatures, coupled with the intensification of extreme weather events such as droughts, floods and wildfires worldwide, prompted UN Secretary-General António Guterres to declare in his New Year message that we are experiencing a real-time climate collapse from which we must urgently recover.

The second crisis is the decline and weakening of democracies, particularly in countries that are considered to be guardians of the regime, such as the United States and various European countries. While the world was seeking an ambitious agreement through the Paris Agreement in 2015, Donald Trump was elected to his first term in the White House. He denied the climate crisis, dismissed science and the importance of multilateralism, and withdrew the United States from the Paris Agreement. During his second term in 2025, these actions were reinforced with greater persecution of science and universities, and the dismantling of the state. While the aim between 1990 and 2015 was to strengthen democracies through practices such as participation and deliberation to increase legitimacy, the rise of far-right movements around the world, particularly in countries with a long democratic tradition, highlights the urgent need to defend democratic principles.

The advance of autocratisation processes in the country that founded the post-war multilateral order, and international cooperation has led to a third crisis, characterised by the erosion of multilateralism and the resurgence of a realism that disregards laws and institutions. The foreign policy of various countries, including Brazil, is now navigating uncharted territory based on new, more tense, complex, and challenging rules of diplomatic engagement. Following redemocratisation and the 1988 Constitution, Brazilian foreign policy focused on renewing the country's credentials by directing its actions towards a commitment to human rights and the

KEYWORDS

Social movement;
COP30; multiple
crises.

PALABRAS CLAVE

Movimiento social;
COP30; crisis
múltiples.

PALAVRAS-CHAVE

Movimento social;
COP30; crises
múltiplas.

Recibido:
25/09/2025

Aceptado:
20/07/2026

environment (Milani & Pinheiro, 2017). This commitment resonated with the geopolitical changes of the time, which were marked by the end of the Cold War and the advance of multilateralism. These changes offered new opportunities for Brazil's engagement with the rest of the world.

In 1992, the Rio 92 conference saw Brazil establish itself as a key player in socio-environmental and climate issues, as it was the birthplace of the three major environmental conventions currently in force (Climate, Biodiversity, and Desertification). Three decades later, as it hosts COP30 in Belém do Pará, the question arises as to the extent to which the country continues to occupy this position. In 1992, renewing democratic and socio-environmental credentials before the world relied on a vibrant civil society, highly mobilised and organised by the recent democratic transition following twenty years of military dictatorship. The film *Ainda estou aqui*, directed by Walter Salles and winner of the 2025 Oscar for Best Foreign Film, clearly demonstrates the dark years of oppression and authoritarianism that marked Brazil from 1964 to 1985. It was during this period that strong resistance was built, which was decisive for the formation of a highly participatory Constituent Assembly in 1987/88. This assembly guaranteed semi-direct democracy and human rights, as well as indigenous rights. This context of high social commitment to democracy was reflected at Rio+20 and in the development of environmental foreign policy, with significant engagement from the socio-environmental movement in the COPs. During the presidencies of Fernando Henrique Cardoso, Lula and Dilma, social movements and civil society organisations participated in Brazilian delegations, lending greater legitimacy to national environmental foreign policy.

Like other democracies around the world, Brazil was not immune to the rise of authoritarianism from 2015 onwards, with right-wing and far-right governments in power between 2016 and 2023. During Jair Bolsonaro's government (2019–2022), a former military officer who was elected by reactionary sectors nostalgic for oppression and a 'strong' government, social, environmental, indigenous and gender rights were dismantled, and several public policies were discontinued (see Machado, Vitale & Rached, 2023). Following the near-coup d'état in 2023, Lula's return to power saw him prioritise the restoration of democracy, as well as the rights and policies abandoned for the most vulnerable, such as indigenous peoples and women. This also signalled Brazil's return to multilateralism and climate negotiations, with the country offering to host COP30 in November.

However, structural tensions, contradictions, and challenges posed by the new global scenario undermine these intentions. Conversely, the organisation and mobilisation of resistance by socio-environmental movements may indicate some possible paths forward. This article's central focus is analysing the potential and limits of this resistance, and how its discourse and practice gain meaning. Climate emergency and gender issues are two priorities in Lula's third term discourse. So too is the need to enhance democracy to resist the return of a far-right government that denies both agendas. This paper considers the possibilities and limitations of the participatory and deliberative movement leading up to COP30. How has this process brought climate justice to the centre of the agenda? Which movements and organisations have gained more prominence? How do economic, institutional, and political tensions undermine democratic legitimacy?

The paper is developed at theoretical and empirical levels. From a normative perspective, it discusses how democracy is being weakened by the rise of concepts such as neoliberalism and neofascism. It also explores how classic 20th-century concepts such as the public sphere, participation, and deliberation survive in a completely new digital communication framework that structures contemporary societies. On the empirical level, it describes the scope for active participation and grassroots movements within state-mediated forums, conferences, and arenas. This empirical analysis is based on a qualitative approach incorporating observation, interviews, and document analysis.

This article takes an interdisciplinary approach to analysing processes of political participation, drawing on literature from political science, international relations, socio-environmental studies, and law to understand the problem. Section 1 examines the global democratic crisis, Section 2 examines the tensions in the environmental and climate policies of the Lula administration, and Section 3 examines the participatory processes related to COP30. The final remarks suggest possible responses from civil society and social movements to contemporary crises.

2. Democracy in crisis: neo-liberalism, neo-fascism and the denial of the climate crisis

When the Second World War ended, humanity decided to give peace a chance. The establishment of the Bretton Woods institutions in 1944 and the United Nations in 1945 marked the beginning of the era of multilateralism, whose promises of diplomacy, dialogue, and law resonated with people who were hopeful for the future. After two global wars, the economic collapse of 1929, Nazi extermination programmes, and the destruction of Europe, hope was the answer, and international cooperation the means to achieve it. Liberalism, democracy, and human rights were once again the keywords for a possible peaceful global order.

The marriage between liberalism and democracy seemed unbreakable. Since the beginning of modernity, economic and political liberalism have maintained a symbiotic and functional relationship. While the market ensured economic growth and tax revenue for the state, the state, in turn, provided the conditions for the market to function, particularly in terms of legal structures, civil and political rights, and the monopoly on force. A certain 'public' emerged between these levels, and through social and political pressure, progress was slowly made towards greater pluralism and more rights (social, racial, gender, and environmental).

No one denies that democracy has its problems. Following the fall of the Berlin Wall in 1989 and the dissolution of the USSR, it was widely accepted that capitalism had triumphed and that democracy, as its political counterpart, should become the norm worldwide. Several studies analysed the transitions to democracy in Eastern Europe and Latin America (e.g. Przeworski, 1991; Linz & Stepan, 1996). The former left socialist regimes, while the latter freed themselves from military dictatorships aligned with the US liberal democratic structure. Most studies acknowledged the challenges faced by emerging democracies, particularly in Latin America, due to social and economic inequalities or the absence of a democratic culture within societies. Nevertheless, they emphasised the importance of deepening democracy through participatory and grassroots movements, strengthening civil society, and empowering citizens. At the same time, studies on public management and public policy emphasised the importance of state reform through co-management, accountability, and transparency. The idea of greater legitimacy and effectiveness in public-private relations was widely accepted in the 1990s and early 2000s.

The economic crisis of 2008 exacerbated dissatisfaction with democracy and enabled far-right movements to gain strength and rise to power. The effects of this crisis had been intensifying since the beginning of neoliberalism in the 1980s, when the doctrine of neoliberalism pushed for the dismantling of the welfare state and financial deregulation. This resulted in greater income concentration and social exclusion. The collapse of the US real estate bubble caused widespread public discontent and led to questions about the system, paving the way for the rise of the populist and demagogic leader Donald Trump, who was elected in 2016. In 2015, neoliberal capitalism embraced extremist politics, breaking with the symbiosis of economic and political liberalism. Economic liberalism, in its libertarian aspect, began to view political liberalism and its pluralism not as allies but as obstacles, leading to processes of autocratisation. Neoliberalism ended up joining forces with neofascism (Brown, 2003, 2019).

At the same time, this disruptive process is characterised by a second crisis relating to communication structures. The profound technological revolution in communication, brought about by smartphones and widespread internet access, as well as new forms of socialisation through social networks, has radically transformed the formation of subjectivities, resulting in a significant political impact. Previously, subjectivities were constructed through a complex flow of communication conveyed by the media (newspapers, magazines, radio and television), which was always mediated by editors or opinion makers. Now, subjectivities are formed without any mediation. While the media was oligopolised and largely allied with capital, there was a commitment to verifying information and factchecking on the part of professional media outlets. The sensationalist tabloid press was a minority and was known for the poor quality of its information. However, nothing compares to an individual publishing news that goes viral, not because of the quality of the information, but because it 'shocked' people and generated engagement. This could be because of the value of the person who published it, as measured by the number of their followers. This represents a radical

change in the way communication works. Current technology means that each individual can instantly become both the author and recipient of a message, with no time for criticism, contradiction, consideration or reflection (Habermas, 2023). Consequently, the public sphere has imploded and the very idea of the public and the common has changed. During the modern era, there was an open space between the private sphere and the state. The scale of this change is so profound that some authors argue that we are experiencing a civilisational shift (TV Brasil, 2024).

The crisis of democracy and the subsequent rise of autocracies, alongside the crisis of communication and the potential for civilisational change, make tackling the climate crisis an even greater challenge. Given the high cost of transitioning to a low-carbon economy, political actors focused on short-term goals (such as maintaining power) find it difficult to promote robust actions capable of generating effective long-term results, such as those required by climate policy. Consistent with their project of disassociating themselves from any validation criteria that limits their actions, including fake or invalid elections, far-right leaders simply deny or ignore the problem and do not address the challenge of reconciling short-term and long-term logic. Centre or centre-left leaders who still value science recognise the problem, but their solutions seem ambiguous, hesitant, and often paradoxical.

The rise of right-wing populist parties, leaders and governments in various regions poses a threat to the climate agenda due to their strong hostility towards, and even denial of, the problem. Lockwood (2018) examines structural and ideological explanations for this phenomenon. Structural approaches link the rise of populism to structural changes in post-industrial societies. According to these approaches, climate hostility would be associated with the political and economic marginalisation of certain groups. These interest-based explanations cover the behaviour of 'left behind' actors, i.e. groups that have suffered the economic effects of globalisation, as well as certain elites and workers involved in sectors such as mining and carbon-driven heavy industry. The research shows correlations between hostility and sociodemographic characteristics that fit the 'left behind' group, but variations exist. In Germany, for example, climate change deniers have incomes and levels of education that are comparable to those of climate activists. Lockwood examines the available evidence and concludes that there are limits to the degree of correlation between support for right-wing populism and the 'left behind' group. This suggests that explanations based purely on interests would not be sufficient. He argues that an ideology-based approach would be more convincing.

Climate policy is a perfect target for populists. As Lockwood explains, climate policy is not only technical and complex, but also marked by "high levels of uncertainty, long time horizons, impacts across multiple sectors, problems of international collective action, and diffuse benefits" (2018, p. 13). The opacity of causal relationships and international influence also contributes to climate change being subject to conspiracy theories with nationalist tendencies. As anti-elitism and anti-cosmopolitanism are common traits of populism, climate change is vulnerable to populist hostility towards science, technology, and cosmopolitanism due to its very nature. Environmentalists and climate change scholars could be perceived as a minority elite group that does not meet the demands of the people regarding job losses and economic stagnation. Therefore, it is important to explore the ideological characteristics of populist leaders, their supporters, and their parties to understand hostility and resistance to climate policy.

Democracies, on the other hand, are facing difficulties because short-term electoral cycles, among other reasons, prevent the creation of long-term climate policies. Success or failure in electoral competition is usually dictated by a politician's ability to solve immediate problems, which is the opposite of what is required to address climate change. David Runciman, who studies the history of democracy, sums up the problem: "Democracies prioritize immediate experiences over future ones, simplicity over complexity, instinct over science" (Runciman, 2013, p. 314). Additionally, democracies struggle to address the significant economic power that exacerbates the climate crisis, thrives in the short term, and resists change.

The 2008 crisis, the advance of neoliberalism, and the new transformation of the public sphere into semi-public or semi-private spheres (Habermas, 2023) have paved the way for the rise of the far right in places with a strong democratic tradition, such as the United States and Europe, leading these actors to question

the liberal-democratic order they founded in the postwar period. This process of autocratic legalisation results in the erosion of the liberal principles that underpinned historical democracies, where human rights, respect for minorities, and pluralism were fundamental cornerstones (Scheppele, 2018). Now freed from these constraints, democracies are adopting nationalist, anti-globalist, anti-climate, anti-indigenous and anti-gender discourses (Machado, Vitale & Rached, 2023).

The current democratic crisis is putting pressure on how conflicts are resolved, favouring neither cooperation nor multilateralism, and highlighting the injustices of the climate crisis, which disproportionately affect the most vulnerable groups, including women, children, indigenous peoples, traditional communities and black communities. Although a small group of countries and a few actors are responsible for most emissions, the effects are most keenly felt by the majority of the planet's population when the intersection of class, gender and race is considered.

3. Lula's environmental policies and tensions

The environment, particularly the protection of the Amazon, is at the heart of Luiz Inácio Lula da Silva's current foreign policy agenda. The appointment of Marina Silva, a key figure in reducing deforestation rates in the Amazon during previous Workers' Party (PT) administrations, to the Ministry of the Environment and Climate Change, was a clear indication that environmental and climate policies would be a priority for his government. Furthermore, the establishment of a Ministry of Indigenous Peoples, led by Sonia Guajajara — a prominent indigenous leader — reinforced Lula's dedication to environmental and gender equality.

Following Lula's election in 2022, the executive branch has taken a notably more positive stance on environmental protection and indigenous rights than under Jair Bolsonaro (Rached *et al.*, 2022; Machado, Vitale & Rached 2023). In 2024, the total area deforested in the Amazon dropped by 30.6% (G1, 2024). Brazil also presented a more ambitious Nationally Determined Contribution (NDC) at COP29. However, two issues need to be resolved before Brazil can play a leading role in the global environmental arena. Currently, Brazil's position is ambiguous and hesitant due to the associated transaction costs of a low-carbon economy and the discrepancy between long-term policies and short-term electoral logic.

The first source of tension is economic. Despite their rhetoric, the Lula administration continues to maintain an economic development model based on the exploitation of natural resources. Right-wing and left-wing Brazilian governments alike have committed themselves to the agribusiness sector and the extractive industry. During the administrations of Lula da Silva (terms 1 and 2) and Dilma (terms 1 and 2), highly controversial megaprojects such as the Belo Monte hydroelectric plant, the transposition of the São Francisco River, the IRSA (Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America) and the PAC (Growth Acceleration Programme) gained momentum by disregarding environmental principles such as the precautionary and prevention principles. Despite their inherent environmental risks, these projects were all justified as being necessary for the country's strategic development¹.

In 2023, Brazil's contradictions came to a head when IBAMA, the country's environmental agency, was criticised by senior government figures after rejecting Petrobras's request to explore for oil in an ecologically sensitive area near the mouth of the Amazon River. IBAMA cited technical reasons for the rejection, but the project was eventually approved. In a statement to *The Guardian* in 2024, Petrobras defended its oil exploration plans as a means of achieving sustainable development and an energy transition. This exemplifies the deadlock that many economies find themselves in. Given the current situation, it is highly contradictory for Brazil to claim to be a global climate leader while simultaneously defending and exploring for oil at the mouth of the Amazon River.

The second source of tension is political and institutional. Here, the main culprit is the National Congress, which is dominated by reactionary forces. Since the 1990s and the global adoption of neoliberalism, the Brazilian economy has become increasingly dependent on agribusiness. This has led to a significant increase

in GDP but has also made the country more reliant on the primary sector. The economic and cultural power of agribusiness are closely linked to pro-gun arguments, which are reflected in Congress. The number of representatives in the BBB (*Boi, Bala, and Bíblia*) caucus has increased, while the Workers' Party has been subjected to mounting popular pressure.

The recent approval by the Senate of Bill 2.159/2021, known as the "Devastation Bill", which changes the rules for environmental licensing in Brazil, by 54 votes to 13, marks a major setback for environmental protection. Announced as a way to "simplify" and "reduce bureaucracy," Bill 2,159/2021 is far from these goals. It is not about simplifying environmental licensing but about emptying it. It is not about reducing bureaucracy, but about eliminating the oversight, monitoring, and accountability apparatus necessary for any solid environmental licensing process. This is the same Congress that approved the unconstitutional Temporal Framework Law, which restricts the demarcation of indigenous lands to the physical presence of indigenous communities in the territories at the time of the promulgation of the Brazilian Federal Constitution. Congress's anti-environmental stance demonstrates the disconnect between political representation and the views of the people they represent on socio-environmental issues.

Brazilians are concerned about the environment and the consequences of the climate crisis², but this concern has not translated into political discourse or has simply been overshadowed by more immediate economic concerns. A clear example of this disconnect is the re-election last October of the mayor of Porto Alegre, a city that was flooded last April. Although there was an opposition candidate who was not a climate denier and was concerned about the climate, the fact that she belonged to the Workers' Party hindered her chances, as "polarization" is still present. In fact, there has been no polarization since Lula moved to the centre, although the history of the Workers' Party brings back memories of the left.

This disconnect between citizens and their representatives is known as a 'crisis of representation'. If left unchecked, this crisis threatens our democracy and creates a fertile ground for the emergence of figures such as Bolsonaro, thereby creating a vicious cycle between democratic processes and those leading to autocracy. Conversely, the resumption of the National Conferences and the Secretariat for Social Participation, which are linked to the Presidency of the Republic, have sought to encourage greater political participation in civil society. In the case of environmental issues, for example, the 5th National Conference on the Environment, held in Brasília in May 2025, demonstrated the strong commitment of organised civil society across the country to the most pressing socio-environmental issues, such as climate justice, mitigation and adaptation, and financing.

The economic and political-institutional contradictions of the Lula administration, which hindered the implementation of an ambitious environmental agenda, are illustrated by the attacks on Minister Marina Silva in the Senate Infrastructure Committee on 27 May 2025. Three senators took turns to criticise the minister, in what was perceived as a blend of ideological, misogynistic and self-serving motives (Watts, 2025). 'Respect me, Minister. Know your place', shouted the committee chairman.

Despite the Lula administration's rhetoric, environmental protection is viewed as an obstacle to economic development, much like the Minister was portrayed in the Senate. As in the Lula 1 and 2 and Dilma administrations, developmentalism and the dominance of agribusiness, mining and oil are evident in the Lula 3 administration. Despite the government's attempts to accommodate different perspectives, and the Ministry of the Environment's efforts to engage in dialogue with various government agencies and other branches of government to ensure sustainability and adherence to the principles of the Paris Agreement, the executive leadership is reluctant to challenge these economic forces which ultimately dominate the national agenda. An example of this occurred at the beginning of the administration, when the Chief of Staff's Office shelved the Climate Authority proposal. The presence of Marina Silva and other socio-environmental leaders, such as Sônia Guajajara, is more symbolic than representative of structural change.

The foreign policy of the Lula 3 administration reflects the balance of power within the government. It is no coincidence that Lula assigned the presidency of COP30 to the Ministry of Foreign Affairs, thereby removing the Ministry of the Environment from this role. While it is common practice in Brazilian foreign policy to entrust

important international events to the Ministry of Foreign Affairs, this is a clear exception in the history of the COPs. Since COP 1, which was chaired by Angela Merkel when she was Germany's environment minister in 1994, the host country's Ministry of the Environment has been responsible for chairing the Conference of the Parties. With the Ministry of Foreign Affairs at the helm of COP, internal tensions and differences can be more easily accommodated, at least on the diplomatic level.

4. Mobilization and resistance of civil society as a path

Shortly after winning the disputed elections, Lula offered to host the first climate COP in an Amazonian city at COP27 in Egypt. Even before taking office, this gesture signalled his government's commitment to the climate agenda, the protection of the Amazon, multilateralism, and socio-environmental rights. On 1 January 2023, Lula ascended the ramp of the Planalto Palace to begin his third term in office, accompanied by members of the Brazilian people, including representatives of marginalised groups such as Black people, children, women, Indigenous peoples and people with disabilities. This was a clear indication that his government would be of the people and for the people, rekindling the hopes generated during his previous terms in office and in the Workers' Party manifesto. Environmental and climate issues, social justice, and popular participation thus formed the pillars of his government.

In the composition of the government, this expectation was fulfilled with the appointment of three women known as great leaders in the socio-environmental area: Marina Silva to the Ministry of the Environment, for a new term (Marina had been minister of the MMA for six years in Lula's first governments, leaving in 2008 after losing the internal battle within the government over tensions with the developmentalist vision); Sonia Guajajara, an indigenous leader, to the newly created Ministry of Indigenous Peoples; and Joenia Wapichana, another leader of the indigenous movement, to the presidency of Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai, Brazil). In the National Congress, largely made up of representatives of agribusiness and the BBB (bullet, Bible, beef) caucus, the election of the first indigenous federal deputy, Célia Xakriabá, shed light on the relevance of indigenous women's political leadership, as well as the serious lack of representation in the Brazilian Parliament.

In recent decades, indigenous women have become a significant force for resistance and political mobilisation among socio-environmental advocacy groups in the country. The aforementioned appointments have solidified the ongoing struggle for the implementation of rights, resulting in the "village-ization of politics". From the early 2000s to the present day, indigenous women in Brazil have developed a strong organisational and mobilising capacity, drawing inspiration from movements in other Latin American countries such as Guatemala, Ecuador and Bolivia, while forging their own path. In Brazil, the establishment of local associations and networks that are connected to a national movement and the transnational experience of COPs and the international indigenous movement — which has gained institutional strength at the UN — has been important in this process. The strengthening of the indigenous movement, particularly among women, is characterised by the formation of two simultaneous fabrics: one global and one national. These fabrics emerged in parallel to fill the gaps in human rights institutions established since the post-war period, such as certain UN bodies and the Inter-American Human Rights System (Machado, Vitale, and Rached, 2023; Vitale and Nagamine, 2022; Vitale, 2021). Since 1992, the spaces opened up by national diplomacy have also been occupied, with representatives of indigenous peoples and associations actively participating in Brazilian delegations while maintaining a critical stance and challenging the State's actions and omissions in guaranteeing their constitutional rights. The indigenous movement's rise is a prime example of how democracy, participation and multilateralism have worked together to strengthen the agenda for human and socio-environmental rights.

Since 2018, with the rise of the far right to power and its agenda of dismantling and undermining environmental, indigenous, and gender issues, the role of indigenous women in resistance has gained even more prominence. This strengthening of resistance was clear in the demonstrations of Indigenous April 2019, which brought together more than 500,000 women at the Terra Livre Camp in Brasília, and in the First Indigenous Women's March in Brasília in August of the same year. With the theme "Territory: our land, our spirit", more than 2,000

indigenous women from 113 different peoples participated, calling on the government to stop dismantling gender and indigenous rights agendas. This first edition of the March was followed by two others, in 2021 and 2023, all with a central focus on the demarcation and respect for indigenous territories and the defence of women's rights. In the Third March, in 2023, the transnational nature of the struggle became evident, with the participation of delegations of women from indigenous peoples from 18 countries, including Malaysia, the United States, Peru, Kenya, New Zealand, Russia, Indonesia, and Finland.

The Lula 3 government has reopened institutional channels for social participation, maintaining the vitality of the indigenous women's movement. At the Belém Summit in August 2023, the Presidency Secretariat held dialogues with civil society over the weekend before the Summit. However, many of the guidelines and deliberations were not included in the final text. Other initiatives have been proposed, including Lula's suggestion to establish an Amazon Parliament to legitimise public policies for the region and his recommendation to reinforce the Amazon Cooperation Treaty Organisation (ACTO) due to its democratic principles (Vitale & Rached 2023).

In May 2025, the 5th National Environment Conference, titled 'Climate Emergency: The Challenge of Ecological Transformation', took place in Brasília. The conference was organised into fifty working groups, each focusing on one of the following five themes: mitigation, adaptation and disaster preparedness, climate justice, ecological transformation, and governance and environmental education. Climate justice, a central issue in the struggle of socio-environmental movements, particularly for indigenous women, has become a key topic in public discussions, alongside well-established themes such as mitigation, adaptation and governance. Given the inequalities of gender, race, income, housing and age that are already present in today's societies, it is fundamental to consider that everyone is and will be affected by climate change in different ways when establishing priorities and directing public policies. Including climate justice at the heart of the debate is important because it links the climate emergency to human rights from a just perspective, considering existing inequalities.

The 5th National Environment Conference was a key moment in the lead-up to COP30, providing an opportunity for participation, deliberation and prioritisation of socio-environmental policies. After 11 years, it marked the resumption of participatory governance, seeking to strengthen Brazil's leading role in the global climate agenda. With over 3,000 participants from all Brazilian states and sectors, including the public and private sectors, social movements, and the third sector, the conference was the culmination of a participatory process involving 282 open forums and over 900 municipal, inter-municipal, and open conferences, mobilising 2,570 municipalities. Notably, women made up 56 per cent of participants, black people 64 per cent, and people with disabilities 7 per cent, demonstrating an effort towards diversity and inclusion. The delegates selected 100 proposals to address the climate emergency, forming the basis for updating the National Climate Change Policy and developing the new Climate Plan. The government has launched a platform to guarantee popular participation in preparing the Climate Plan.

The protagonism and mobilisation of indigenous women have been present in various institutional spaces. In the design of COP30, four leadership circles were created as a way of increasing the COP30 Presidency's capacity to mobilise and articulate to materialise the results. Sonia Guajajara chaired the 'Peoples' Circle', which seeks to amplify indigenous, traditional and Afro-descendant voices, promoting the recognition of their knowledge and practices in the global climate discourse. Also, at the Bonn Pre-COP in June 2025, the indigenous peoples of the Amazon Basin demanded, through a formal document, direct participation in climate governance and financing, signalling the need for this moment to be a watershed in indigenous protagonism.

This dimension of citizenship and participatory-deliberative politics should inform and guide public policies and foreign policy itself, as provided for in the Brazilian Constitution. The democratic deficit, characterised by limited citizen participation in political and institutional life beyond voting, exacerbates existing tensions and increases the political cost of contradictory and ambiguous socio-environmental foreign policies. According to official discourse, there is an ongoing debate about improving democracy and participation, and some initiatives have been implemented to enable more participatory spaces.

In fact, these actions align with the Workers Party's "old" history and its strong commitment to participatory democracy during its first local-level governments in the 1990s. The Workers Party's experience of Participatory Budgeting in more than a hundred Brazilian cities, the best-known case study of which is Porto Alegre, elevated it to a leading position in democratic innovation by maintaining legitimacy and accountability. Political science and sociology literature from the 1990s and early 2000s, before the first Lula government, paid enormous attention to participatory practices such as Participatory Budgeting, Management Councils on Social Policies and 'Ouvidorias'. Although the Brazilian Constitution mentions mean of participatory democracy within the legislative power, such as plebiscites, referendums and popular law initiatives, it was at the executive level that participatory mechanisms advanced, enhancing democracy in public policies. Brazil was known as a 'participatory laboratory', and these new practices were exported to many cities abroad.

Many of the studies associated these new practices with the theoretical framework of Habermasian public sphere, discussing to what extent the participatory experiences enhanced the public sphere and the political processes, improving democracy through a strong deliberative process. In a complex and post-socialist context, the strengthening of a procedural democracy conceived in a linguistic paradigm was, for Habermas, the exit of a neoliberal and anti-welfare new order. During Lula's first term this live participatory culture was somehow maintained as he launched several thematic national conferences, replicating at the national level the UN model of the 1990s. However, the internal disputes and conflicts concerning deeper developmental models led to a political crisis, which can be illustrated with the depart of Marina Silva from the government. After 2008 and, especially during Dilma's Presidency and, of course, Temer and Bolsonaro – this participatory spirit was definitely abandoned.

The decline in public participation beyond formal voting was accompanied by the decline of the traditional public sphere, where traditional media outlets consisting of newspapers, television news and magazines began to share attention with the explosion of social media, often circulating fake news. This new phenomenon led to a structural change in the public sphere, which became composed of a mixture of semi-private or semi-public spheres, customized according to the interests, tastes, ideologies and expectations of each specific public (Habermas, 2023). New media, controlled by algorithms and three or four large companies, paint a much more difficult scenario for strengthening democracy, as people live in parallel realities. There is no longer a common life based on shared facts, a common basis from which we could interpret, analyse, change our opinions by listening to our fellow humans and make decisions rationally, keeping in mind the best argument. In a world where everyone is both editor and spectator, the space for criticism and reflection has almost disappeared.

It is possible that the sense of emergency regarding climate change will reconnect us with common ground, reviving the participatory spirit. This is essential for expanding and achieving social participation. However, the procedures and level of implementation must be efficient to ensure that decisions are legitimate and encourage the government to act in the interests of democracy and citizenship. After all, it is the people themselves who will feel the impacts of the climate emergency.

5. Final remarks

This article discusses the current prospects for civil society to resist and mobilise in response to the climate decisions made at COP30, in light of the democratic crisis, the increase in autocratic processes, and the decline of post-war multilateralism. It seeks to understand how the confluence of three simultaneous crises – climate, democracy and diplomacy – has compromised the development of actions in defence of socio-environmental rights, while also fostering considerable resistance from social movements. It also explores the challenges and limitations of organising and mobilising this resistance, considering the tensions and ambiguities of the Lula 3 government, which was similarly affected by these crises.

Brazil demonstrates how the climate and environmental protection agendas are caught in the crossfire of the vicious cycle between democratic setbacks and processes of autocratisation. If, on the one hand, it's

true that a huge reaction is expected after Trump's new election, on the other hand, it's urgent to look for gaps in politics, strengthening popular and social movements to resist and sow the seeds for a better time. The Brazilian Ministry of the Environment's Participatory Climate Plan, the resumption of environmental conferences and the strengthening of the role of indigenous and traditional peoples at COP30 are efforts in this direction. Although breaking this cycle is proving to be one of the most intriguing enigmas of our time, it is undeniable that the change in our current situation lies in the capacity for organisation, mobilisation and resistance of the social groups most affected by the climate emergency.

While it is true that the magnitude of the crises, exacerbated by a government's indecision on the climate agenda, can be overwhelming for social movements, particularly the most vulnerable, history also shows that there are always opportunities for positive change. However, history also teaches us that there are always a few cracks through which light can shine, and that strength can emerge from very difficult situations. In the run-up to COP30, socio-environmental movements, especially indigenous women, are firmly pursuing their mission in village politics. Like great warriors and guardians, they are striving to save the forests and the planet.

NOTES

¹ In fact, economic tension is widespread throughout Latin America. Eduardo Gudynas coined the term neo-extractivism to explain how progressive governments in Latin America have championed the fight against poverty and social exclusion, but, somewhat contradictorily, have intensified the economic development model based on the exploitation and export of natural resources (Gudynas, 2012, Gudynas, 2009)

² See the report *Mudanças Climáticas segundo a percepção dos cidadãos brasileiros*. Available at < https://itsrio.org/wp-content/uploads/2022/03/Percep%C3%A7%C3%A3o-sobre-queimadas_Report_ENGLISH.pdf >

REFERENCES

- Brown, W. (2003). Neo-liberalism and the end of liberal democracy. *Theory & Event*, 7(1). <https://doi.org/10.1353/tae.2003.0020>
- Brown, W. (2019). *In the ruins of neoliberalism: The rise of antidemocratic politics in the West*. Columbia University Press.
- G1. (2024, November 6). *Inpe: Taxa de desmatamento cai 30% na Amazônia e 25% no Cerrado*. <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/11/06/inpe-taxe-desmatamento-na-amazonia-cai-30percent.ghtml>
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el neoextractivismo: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In A. Acosta & E. Martínez (Eds.), *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 187–225). CAAP/CLAES. <https://www.gudynas.com/publicaciones/GudynasNuevoExtractivismo10Tesis09x2.pdf>
- Gudynas, E. (2012). O novo extrativismo progressista na América do Sul: Teses sobre um velho problema sob novas expressões. In P. Léna & E. P. do Nascimento (Orgs.), *Enfrentando os limites do crescimento: Sustentabilidade, decrescimento e prosperidade*. Garamond; IRD. <https://extractivismo.com/wp-content/uploads/2016/07/GudynasNovoExtractivismoProgressistaBr12.pdf>
- Habermas, J. (2023). *A new structural transformation of the public sphere and deliberative politics*. Polity Press.
- Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Johns Hopkins University Press.
- Lockwood, M. (2018). Right-wing populism and the climate change agenda: Exploring the linkages. *Environmental Politics*, 27(4), 712–732. <https://doi.org/10.1080/09644016.2018.1458411>
- Machado, M., Vitale, D., & Rached, D. (2023). Mulheres indígenas contra o governo de Bolsonaro no Brasil: Resistindo ao autoritarismo de direita e exigindo justiça climática. In C. Albertyn et al. (Eds.), *Feminist frontiers in climate justice: Gender equality, climate change and rights* (pp. 268–293). Edward Elgar Publishing.
- Milani, C. R. S., & Pinheiro, L. (2017). The politics of Brazilian foreign policy and its analytical challenges. *Foreign Policy Analysis*, 13(2), 278–296. <https://doi.org/10.1093/fpa/orw020>
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the market: Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press.
- Rached, D., Machado, M., Vitale, D., & outros autores. (2022). Environmental authoritarianism: Um estudo de caso do governo Bolsonaro (2019–2021). *Verfassung und Recht in Übersee*, 55, 542–571.
- The Guardian. (2024, July 9). *Pristine forests and grinding poverty: Why shouldn't Brazil's Amapá state embrace oil wealth?* <https://www.theguardian.com/global-development/article/2024/jul/09/pristine-forests-and-grinding-poverty-why-shouldnt-brazils-amapa-state-embrace-oil-wealth>
- TV Brasil. (2024, November 5). *Dando a Real com Leandro Demori recebe a filósofa Marilena Chauí* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=qliBXR4JAW>
- Vitale, D., & Nagamine, R. (2022). Towards another cosmopolitanism: Indigenous women's transnational activism in Latin America. *Revista Direito GV*, 18, e2238. <https://doi.org/10.1590/2317-6172202238>
- Vitale, D. (2021). Mobilização, organização e cooperação Sul-Sul em atrizes não estatais: Possibilidades e desafios das mulheres indígenas no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. In D. Vitale & E. Kraychette (Orgs.), *Entre a África e a América do Sul: Dilemas e desafios do Brasil na cooperação Sul-Sul* (pp. 40–72). EDUFBA. <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/36393/1/entre-africa-e-america-do-sul-REPO.pdf>
- Vitale, D., & Rached, D. H. (2023, 21 de julho). *Parlamento para a Amazônia*. O Globo.
- Watts, J. (2025, May 31). *Brazil's environmental governance is under threat – and Lula is siding with the oil industry*. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/environment/2025/may/31/brazil-environmental-movemen-lula-oil-industry>

Mudanças climáticas, adaptação e metrópole na Amazônia: potencialidades e desafios¹

Cambio climático, adaptación y metrópolis en la Amazonia: potencialidades y desafíos

Climate Change, Adaptation, and the Metropolis in the Amazon: Potentials and Challenges

AUTORES

Tiago da Silva Jacaúna*

tiagojacauna@ufam.edu.br

Beatriz Campelo Monteiro**

beatrizcampelomonteiro@gmail.com

Gabriel Guariglia Perez***

gerez.18@gmail.com

* Professor associado do Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia, Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal do Amazonas (UFAM, Brasil).

** Doutoranda em Sociedade e Cultura na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM, Brasil).

*** Doutorando em Ambiente e Sociedade pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp, Brasil).

RESUMO:

O enfrentamento da crise climática requer estruturas de governança robustas e a articulação de políticas e ações adaptadas aos diferentes contextos e capacidades institucionais. Nesse contexto, as cidades desempenham um papel central. Contudo, os desafios para o desenvolvimento e a implementação efetiva de estratégias de enfrentamento dos impactos das mudanças climáticas nos municípios decorrem das limitações da capacidade institucional dos governos locais e da existência de barreiras institucionais. Na Amazônia brasileira, as áreas urbanas concentram 78,34% da população amazônica, consolidando um processo de urbanização que se intensificou a partir da década de 1980. Embora apresentem especificidades e diferentes níveis de complexidade, as cidades amazônicas, inclusive as regiões metropolitanas, compartilham a precariedade da infraestrutura urbana, o que aumenta sua vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas. Neste artigo, discute-se essa problemática a partir de um estudo sobre a Região Metropolitana de Manaus (RMM), composta por 13 municípios. Com base na análise da capacidade adaptativa institucional e nos resultados da aplicação do Índice de Adaptação Urbana (UAI), apresenta-se um panorama da RMM, evidenciando os efeitos da ausência de políticas públicas e de instrumentos institucionais essenciais para o avanço da adaptação climática na região.

RESUMEN:

La respuesta a la crisis climática requiere estructuras de gobernanza sólidas y la articulación de políticas y acciones adaptadas a los distintos contextos y capacidades institucionales. En este contexto, las ciudades desempeñan un papel fundamental. Sin embargo, los desafíos para el desarrollo y la implementación efectiva de estrategias destinadas a afrontar los impactos del cambio climático en los municipios derivan de las limitaciones de la capacidad institucional de los gobiernos locales y de la existencia de barreras institucionales. En la Amazonia brasileña, las áreas urbanas concentran el 78,34 % de la población, consolidando un proceso de urbanización que se intensificó a partir de la década de 1980. Aunque presentan especificidades y distintos niveles de complejidad, las ciudades amazónicas, incluidas las regiones metropolitanas, comparten la precariedad de las infraestructuras urbanas, lo que incrementa su vulnerabilidad frente a los impactos del cambio climático. En este artículo se analiza esta problemática a partir de un estudio de la Región Metropolitana de Manaus (RMM), integrada por 13 municipios. Sobre la base del análisis de la capacidad adaptativa institucional y de los resultados de la aplicación del Índice de Adaptación Urbana (UAI), se presenta un panorama de la RMM que pone de manifiesto los efectos de la ausencia de políticas públicas y de instrumentos institucionales esenciales para avanzar en la adaptación al cambio climático en la región.

**Gabriela Marques
Di Giulio******
ggiulio@usp.br

**** Professora
associada do
Departamento de Saúde
Ambiental da Faculdade
de Saúde Pública e
do Centro de Estudos
Amazônia Sustentável
(CEAS) da Universidade
de São Paulo (USP,
Brasil).

ABSTRACT:

Addressing the climate crisis requires robust governance structures and the coordination of policies and actions tailored to different institutional contexts and capacities. In this context, cities play a central role. However, the challenges associated with developing and effectively implementing strategies to address the impacts of climate change at the municipal level stem from the limited institutional capacity of local governments and the existence of institutional barriers. In the Brazilian Amazon, urban areas account for 78.34% of the region's population, reflecting an urbanization process that intensified during the 1980s. Although Amazonian cities exhibit distinct characteristics and varying levels of complexity, including metropolitan regions, they share inadequate urban infrastructure, which increases their vulnerability to the impacts of climate change. This article examines these issues through a case study of the Manaus Metropolitan Region (MMR), which comprises 13 municipalities. Based on an analysis of institutional adaptive capacity and the results obtained through the application of the Urban Adaptation Index (UAI), the study provides an overview of the MMR, highlighting the effects of the absence of public policies and institutional instruments that are essential for advancing climate change adaptation across the region.

1. Introdução

As mudanças climáticas representam desafios substanciais para a formulação de políticas públicas, uma vez que afetam profundamente a vida de seres humanos e não-humanos. Além da aceleração do aquecimento global e dos seus impactos sobre segurança hídrica e alimentar, saúde humana, meios de subsistência e produtividade (IPCC, 2023), a crise climática interage com outras crises em curso.

Mudanças no clima, por exemplo, podem acelerar a perda de biodiversidade, assim como mudanças na diversidade biológica podem afetar a regulação climática (Madruga, 2021). A crise climática e os processos de urbanização também possuem relações bem estabelecidas. As cidades, que globalmente concentram mais de 55% da população mundial, são responsáveis por uma parcela significativa das emissões de gases de efeito estufa e, ao mesmo tempo, são particularmente vulneráveis às mudanças climáticas (Un-Habitat 2024). Padrões de urbanização, isto é, a forma como as cidades crescem, se desenvolvem, se expandem e são planejadas, podem ampliar os riscos climáticos e criar condições desiguais de resiliência (Bulkeley *et al.*, 2013). Políticas inadequadas de uso do solo, elevada concentração de populações em áreas de risco, desigualdade social e políticas fragmentadas tornam as cidades ambientes bastante suscetíveis aos impactos climáticos (Henrique & Tschakert, 2020; Kuran *et al.*, 2020; Di Giulio *et al.*, 2025). Mudanças climáticas e urbanização constituem, ainda, ameaças críticas para a biodiversidade. Enquanto as mudanças do clima devem aumentar as taxas de extinção, alterar os padrões de biodiversidade e degradar os processos naturais dos ecossistemas, a urbanização afeta a conectividade das populações, a diversidade e a composição das comunidades, bem como as propriedades dos ecossistemas (Urban *et al.*, 2024).

O enfrentamento da crise climática, como endossa o relatório recém-publicado 10 New Insights in Climate Science 2025/2026, passa pela necessidade de estruturas de governança robustas e pela combinação de políticas e ações adaptadas a contextos e capacidades institucionais. É a partir desse cenário que as cidades têm sido compreendidas como importantes polos de ação climática. Os desafios, contudo, para o desenvolvimento e a implementação efetiva de estratégias de enfrentamento da crise climática residem, justamente, na capacidade inadequada dos governos locais e nas barreiras institucionais (Di Giulio *et al.*, 2019, 2025) que dificultam a integração de ações aos setores relevantes de desenvolvimento urbano (como habitação, mobilidade, saneamento, por exemplo). Além disso, a crise climática é profundamente discriminatória. Se de um lado, os impactos das mudanças do clima interseccionam e reforçam vulnerabilidades pré-existentes, de outro, padrões de urbanização criam vulnerabilidades diferenciadas (Urban *et al.*, 2024).

Na Amazônia brasileira, as cidades concentram 78,34% da população amazônica (IBGE, 2022), consolidando um processo de urbanização que ganha força, principalmente, a partir de 1980, década na qual mais de 50% da população da região passou a viver em cidades de vários portes e características (Browder & Godfrey, 2006). Esse processo de urbanização foi induzido pelo Estado por meio de diversos projetos desenvolvimentistas, tais como construção de rodovias (Transamazônica, Cuiabá-Santarém, Manaus-Boa Vista, Belém-Brasília), processos de colonização e agropecuária, indução de parques industriais e grandes projetos de infraestrutura (Castro, 2008; Oliveira & Schor, 2008). A concepção de que a região precisava ser ocupada e integrada ao país, a partir da ideia de uma floresta inabitada e pronta para a exploração econômica, está na raiz dessas iniciativas e justificou inúmeras violências aos povos originários e comunidades tradicionais. Assim, cidades vão surgindo ou crescendo e se adensando atreladas a esses empreendimentos, sobretudo estatais, embora articulados ao grande capital.

PALAVRAS-CHAVE

Amazônia;
adaptação
às mudanças
climáticas;
capacidade
adaptativa;
urbanização;
Região
Metropolitana
de Manaus;
governança
ambiental.

PALABRAS CLAVE

Amazonia;
adaptación al
cambio climático;
capacidad
adaptativa;
urbanización;
Región
Metropolitana
de Manaus;
gobernanza
ambiental.

KEYWORDS

Amazon;
climate change
adaptation;
adaptive capacity;
urbanization;
Manaus
Metropolitan
Region;
environmental
governance.

Recibido:
29/11/2025

Aceptado:
05/06/2026

No entanto, as características territoriais, demográficas e étnicas da região tornam a distinção entre urbano e rural um desafio, uma vez que as cidades se constituem como polos de conexão entre territórios tradicionais e os núcleos urbanos (Schor *et al.*, 2018). Embora concorde-se que o processo de expansão da fronteira agrícola tenha se convertido em uma fronteira urbana, em função de processos migratórios e de consolidação dos povoados (Becker, 2004), as características das cidades amazônicas adicionam complexidade às dicotomias comuns como rural e urbano, campo e cidade. Não é incomum encontrar pequenas cidades majoritariamente indígenas ou vilas e comunidades quilombolas que demandam serviços que se concentram em áreas urbanizadas (Castro, 2008), ou mesmo municipalidades cujo território é coberto majoritariamente por florestas e unidades de conservação (Monteiro *et al.*, 2021).

Todavia, o comum às cidades na Amazônia, mesmo às metrópoles, é a precariedade da infraestrutura urbana. De acordo com dados do (IBGE, 2022), 55,81% dos habitantes de Manaus, capital do estado do Amazonas, por exemplo, residem em “favelas ou comunidades urbanas”. Significa que esses espaços apresentam insuficiência de serviços públicos e de investimentos privados, insegurança jurídica quanto à posse do território e predominância de moradias informais. No que se refere ao tratamento de esgoto, apenas 28,46% daquilo que é gerado pela cidade é tratado e mais da metade da população não tem acesso à coleta de esgoto (ITB, 2025). Este cenário indica profundas desigualdades sociais vivenciadas na cidade e escancara um padrão de urbanização que cria condições de vulnerabilidade distintas e dificulta processos de adaptação às mudanças climáticas.

Em relação às mudanças climáticas, as características locais das cidades moldam diferentes níveis de capacidade para responder aos efeitos das mudanças no clima. Devido a restrições orçamentárias, acesso limitado à saúde, infraestrutura urbana insuficiente e dificuldades de comunicação e transporte, municípios de menor porte enfrentam mais desafios para lidar com os efeitos das mudanças climáticas (Souza *et al.*, 2024), ainda que, em alguns casos, a ação de técnicos experientes e capacitados no interior da burocracia municipal possam eventualmente contornar tais desafios e proporem ações e políticas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas (Schwartz, 2019). No entanto, cidades de médio e grande porte na região também demonstram considerável vulnerabilidade diante da crise climática (Nascimento *et al.*, 2022) em função da igual precariedade urbana.

2. A região metropolitana de Manaus

A Região Metropolitana de Manaus (RMM) é a maior do Brasil em extensão territorial, abrangendo aproximadamente 127 mil quilômetros quadrados, porém, apresenta baixa densidade demográfica e possui mais de 90% de cobertura vegetal, o que a caracteriza como um caso singular no contexto nacional (Monteiro *et al.*, 2021). Destacam-se três aspectos: ausência de conurbação entre municípios, áreas territoriais extensas resultantes de um padrão histórico de urbanização dispersa e significativa presença de áreas protegidas, incluindo unidades de conservação e territórios indígenas (Lima, 2014; Silva *et al.*, 2024; Sousa & Lima, 2020).

A RMM foi instituída em 2007 por meio da Lei Complementar n.º 52 da Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. Inicialmente foi composta por oito municípios: Manaus, Itacoatiara, Novo Airão, Careiro da Várzea, Rio Preto da Eva, Itacoatiara, Presidente Figueiredo e Manacapuru. Em 2009, a publicação da Lei Promulgada n.º 64 constituiu a RMM com os atuais treze municípios: Autazes, Careiro, Careiro da Várzea, Iranduba, Itacoatiara, Itapiranga, Manacapuru, Manaquiri, Manaus, Novo Airão, Presidente Figueiredo, Rio Preto da Eva e Silves. Cabe ressaltar que a Constituição Federal de 1988 garante aos estados federados a possibilidade de criar regiões metropolitanas com vistas a facilitar o planejamento administrativo e promover interesses em comum.

Embora juridicamente recente, o processo de metropolização de Manaus teve início a partir de 1970, com a instalação e consolidação da Zona Franca de Manaus (ZFM) (Sousa & Lima, 2020). Esta pode ser considerada um marco do projeto desenvolvimentista do Estado Nacional atrelado ao capital transnacional

(Oliveira & Schor, 2008). A instalação da ZFM implicou a centralização das atividades econômicas, serviços especializados, fluxos e rendas em Manaus, a ampliação da malha urbana nas direções norte e leste e o desenvolvimento de um conjunto de contradições e desigualdades sociais e espaciais relacionadas à precariedade urbana e ao crescimento econômico excludente (Oliveira & Schor, 2008; Sousa & Lima, 2020).

A consolidação desse processo se deu com novas intervenções estatais, tais como a construção da ponte sobre o Rio Negro e a duplicação da Rodovia AM-070, que permitiram maior integração com os municípios de Iranduba e Manacapuru (Sousa & Lima, 2020). Associados a estes empreendimentos, os processos de metropolização se expandiram pelo uso e ocupação do espaço, materializados na intensificação dos fluxos com a metrópole, na ampliação de serviços e empreendimentos imobiliários na direção, principalmente, dos referidos municípios. Assim, o processo de integração e experimentação das dinâmicas metropolitanas é distinto entre os municípios que compõem a RMM, pois alguns estão menos interligados à metrópole e recebem menos intervenções que induzem o processo de metropolização (Sousa & Lima, 2020). Entretanto, os projetos de infraestrutura capitaneados pelo Estado induziram a chegada do urbano para além do rio, isto é, os obstáculos naturais, antes vistos como empecilhos, foram superados (Santos, 2017).

3. Eventos climáticos extremos e as cidades amazônicas

Na Amazônia, os eventos climáticos extremos vêm ocorrendo com maior frequência, especialmente enchentes e secas de rios como o Negro, que banha a capital Manaus, e bateu recordes históricos de cheia e seca, respectivamente, em 2021 (30,02 m) e 2024 (12,11 m). Cheias extremas afetam gravemente moradores das margens de rios e cursos d'água, podendo levá-los a abandonar suas residências ou a elevar o piso das moradias para evitar inundações. Esses eventos também aumentam o risco de doenças transmitidas pela água e de acidentes com animais peçonhentos (R. Souza & Nascimento, 2017). Além disso, trabalhadores rurais sofrem prejuízos com plantações e escassez de peixes, afetando a renda e a alimentação.

Secas intensas coincidem com altas temperaturas, queimadas e desmatamento, o que aumenta a poluição do ar em cidades como Manaus, onde o material particulado já ultrapassou níveis seguros em algumas ocasiões (Ferrante & Fearnside, 2023). Baixos volumes dos rios isolam comunidades e dificultam o acesso a suprimentos. Durante a seca de 2024, por exemplo, pelo menos 745 mil pessoas foram afetadas, incluindo povos indígenas (Marengo, 2025).

A situação das cidades na Amazônia ressalta a dimensão desigual dos efeitos das mudanças climáticas. A desigualdade é agravada em áreas de infraestrutura precária e de acesso restrito a políticas públicas, ressaltando a necessidade de ações governamentais para proteger populações vulnerabilizadas e adaptar-se às mudanças climáticas.

4. Enfrentamento às mudanças climáticas

Enfrentar os efeitos das mudanças do clima envolve a adoção combinada de estratégias de mitigação e adaptação (Barbi & Ferreira, 2017). Mitigação envolve ações e políticas que busquem reduzir ou estabilizar as emissões dos gases de efeito estufa ou aumentar reservatórios (sumidouros) naturais ou artificiais desses gases, sendo essencial para a estabilização do clima global. Adaptação refere-se às respostas diante dos efeitos das mudanças climáticas, incluindo ações que busquem contribuir para a redução das desigualdades sociais, proteção ambiental, garantia de direitos, parcerias com povos e comunidades tradicionais na gestão e proteção ambiental, e desenvolvimento de novas tecnologias e infraestrutura que atuem no combate aos riscos e desastres associados aos eventos climáticos extremos. Contudo, medidas de adaptação podem ser mal sucedidas e aumentar desigualdades sociais existentes (IPCC, 2023).

Na governança climática, o conceito de adaptação relaciona-se a uma postura indutora e ativa. Consiste, assim, na ação coordenada de diferentes instituições políticas e de um conjunto de atores sociais -

governamentais e não governamentais - com o objetivo de preparar a sociedade perante cenários climáticos, reduzir vulnerabilidades sociais e ambientais e responder rapidamente às ameaças resultantes das mudanças climáticas. Três elementos principais são destacados nesse processo (IPCC, 2023): a integração dos fundamentos da ciência climática com os conhecimentos tradicionais e ancestrais de povos e comunidades nas agendas de políticas públicas; o apoio às estratégias autônomas de adaptação e resistência elaboradas por esses coletivos; e aporte de recursos (financeiros, humanos, tecnológicos, informacionais), para que as estratégias adaptativas sejam implementadas e monitoradas.

A adaptação está também diretamente relacionada à capacidade adaptativa, ou seja, a capacidade de um sistema (como uma cidade, por exemplo) de promover ajustes e mudar para um estado considerado mais desejável frente aos impactos e riscos das mudanças climáticas. No caso de uma cidade, a capacidade de adaptação envolve duas dimensões relevantes: genérica e específica (Eakin *et al.*, 2014). A primeira refere-se à habilidade que a cidade e seus moradores têm de enfrentar e responder a diversos estressores por meio da consolidação de recursos básicos, como moradia, mobilidade, saneamento, segurança alimentar, dentre outros. Já a dimensão específica envolve um conjunto de mecanismos que facilitam antecipar, identificar e responder a um determinado risco climático, incluindo, por exemplo, planos de contingência, mapeamentos de áreas de risco e sistemas de alerta. Em ambas, o papel dos governos locais é fundamental. É, a partir desse entendimento, que ganha destaque a ideia de capacidade adaptativa institucional, entendendo que os municípios devem dispor de um conjunto de políticas públicas e instrumentos que constituem base importante para avanços na trajetória de adaptação climática (Di Giulio *et al.*, 2025).

5. Índice de adaptação urbana às mudanças climáticas

Para monitorar e auxiliar a capacidade adaptativa institucional dos municípios brasileiros, pesquisadoras e pesquisadores vinculados ao projeto CiAdapta 2 (Processo CNPq: 441267/2020-3) desenvolveram e atualizaram o Índice de Adaptação Urbana (Urban Adaptation Index - UAI), apresentado e discutido por Neder *et al.* (2021) e Di Giulio *et al.* (2025), com base em dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC), realizada pelo IBGE. Fundamentadas em revisão bibliográfica e oficinas com tomadores de decisão municipais, foram selecionadas cinco dimensões para compor o UAI: habitação, mobilidade urbana, produção local de alimentos, gestão ambiental e respostas aos impactos climáticos. Essas dimensões consideram que a adaptação urbana às mudanças climáticas implica a interação de políticas ambientais, projetos de infraestrutura, desenvolvimento econômico, combate às desigualdades sociais, dentro da perspectiva de capacidade genérica, além de políticas climáticas exclusivas referentes à capacidade específica (Neder *et al.*, 2021).

Cada dimensão inclui instrumentos específicos de políticas públicas de responsabilidade do município (Quadro 1). O UAI identifica a presença (1) ou ausência (0) desses instrumentos. Em seguida, calcula-se a média aritmética simples para cada dimensão. A pontuação final do UAI é obtida pela média simples de cada dimensão, de modo que todas recebam o mesmo peso (20%) no cálculo final do índice (Neder *et al.*, 2021). Dessa forma, a escala do UAI varia de 0 a 1. Valores mais próximos de 1 correspondem a uma maior capacidade adaptativa institucional do município para enfrentar os efeitos das mudanças climáticas (Tabela 1). É importante destacar que o UAI não avalia a efetividade dos instrumentos de políticas públicas; portanto, entende-se que o referido índice reflete a capacidade potencial de resposta dos municípios aos impactos das mudanças climáticas.

6. Adaptação às mudanças climáticas na região metropolitana de Manaus

Os dados apresentados na Tabela 2 demonstram que o UAI da maioria dos municípios da RMM é baixo, evidenciando uma limitada capacidade institucional de adaptação às mudanças climáticas na região. Tal situação é preocupante, considerando os cenários projetados de riscos e desastres associados às mudanças climáticas para a Amazônia brasileira nos próximos anos. As projeções para o estado do

Quadro 1. Indicadores das cinco dimensões do *Urban Adaptation Index* (UAI).

DIMENSÃO	INDICADORES
Habitação	1. Plano municipal de habitação: significa que a cidade está ciente da necessidade de um instrumento de referência que articule a precariedade habitacional com a dinâmica econômica e o crescimento populacional. 2. Conselho Municipal de Habitação: indica que as decisões sobre esse setor podem ser compartilhadas, envolvendo a população. 3. Fundo municipal de habitação: indica que existem recursos financeiros para a aplicação das medidas habitacionais propostas.
Mobilidade Urbana	4. Plano municipal de mobilidade: significa que a cidade tem um instrumento para definir a alocação de recursos e orientar o desenvolvimento do sistema de transporte, tornando-o mais sustentável. 5. Ciclofaixa: indica que a infraestrutura de transporte individual não motorizado é apoiada pela cidade. 6. Bicicletários: indica que infraestrutura de transporte individual não motorizado, integração intermodal e flexibilidade do sistema são apoiados pela cidade. 7. Transporte público intermunicipal: significa que infraestrutura de transporte público coletivo é apoiada pela cidade. 8. Transporte público intramunicipal: significa que infraestrutura de transporte público coletivo é apoiada pela cidade.
Produção Local de Alimentos	9. Agricultura orgânica: significa que a cidade tem programas ou desenvolve ações que apoiam a agricultura orgânica. 10. Agricultura familiar: significa que a cidade tem programas ou desenvolve ações que apoiam a agricultura familiar. 11. Hortas comunitárias: indica que a cidade tem programas ou desenvolve ações para apoiar hortas comunitárias. 12. Programa climático para a agricultura: indica que a cidade tem um programa focado em riscos climáticos e no impacto na agricultura.
Gestão Ambiental	13. Financiamento ambiental municipal: indica que a cidade tem um orçamento específico para a promoção de políticas de proteção do meio ambiente. 14. Saneamento: indica que a cidade possui lei específica ou instrumentos para saneamento. 15. Proteção ambiental: significa que a cidade possui lei específica ou instrumentos para proteger ou controlar o ambiente. 16. Poluição atmosférica: indica que a cidade tem lei específica ou instrumentos para controlar a poluição do ar. 17. Proteção da biodiversidade: indica que a cidade possui lei específica ou instrumentos para proteger a biodiversidade. 18. Adaptação e mitigação climática: indica que a cidade possui lei específica ou instrumentos para promover adaptação e mitigação do clima. 19. Plano integrado de gestão de resíduos sólidos: indica que a cidade possui um plano municipal de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos. 20. Pagamento por serviços ambientais: indica que a cidade paga pelos serviços ambientais.
Respostas aos Impactos Climáticos	21. Lei de uso e ocupação do solo relacionada à prevenção de enchentes: indica que a cidade tem uma lei específica para uso e ocupação do solo que considera a prevenção de inundações. 22. Lei de uso e ocupação do solo relacionada à prevenção de deslizamentos: indica que a cidade tem uma lei específica para uso e ocupação do solo que considera prevenção de deslizamentos de terra. 23. Plano municipal de redução de riscos: indica que a cidade tem um instrumento para identificar seus riscos geológicos e físicos e definir intervenções e investimentos para minimizar os impactos. 24. Carta geotécnica de aptidão para urbanização: indica que a cidade tem um instrumento de apoio ao planejamento urbano, fornecendo diretrizes para o uso e ocupação do solo com base na análise das características físicas do terreno e das formas de ocupação do solo. 25. Defesa Civil Municipal: significa que a cidade tem um setor específico do governo municipal para lidar com impactos estressores, incluindo riscos climáticos.

Fonte: Adaptado de Neder *et al.* (2021) e Di Giulio *et al.* (2025)

Tabela 1. Escala de classificação do UAI.

CAPACIDADE ADAPTATIVA POTENCIAL	ESCALA
Muito baixa	0-0,2000
Baixa	0,2001-0,4000
Média	0,4001-0,6000
Alta	0,6001-0,8000
Muito alta	0,8001-1,000

Fonte: Adaptado de Neder *et al.* (2021)

Amazonas indicam alto risco no futuro próximo (2015 a 2039) e muito alto risco no futuro distante (2040 a 2064) (Souza *et al.*, 2024).

Entre as dimensões mais críticas estão habitação e respostas aos impactos das mudanças climáticas. No que se refere à habitação, municípios como Itacoatiara, Rio Preto da Eva, Careiro da Várzea, Autazes, Manacapuru e Novo Airão têm poucas ações relacionadas às políticas habitacionais, tais como plano municipal de habitação, articulação do plano de habitação com o plano diretor, integração com outras políticas urbanas, dentre outras. Tal situação é especialmente relevante diante dos desafios recorrentes impostos por inundações e isolamentos decorrentes dos eventos hidroclimáticos extremos na região. Em relação às respostas aos impactos das mudanças climáticas, cidades como Itapiranga, Rio Preto da Eva, Iranduba, Novo Airão e Silves têm baixa pontuação, indicando limitadas iniciativas de prevenção de enchentes e deslizamentos, de identificação de riscos geológicos ou físicos, e de disciplinamento sobre o uso e ocupação do solo com base em suas características e formas de ocupação. Mesmo Manaus, com valor dessa dimensão elevado (0,80), só iniciou seu Plano Municipal de Redução de Riscos e Desastres em 2025, em parceria com a Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Até então, nenhum município da RMM possuía tal plano, fundamental no contexto dos sucessivos episódios de extremos climáticos na região.

Tabela 2. Resultado do UAI na Região Metropolitana de Manaus (RMM).

MUN.	HABITAÇÃO	GESTÃO AMBIENTAL	PRODUÇÃO LOCAL DE ALIMENTOS	MOBILIDADE URBANA	RESP. AOS IMPACTOS CLIMÁTICOS	UAI
Manaus	0,67 (Alta)	0,75 (Alta)	0,50 (Média)	0,80 (Alta)	0,80 (Muito alta)	0,703 (Alta)
Careiro	1,00 (Muito alta)	0,88 (Muito alta)	0,50 (Média)	0,60 (Alta)	0,20 (Baixa)	0,635 (Alta)
Presidente Figueiredo	0,67 (Alta)	0,75 (Alta)	0,75 (Alta)	0,20 (Baixa)	0,60 (Alta)	0,593 (Média)
Manaquiri	0,67 (Alta)	1,00 (Muito alta)	0,75 (Alta)	0,20 (Baixa)	0,20 (Baixa)	0,563 (Média)
Itapiranga	1,00 (Muito alta)	0,00 (Muito baixa)	0,50 (Média)	0,40 (Média)	0,20 (Baixa)	0,420 (Média)
Itacoatiara	0,00 (Muito baixa)	0,63 (Alta)	0,50 (Média)	0,40 (Média)	0,20 (Baixa)	0,345 (Baixa)
Rio Preto da Eva	0,00 (Muito baixa)	0,13 (Muito baixa)	1,00 (Muito alta)	0,40 (Média)	0,20 (Baixa)	0,345 (Baixa)

Careiro da Várzea	0,00 (Muito baixa)	0,50 (Média)	0,75 (Alta)	0,20 (Baixa)	0,20 (Baixa)	0,330 (Baixa)
Autazes	0,00 (Muito baixa)	0,75 (Alta)	0,25 (Baixa)	0,40 (Média)	0,20 (Baixa)	0,320 (Baixa)
Irlanduba	0,33 (Baixa)	0,25 (Baixa)	0,25 (Baixa)	0,40 (Média)	0,20 (Baixa)	0,287 (Baixa)
Manacapuru	0,00 (Muito baixa)	0,63 (Alta)	0,25 (Baixa)	0,20 (Baixa)	0,20 (Baixa)	0,255 (Baixa)
Novo Airão	0,00 (Muito baixa)	0,13 (Muito baixa)	0,75 (Alta)	0,20 (Baixa)	0,20 (Baixa)	0,255 (Baixa)
Silves	0,67 (Alta)	0,13 (Muito baixa)	0,25 (Baixa)	0,00 (Muito baixa)	0,20 (Baixa)	0,248 (Baixa)

Fonte: Elaboração própria a partir de Di Giulio *et al.* (2025), com base nos dados extraídos da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) (IBGE, 2020).

A dimensão da gestão ambiental apresenta o maior número de municípios com pontuação alta ou muito alta. Em uma região metropolitana onde mais de 90% do território possui cobertura vegetal e mais de 50% é composto por unidades de conservação e territórios demarcados, essa dimensão adquire relevância adicional. Além da proteção ambiental e da biodiversidade, essa dimensão abrange políticas relacionadas ao financiamento ambiental, saneamento, resíduos sólidos, pagamentos por serviços ambientais e instrumentos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Os municípios de Itapiranga, Rio Preto da Eva, Irlanduba, Manacapuru e Novo Airão registraram pontuações baixas ou muito baixas nessa dimensão, indicando ausência ou insuficiência de políticas voltadas à gestão ambiental. Nota-se que mesmo municípios com pontuação alta, como Autazes, Itacoatiara e Manaus, não dispõem de legislação ou instrumentos específicos para mitigação e adaptação às mudanças climáticas, o que resulta na ausência de uma agenda política estruturada para o enfrentamento da crise climática na região.

A produção local de alimentos apresentou o menor número de pontuações baixas ou muito baixas, com apenas quatro municípios classificados nestas categorias: Autazes, Irlanduba, Manacapuru e Silves. Essa dimensão avalia a existência de programas ou ações relacionados à agricultura orgânica, agricultura familiar, produção de hortas comunitárias e programas ou ações de prevenção contra riscos climáticos no setor agropecuário. Pontuações baixas indicam vulnerabilidades dos sistemas alimentares locais ante os impactos das mudanças climáticas, potencializando cenários de escassez e insegurança alimentar. Assim, mesmo municípios com desempenho médio ou alto devem adotar medidas que promovam uma produção local sustentável e suficiente para enfrentar a crise climática.

A mobilidade urbana apresenta pontuações medianas ou baixas na maioria dos municípios da RMM. Essa dimensão considera a existência de planos municipais de transporte, bem como a oferta de serviços como coletivos de ônibus intramunicipal e intermunicipal, ciclovias e bicicletários. Entre os municípios acima de 20 mil habitantes, obrigados a elaborar o Plano de Mobilidade Urbana pela Lei Federal n.º 12.587, de 3 de janeiro de 2012 (Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana), apenas Manaus e Careiro possuem tal plano, o que ajuda a entender a pontuação alta no UAI, uma vez que prevê diversos serviços de transporte. Itapiranga, que possui menos de 20 mil habitantes, também apresentou plano de transporte, mas teve desempenho mediano. Ressalta-se que essa dimensão é especialmente relevante na RMM, uma vez que o transporte intermunicipal é predominantemente rodoviário, realizado por ônibus e táxis coletivos (taxi-lotação), em contraste com outras regiões do estado do Amazonas, onde o transporte fluvial predomina (Batista, 2021). No que se refere ao transporte intramunicipal, os municípios apresentam características diversas e demandas específicas, assim, os planos municipais de transporte, bem como a implementação de diversos serviços de transporte que promovam a mobilidade sustentável e reduzam as emissões de gases de efeito estufa, são essenciais para criar condições adequadas de mobilidade urbana e mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Ainda que Manaus tenha um melhor resultado do UAI (0,703), quando comparado aos demais municípios da região metropolitana, é preciso olhar atentamente as disparidades internas da capital amazonense. Dados do Mapa da Desigualdade entre as capitais brasileiras, divulgados pelo Instituto Cidades Sustentáveis, mostram, por exemplo, que 53% dos domicílios de Manaus estão em favelas e que apenas 25% da população é atendida com esgotamento sanitário. Dados da Plataforma AdaptaBrasil (MCTI) mostram que 19% dos domicílios de Manaus estão em áreas de risco para inundações, enxurradas e alagamentos, e risco para deslizamento de terra. Esses números mostram que, embora o município sinalize, por meio dos indicadores avaliados, que possui maior capacidade adaptativa institucional, a existência de um instrumento ou política pública não necessariamente significa sua eficácia, tampouco contempla as complexidades e desigualdades de seus territórios, como também evidenciam as análises para outros municípios brasileiros (Di Giulio *et al.*, 2025).

7. Conclusão

As cidades da Região Metropolitana de Manaus apresentam níveis diversos de capacidade adaptativa institucional para enfrentar a crise climática. De forma geral, a maioria dos municípios possui baixa capacidade de adaptação, principalmente ao considerar ações e políticas de habitação e as respostas específicas aos impactos das mudanças climáticas. Mesmo os municípios com UAI elevado ainda apresentam ausência de instrumentos de políticas públicas fundamentais, como planos de redução de riscos e desastres. Isso revela que as características socioespaciais, os níveis de precariedade urbana e os instrumentos de política pública incidem sobre a capacidade institucional das cidades para enfrentar a crise climática.

A análise apresentada neste artigo indica que, para além de avançar em instrumentos e políticas públicas relevantes na agenda adaptativa, considerando que os municípios estão cada vez mais expostos a eventos extremos múltiplos e cumulativos, e têm especificidades que precisam ser consideradas (inclusive na definição de quais políticas e instrumentos devem ser priorizados, com base nos contextos socioeconômicos e ambientais específicos), é fundamental também avançar na implementação de ações e monitoramento. Monitorar como os resultados das políticas públicas e instrumentos são distribuídos pela sociedade e quem se beneficia deles é um passo fundamental para superar injustiças sociais e disparidades nas ações de adaptação.

NOTAS

¹ Este artigo é uma versão ampliada do texto “A região metropolitana na floresta e os desafios da política climática”, de Tiago da Silva Jacaúna, publicado na revista *Ciencia & Cultura, Revista da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência*, de 2025.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barbi, F., & Ferreira, L. C. (2017). Governing climate change risks: Subnational climate policies in Brazil. *Chinese Political Science Review*, 2(2), 237–252. <https://doi.org/10.1007/s41111-017-0061-3>
- Batista, A. (2021). *Análise das condições do transporte intermunicipal de passageiros da Região Metropolitana de Manaus – AM* (Dissertação de mestrado). Universidade Federal do Amazonas.
- Becker, B. K. (2004). *Amazônia: Geopolítica na virada do III milênio*. Garamond.
- Browder, J. O., & Godfrey, B. J. (2006). *Cidades da floresta: Urbanização, desenvolvimento e globalização na Amazônia brasileira* (1ª ed.). EDUA.
- Bulkeley, H., Carmin, J., Castán Broto, V., Edwards, G. A. S., & Fuller, S. (2013). Climate justice and global cities: Mapping the emerging discourses. *Global Environmental Change*, 23(5), 914–925. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2013.05.010>
- Castro, E. (2008). Urbanização, pluralidade e singularidades das cidades amazônicas. In E. Castro (Org.), *Cidades na floresta* (pp. 11–40). Annablume.
- Di Giulio, G. M., et al. (2025). Advancing adaptation of highly heterogeneous urban contexts for improved distributive climate justice: An analysis of specific and generic adaptive capacities of Brazilian cities. *Sustainable Cities and Society*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2025.106665>
- Di Giulio, G. M., et al. (2019). Bridging the gap between will and action on climate change adaptation in large cities in Brazil. *Regional Environmental Change*. Advance online publication. <https://doi.org/10.1007/s10113-019-01570-z>
- Eakin, H., et al. (2014). Differentiating capacities as a means to sustainable climate change adaptation. *Global Environmental Change*, 27, 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2014.04.013>
- Ferrante, L., & Fearnside, P. M. (2023, September 14). *Picos de fumaça em Manaus não podem ser atribuídos às queimadas do Pará, como afirma o governo do Amazonas*. *Amazônia Real*. <https://amazoniareal.com.br/>
- Henrique, K. P., & Tschakert, P. (2021). Pathways to urban transformation: From dispossession to climate justice. *Progress in Human Geography*, 45(5), 1169–1191. <https://doi.org/10.1177/0309132520962856>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2022). *Censo Demográfico 2022*. <https://www.ibge.gov.br/>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). *Climate change 2023: Synthesis report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Core Writing Team, H. Lee, & J. Romero, Eds.). IPCC. <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647>
- Instituto Trata Brasil. (2025). *Ranking do saneamento do Instituto Trata Brasil 2025* (SNIS/SINISA 2023).
- Jacaúna, T. da S. (2022). A Região Metropolitana na floresta e os desafios da política climática na Amazônia. *Ciência & Cultura, Revista da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência*, 77(3).
- Kuran, C. H. A., et al. (2020). Vulnerability and vulnerable groups from an intersectionality perspective. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 50, Article 101826. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101826>
- Lima, M. C. de. (2014). *Quando o amanhã vem ontem: A institucionalização da Região Metropolitana de Manaus e a indução ao processo de metropolização do espaço na Amazônia ocidental* [Tese de doutorado, Universidade de São Paulo]. <https://doi.org/10.11606/T.8.2014.tde-06042015-191044>
- Madrugá, R. (2021). Linking climate and biodiversity. *Science*, 374(6567), 511. <https://doi.org/10.1126/science.abm8739>
- Marengo, J. A. (2025). Clima: Extremos e desastres. *Revista ClimaCom*, 12(28), 1–21.
- Monteiro, A. S., Oliveira, L. A. de, Pinheiro, H. P., Santos Junior, M. A. dos, & Schor, T. (2021). A construção do urbano-territorial na Amazônia: Entendimentos práticos de Manaus e sua região metropolitana. In M. A. Costa, S. Tavares, B. Marguti, L. Lui, & L. G. Martins (Orgs.), *Federalismo, planejamento e financiamento: Avanços e desafios da governança metropolitana no Brasil* (1ª ed., pp. 219–245). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). <https://doi.org/10.38116/9786556350257cap8>
- Nascimento, N., Lazaro, L. L. B., & Amaral, M. H. (2022). How can the water-energy-food nexus approach contribute to enhancing the resilience of Amazonian cities to climate change? In *Nature-based solutions for resilience in urban areas* (pp. 77–92). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-05472-3_5
- Neder, E. A., Moreira, F. de A., Dalla Fontana, M., Torres, R. R., Lapola, D. M., Vasconcellos, M. da P. C., Bedran-Martins, A. M. B., Philippi Junior, A., Lemos, M. C., & Di Giulio, G. M. (2021). Urban adaptation index: Assessing cities' readiness to deal with climate change. *Climatic Change*, 166(1–2), Article 15. <https://doi.org/10.1007/s10584-021-03113-0>
- Oliveira, J. A., & Schor, T. (2008). Manaus: Transformações e permanências, do forte à metrópole regional. In E. Castro (Org.), *Cidades na floresta* (pp. 59–98). Annablume.

Santos, T. V. dos. (2017). Metropolização e diferenciações regionais: Estruturas intraurbanas e dinâmicas metropolitanas em Belém e Manaus. *Cadernos Metrópole*, 19(40), 865–890. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2017-4008>

Schor, T., Azenha, G. S., & Bartoli, E. (2018). Contemporary urbanization in the Brazilian Amazon: Food markets, multisited households and *ribeirinho* livelihoods. *Confins*, 37. <https://doi.org/10.4000/confins.15682>

Schwartz, E. (2019). Autonomous local climate change policy: An analysis of the effect of intergovernmental relations among subnational governments. *Review of Policy Research*, 36(1), 50–74. <https://doi.org/10.1111/ropr.12320>

Silva, F. B., Eleotério, E., & Lima, M. (2024). O quadro socioespacial da Região Metropolitana de Manaus: Uma caracterização a partir de três subtotalidades (2010–2020). *Uáquiri – PPGGEO*, 6(2), 7–28.

Sousa, I. dos S., & Lima, S. P. M. (2020). Materializações no espaço urbano-regional da Região Metropolitana de Manaus. *Brazilian Journal of Development*, 6(1), 1178–1187. <https://doi.org/10.34117/bjdv6n1-082>

Souza, E., Silva, B., Serra, E., Ruiz, M., Cunha, A., Souza, P., Pezzi, L., Rocha, E. da, Sousa, A., Silva, J., Carmo, A. do, Ferreira, D., Lima, A., Santos, F., Moraes, B., Ruivo, M., Toledo, P., & Ambrizzi, T. (2024). Small municipalities in the Amazon under the risk of future climate change. *Climate*, 12(7), Article 95. <https://doi.org/10.3390/cli12070095>

Souza, R., & Nascimento, S. (2017). Doenças e agravos no contexto das grandes inundações graduais no Estado do Amazonas – Brasil. *Hygeia – Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde*, 13(26), 139–147. <https://doi.org/10.14393/Hygeia132611>

UN-Habitat. (2024). *World cities report 2024: Cities and climate action*. https://unhabitat.org/sites/default/files/2024/11/wcr2024_-_full_report.pdf

Agradecimentos

Os autores agradecem aos financiamentos do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq (441267/2020-3, 446032/2015-8, 311503/2020-9), no âmbito do projeto CiAdapta (nas suas fase 1 e 2), e ao Programa de Pós-Doutorado da Universidade Estadual do Amazonas (PPGSC/UEA) (Call 02/2025 - GR/UEA).

Belém, a COP30 e os desafios da justiça climática¹

Belém, la COP30 y los desafíos de la justicia climática

Belém, COP30, and the Challenges of Climate Justice

AUTOR

Katiani Lucia Zape *

katiani@participar.srv.br

* Doutora em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil).

RESUMO:

Este artigo tem como objetivo analisar de que forma a cidade de Belém, sede da COP30, tem promovido a justiça climática sob a perspectiva de gênero. Para esse fim, a pesquisa foi estruturada em duas dimensões analíticas: uma teórica e outra empírica. No plano teórico, adotou-se o conceito de justiça climática, articulando a noção clássica de justiça, oriunda da teoria política, ao debate sobre a crise climática. No plano empírico, foram analisados documentos e instâncias de governança climática, com o objetivo de verificar em que medida as mulheres têm sido incorporadas ao debate e qual o espaço que ocupam na arquitetura institucional da governança climática. Para essa análise, foram examinados diferentes instrumentos normativos e de planejamento governamental, bem como a composição de instâncias de governança climática. Os resultados indicam que Belém registrou avanços importantes na promoção da justiça climática sob a perspectiva de gênero, embora ainda insuficientes para superar a invisibilidade das mulheres e assegurar a equidade de gênero nos processos de governança climática.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo analizar de qué manera la ciudad de Belém, sede de la COP30, ha promovido la justicia climática desde una perspectiva de género. Con este propósito, la investigación se estructuró en dos dimensiones analíticas: una teórica y otra empírica. En el plano teórico, se adoptó el concepto de justicia climática, articulando la noción clásica de justicia, procedente de la teoría política, con el debate sobre la crisis climática. En el plano empírico, se analizaron documentos e instancias de gobernanza climática con el fin de verificar en qué medida las mujeres han sido incorporadas al debate y cuál es el espacio que ocupan en la arquitectura institucional de la gobernanza climática. Para ello, se examinaron diferentes instrumentos normativos y de planificación gubernamental, así como la composición de las instancias de gobernanza climática. Los resultados indican que Belém ha registrado avances importantes en la promoción de la justicia climática desde una perspectiva de género, aunque todavía insuficientes para superar la invisibilidad de las mujeres y garantizar la equidad de género en los procesos de gobernanza climática.

ABSTRACT:

This article examines how the city of Belém, host of COP30, has promoted climate justice from a gender perspective. To this end, the research was structured around two analytical dimensions: a theoretical dimension and an empirical one. The theoretical framework adopts the concept of climate justice, linking the classical notion of justice derived from political theory to contemporary debates on the climate crisis. The empirical analysis examines climate governance documents and institutional bodies to assess the extent to which women have been included in climate-related discussions and the role they occupy within the institutional architecture of climate governance. To this end, the study analyzes a range of regulatory

and governmental planning instruments, as well as the composition of climate governance bodies. The findings indicate that Belém has made important progress in promoting climate justice from a gender perspective. However, these advances remain insufficient to overcome the invisibility of women and to ensure gender equity in climate governance processes.

1. Introdução

O mundo vive num contexto de emergência climática e no Brasil não tem sido diferente. O ano de 2024 foi o mais quente já registrado no território brasileiro, desde 1961, ponto de partida da série histórica do Instituto Nacional de Meteorologia (Inmet) (Lacerda, 2025). Na região Sul, fortes chuvas causaram inundações e enxurradas resultando em um dos maiores desastres climáticos da história do Rio Grande do Sul. No Norte, a seca extrema na Amazônia deixou a floresta por sete meses com os níveis de água abaixo da média histórica, afetando importantes bacias hidrográficas como a do Rio Negro, que em 2024 registrou o nível mais baixo já observado desde quando as medições começaram a ser realizadas em 1902 (CEMADEN, 2024, p.7).

As perdas resultantes das crises climáticas registraram crescimento e comprovaram que, na medida em que os eventos se tornaram mais frequentes e intensos a questão climática se desdobrou em social e econômica, o que pode ser constatado com a crescente no número de óbitos — conforme o Atlas Digital de Desastres no Brasil, em 2024, foram registrados 306 óbitos, 58% a mais que em 2023.

De acordo com dados da Confederação Nacional de Municípios (CNM), em pouco mais de uma década, os prejuízos financeiros decorrentes de desastres no Brasil no período de 2013 a 2024 chegou a R\$ 732,2 bilhões. Foram 70.361 decretos de emergência ou estado de calamidade, apresentados por 5.279 municípios, uma média de 13 ocorrências por prefeitura.

Os dados demonstram que as cidades são diretamente impactadas na medida em que os desafios climáticos se somaram aos problemas já existentes. Os eventos extremos — como enchentes, deslizamentos e ondas de calor — aprofundam desigualdades preexistentes, afetam de forma desproporcional os grupos mais vulneráveis, como pessoas de baixa renda, minorias étnico-raciais e mulheres.

Paradoxalmente, esses grupos são os que historicamente menos contribuíram para as emissões de gases de efeito estufa e consequentemente para a crise climática, contudo estão mais expostos e vulneráveis aos seus efeitos, uma vez que não possuem condições financeiras para adaptação e para compensação das perdas.

O maior instrumento climático internacional da atualidade – Acordo de Paris, evidenciou preocupação com os vulneráveis, ainda em seu preâmbulo, oportunidade que reconheceu a importância de uma abordagem integrada no enfrentamento da crise climática, incluindo os direitos humanos e a justiça social transcendendo a abordagem meramente ambiental. Destacando que, embora as mudanças climáticas sejam reconhecidas como uma preocupação comum da humanidade, o seu enfrentamento deve ser pautado pelo princípio da justiça climática.

Tal perspectiva exige reconhecer que os padrões de produção, consumo e estilos de vida são desiguais e implicam diferentes níveis de contribuição para o aquecimento global. Observa-se, que os grupos sociais que menos contribuem para a intensificação da crise climática são aqueles com menor capacidade adaptativa e recursos para se proteger ou se recuperar de eventos extremos. Essa assimetria evidencia que, apesar do caráter global da crise, os impactos são distribuídos de forma desproporcional, agravando vulnerabilidades preexistentes e ampliando desigualdades socioambientais.

Dentre os diferentes grupos de vulneráveis, destacam-se, para o presente estudo, as mulheres. Estudos do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos reconheceu que as intersecções entre múltiplas formas de discriminação tornam as mulheres mais vulneráveis aos

PALAVRAS-CHAVE

Belém; justiça climática; mudanças climáticas; governança climática; equidade de gênero.

PALABRAS CLAVE

Belém; justicia climática; cambio climático; gobernanza climática; equidad de género.

KEYWORDS

Belém; climate justice; climate change; climate governance; gender equity.

Recibido:
25/09/2025

Aceptado:
05/06/2026

impactos das mudanças climáticas e propensas a sofrer seus efeitos adversos (Lima, 2021, p. 139), devido ao abismo econômico e de poder a que são submetidas, além das múltiplas camadas de desigualdade que ampliam sua exposição a riscos sociais, econômicos e climáticos.

Segundo a Organização das Nações Unidas, as mulheres representam cerca de 70% das 1,3 bilhão de pessoas que vivem em situação de pobreza no mundo (United Nations, 2009, p. 47)², evidenciando a dimensão de gênero na vulnerabilidade socioeconômica. Situação essa que reflete a redução de oportunidades enfrentadas por este grupo, pois além dos aspectos monetários envolve a disponibilidade de tempo, sobrecarga de trabalhos não remunerados, salários e contratações precarizadas, direitos trabalhistas reduzidos, participação ínfima nos espaços de tomadas de decisão nas esferas políticas, econômicas e sociais (Olivera *et al.*, 2021, p. 7).

No Brasil, estes dados são alarmantes e evidenciam um distanciamento abissal, na medida em que sinalizam que enquanto 63,3% das mulheres entre 25 a 54 anos estão ocupadas este percentual chega a 84,5% entre os homens da mesma idade (IBGE); as mulheres recebem em média, 20% a menos que os homens (PNAD, 2022), sendo que este quantitativo dispara quando comparado mulheres pretas e homens brancos; as mulheres correspondem a 60% do déficit habitacional no Brasil (Fundação João Pinheiro, 2020); elas dedicam-se 10 horas a mais por semana, em comparação aos homens, para trabalhos não remunerados destinados ao cuidado, (IBGE, 2022); apenas 19%, das propriedades rurais pertencem às mulheres (Censo Agropecuário 2017).

A insegurança alimentar moderada ou grave presente nos lares chefiados por mulheres negras é 2,4 vezes maior do que a encontrada nos lares em que homens brancos exercem a chefia, (Brasil, 2024); apenas 29,4% do crédito concedido no país beneficiam empresas lideradas por mulheres (SEBRAE); elas ocupam apenas 39,3% dos cargos gerenciais (IBGE, 2022); e embora representem 52,50% do eleitorado, nos municípios brasileiros, apenas 18,2% das vagas para o legislativo e 13,2% do executivo municipal foram ocupadas por mulheres na última eleição (Tribunal Superior Eleitoral, 2024).

Estas condições são agravadas pelas mudanças climáticas, as quais surgem como um elemento de opressão sobre todas as discriminações sofridas em decorrência do gênero, Louback (2022, p.46). Pensar de que maneira estas distinções dialogam, interagem e se agravam com a crise do clima, bem como tem sido enfrentadas é necessário para a busca da justiça climática.

Com foco nesta perspectiva, o presente trabalho propõe analisar de que maneira, a cidade sede da COP30, Belém tem inserido a lente de gênero e incluído as mulheres no debate e nos espaços de governança climática. Para tanto o trabalho está organizado a partir de duas linhas de investigação – uma teórica onde aprofunda o conceito de justiça climática – optando por uma abordagem que busca soluções equitativas e considera as desigualdades e as diferentes capacidades contributivas. Reforçando o entendimento de que há singularidade de padrões de consumo e de estilos de vida e, conseqüentemente, impactos desiguais sobre as mudanças climáticas.

Sob o ponto de vista empírico, o trabalho estrutura-se a partir de um estudo de campo por meio da análise de documentos jurídicos e normativos que estruturam a governança climática de Belém, verificando em que medida as mulheres têm participado – ou, ao menos, têm sido consideradas – nesses processos decisórios, bem como identificando a existência (ou ausência) de recortes de gênero, mecanismos de participação inclusiva e políticas públicas sensíveis às desigualdades estruturais que afetam de forma diferenciada homens e mulheres no contexto da justiça climática.

Tendo em vista o viés teórico e prático, o trabalho foi organizado em três momentos. O primeiro apresenta algumas conexões entre gênero e as mudanças climáticas estabelecidas na Confederação das Partes – COPs, com o objetivo de verificar de que forma este importante fórum climático percebe e discute a presença de gênero. A segunda seção aborda a justiça climática, apresentando sua definição e explorando os principais fundamentos e perspectivas teóricas que a estruturam, com ênfase na análise das desigualdades

socioambientais e de gênero. Por fim, verifica-se de que forma a cidade de Belém tem incorporado a pauta de gênero nos espaços de governança climática, analisando se a justiça climática tem sido observada na construção da governança climática Belenense.

A escolha de Belém como cenário deste estudo se justifica por sua relevância estratégica no contexto das mudanças climáticas – sendo a primeira cidade brasileira e Amazônica a receber a COP; e por seu histórico de mobilização em defesa dos direitos das mulheres, uma vez que foi palco para assinatura da “Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher”, conhecida como Convenção de Belém do Pará.

2. Gênero e seu fortalecimento na pauta climática da COP

A Convenção-Quadro da ONU sobre Mudança do Clima (*United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*) aberta à assinatura, em 4 de junho de 1992 não abordou expressamente a terminologia gênero, nem tão pouco mulheres, sendo “o único instrumento que emergiu da Cúpula da Terra de 1992, que não mencionou mulheres ou gênero (Maguire *et al.*, 2023, p.371).

O diálogo entre as agendas climáticas e de gênero, no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), tem avançado de forma mais lenta do que o esperado. Apesar da atuação de diversos movimentos de mulheres, tanto em sessões oficiais quanto em eventos paralelos — com o objetivo de influenciar a formulação de agendas, compartilhar experiências e propor estratégias de mitigação e adaptação mais inclusivas e sensíveis às desigualdades de gênero —, a conexão entre essas pautas ainda carece de maior atenção e dinamismo. Este avanço limitado reflete a insuficiência de representação das mulheres nas delegações dos Estados Partes na UNFCCC e na sua ínfima participação nas negociações formais, (Maguire *et al.*, 2023, p. 371).

O primeiro reconhecimento formal da dimensão de gênero na UNFCCC ocorreu em 2001, durante a COP7, realizada em Marrakesh. Na oportunidade, a Decisão 36/CP.7 da COP, enfatizou a necessidade de fortalecer a participação das mulheres tanto nas delegações dos Estados Partes quanto nas negociações oficiais. Destacando que o secretariado mantivesse atualizada a composição de gênero na Convenção para que esses resultados fossem expostos aos países-membros quando necessário (UNFCCC, 2002).

A partir de então, o tema ganhou espaço nas conferências seguintes, em alguns momentos com ênfase outras vezes de forma mais singela. A COP13 (2007), por exemplo, ampliou a discussão sobre a importância de integrar uma perspectiva de gênero nas políticas climáticas. Para tanto, criou a Aliança Global de Gênero e Clima (CGCA) com o objetivo de garantir que,

as políticas, iniciativas e processos de tomada de decisão sobre as alterações climáticas incluam a abordagem de gênero a nível global, regional e níveis nacionais. O princípio fundamental é garantir a inclusão das mulheres vozes na tomada de decisões e na formulação de política (UNFCCC, 2009, pp. 49-50, tradução nossa)³.

Desde a criação da CGCA, a perspectiva de igualdade de gênero tem sido incluída em todas as Conferências das Partes em áreas temáticas da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (Aguilar Revelo, 2021, p. 16), refletindo um reconhecimento progressivo de que as desigualdades de gênero influenciam tanto a vulnerabilidade aos impactos climáticos quanto a efetividade das respostas institucionais adotadas pelos Estados.

Na COP16 (2010) o termo gênero foi incorporado pela primeira vez em um mecanismo associado à mitigação e redução de emissões (Aguilar Revelo, 2021, p.17). A Decisão 1/CP.16 afirmava que uma ação eficaz contra as mudanças climáticas dependia da igualdade de gênero, incentivando as partes a considerarem o gênero no desenvolvimento de estratégias e ações nacionais relacionadas ao desmatamento e à degradação

florestal para reduzir as emissões. Embora esta decisão tenha sido limitada, pois não detalhou como deveria acontecer esta integração entre gênero e mitigação, foi considerada um importante marco.

Na edição seguinte, COP17 (2011) a decisão 3/CP.17 aprovou a criação do Fundo Verde para o Clima (Green Climate Fund), trazendo regras e procedimentos sensíveis ao gênero, “constituindo-se como o primeiro mecanismo de financiamento público que incluem desde sua criação, a promoção e a igualdade de gênero” (Aguilar Revelo, 2021, p. 17)⁴.

Por sua vez, durante a COP18 (2012), realizada no Catar, foi elaborada a decisão 23/CP.18, a qual abordou questões de equilíbrio de gênero e “converteu gênero em um item permanente na Agenda da COP”⁵ (Aguilar Revelo, 2021, p. 17), propondo o equilíbrio de gênero e melhoria na participação das mulheres nas negociações da UNFCCC e na representação das Partes em órgãos estabelecidos nos termos da Convenção ou do Protocolo de Kyoto. Reconhecendo que a diversidade de gênero contribui para decisões mais inclusivas e eficazes, estabelecendo as bases para futuras iniciativas e para o Programa de Trabalho de Lima/Peru sobre Gênero.

A decisão 23/CP.18 resultou na instituição do *Gender Day*, um dia especial nas conferências para celebrar as ações climáticas realizadas por mulheres e para destacar a importância dessa temática no combate às mudanças climáticas (UNFCCC, 2017). Contudo, a referida decisão também gerou críticas na medida em que o equilíbrio de gênero disposto no instrumento não era vinculativo e limitava-se a ‘convidar’ as partes a assumirem um compromisso e a ‘encorajar mais mulheres a se candidatarem para os órgãos relacionados ao clima’, conforme destaca, (Maguire *et al.*, 2023, p.373).

O primeiro workshop dentro de uma seção da Conferência, buscando ferramentas que apoiassem a participação de mulheres nas reuniões anuais, foi desenvolvido na COP19 (2013). Porém, foi a COP20 (2014) que teve um dos maiores destaques em torno do tema, por trazer o Programa de Trabalho de Lima sobre gênero (*Lima Work Programme on Gender – LWPG*) (Decisão 18/CP.20), estabelecendo um marco para revisar mandatos de gênero, conscientizar delegados sobre políticas climáticas sensíveis ao gênero, capacitar delegadas mulheres e nomear pontos focais de gênero na Secretaria da UNFCCC, conforme destaca (Maguire *et al.*, 2023, p. 373).

Por sua vez, na COP21 (2015) é firmado o Acordo de Paris. Esse traz em seu bojo três referências diretas à agenda de gênero – o preâmbulo - destaca a importância de ações climáticas sensíveis a este tema; o Artigo 7º estabelece a meta de aprimorar a capacidade de adaptação e prevê que “as Partes reconhecem que a ação de adaptação deve seguir uma abordagem conduzida pelo país, sensível ao gênero, participativa e totalmente transparente” (art. 7.5) e o Artigo 11 – sinaliza que o desenvolvimento de capacidades, deve ser, entre outros aspectos, ‘sensíveis ao gênero’ (art. 11.2).

Embora não tenha definido objetivamente o termo ‘sensíveis ao gênero’ o que poderia promover distintas interpretações a partir da interpretação e interesse dos envolvidos, como alerta Maguire *et al.*, (2023, p.374), entende-se que as inclusões de gênero no Acordo de Paris constituem-se um avanço se comparado ao Acordo Marco, o qual não trazia nenhuma referência à questão do gênero ou dos direitos humanos, conforme alerta Aguilar Revello (2019, p. 590).

De acordo com Aguilar Revello (2019, p. 589), no final de 2015 a UNFCCC tinha mais de 45 decisões sobre gênero, sendo que 8 se referiam ao equilíbrio de gênero e ao aumento da participação das mulheres em conselhos e órgãos; 21 decisões propunham uma abordagem sensível ao gênero; uma decisão que apontava as mulheres como um grupo vulnerável; 13 decisões que reconheciam a necessidade de equilíbrio e enfoque de gênero e 2 decisões que adotavam uma abordagem sensível ao gênero e encaravam as mulheres como um grupo vulnerável.

Na COP22, realizada em 2016, foi adotada a Decisão 21/CP.22, que reconheceu a importância da igualdade de gênero e do empoderamento das mulheres nas ações climáticas. Essa decisão convidou as Partes e

organizações a participarem e se engajarem na implementação de atividades relacionadas ao gênero dentro do programa de trabalho da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC).

A COP23, realizada em Bonn (Alemanha), em 2017, estabeleceu o Plano de Ação de Gênero (GAP), que delineou atividades específicas para promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres nas políticas e ações climáticas. O GAP foi integrado ao Programa de Trabalho de Lima sobre Gênero, visando fortalecer a implementação de políticas climáticas sensíveis ao gênero.

Durante a COP24, em Katowice, em 2018, foi destacado o progresso na implementação do GAP, com ênfase na importância de promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres como elementos-chave nas ações climáticas. Por sua vez, em 2019, durante a COP25, o Programa de Trabalho de Lima e seu plano de ação foram atualizados. De acordo com Lima (2021, pp. 140–141), o texto destaca a importância de incorporar uma perspectiva de gênero de forma transversal e de incluir uma análise detalhada sobre o desenvolvimento e a efetivação dos mecanismos estabelecidos nos documentos oficiais (3/CP.25).

A COP28 (2023) traz a decisão 15/CP.28 – oportunidade que recorda as determinações tomadas em conferências anteriores. Na ocasião, reitera que a participação e liderança plena, significativa e equitativa das mulheres, em todos os aspectos do processo da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima e nas políticas e ações climáticas a nível nacional e local, é vital para alcançar os objetivos climáticos em longo prazo. Ademais, convida os Estados Partes a reportarem avanços, desafios, lacunas e prioridades na implementação do plano de ação de gênero, bem como a desenvolverem trabalho futuro sobre gênero e mudanças climáticas.

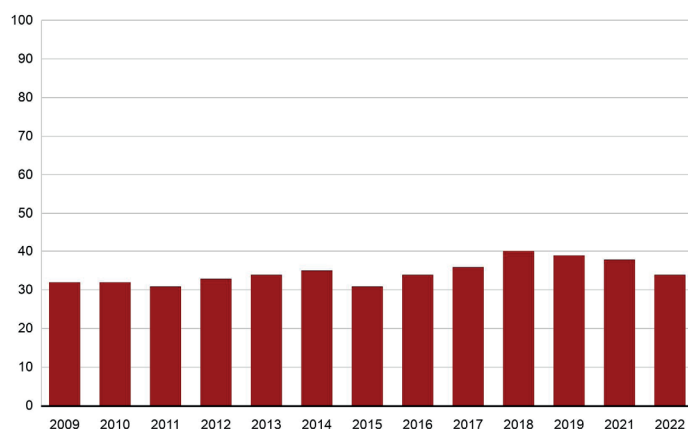
Por sua vez, a 29ª Conferência das Partes (COP29) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, realizada em Baku, Azerbaijão, ampliou o programa de trabalho de Lima sobre gênero por mais 10 anos, tendo em vista que os objetivos não tinham sido alcançados. Esse descompasso entre o planejado e a prática ficou evidente quando o Comitê Organizador da COP 29 foi composto integralmente por homens – 28 e nenhuma mulher. Estas somente passaram a integrar o Comitê após críticas internacionais, sendo a composição do órgão alterada para 41 integrantes, sendo incluídas 12 mulheres e 29 homens.

Todavia, embora todo este movimento tenha sido realizado ao longo das edições da COP, as mulheres continuaram sub-representadas nas negociações climáticas. De acordo com o relatório da ONU Mulheres (2021), 67% das posições de tomada decisão relacionadas às alterações climáticas são ocupadas por homens⁶. Durante a COP27, realizada em 2022, no Egito, as mulheres representavam menos de 34% das delegações dos países que estavam na conferência da ONU sobre o clima (BBC News, 2022). Segundo a Organização de Mulheres para o Ambiente e o Desenvolvimento (WEDO), embora os países tenham se comprometido, em 2011, a aumentar a participação feminina na Conferência das Partes (COP), os dados revelam que as mulheres ainda representam menos da metade das delegações.

Na COP29, apenas 6 dos 78 líderes mundiais presentes eram mulheres, o que corresponde a menos de 8% e, dentre elas, somente 4 lideranças destacaram os impactos das mudanças do clima sobre vidas femininas. Ademais, a parcela de

Participação feminina nas delegações dos países

Em porcentagem (%)



*Não houve evento em 2020 por causa da pandemia de covid-19

Fonte: WEDO, BBC



Gráfico 1. Participação feminina nas delegações dos países. Fonte: Dados da Women's Environment and Development Organization (WEDO), reproduzidos por BBC News Brasil (2022), publicado em 16 de novembro de 2022, disponível <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63651665>.

delegadas partidárias ficou em torno de 35% (Georgetown Institute for Women, Peace and Security, 2025). Essa disparidade também pode ser observada no número de mulheres que presidiram o encontro. Desde 1995 até 2025 apenas cinco mulheres estiveram à frente da condução da Conferência das Partes.

Os dados acima demonstram que a política climática, em grande parte, tem sido pensada por homens, com mínima representação feminina, concebendo um verdadeiro paradoxo frente ao fato de que as mulheres são a maioria e as mais impactadas pelas mudanças climáticas. E, ainda que não sejam excluídas por completo, elas “não têm as mesmas condições de acesso para participar da agenda de pesquisa sobre o tema. Elas não são protagonistas como sujeitos do conhecimento” (Fosado Centeno, 2019, p. 25)⁷.

A participação das mulheres nas esferas de tomada de decisões ainda está longe da paridade ambicionada pela UNFCCC, pois tanto as vozes como a visão do fenômeno climático têm como base códigos associados ao masculino (Fosado Centeno 2019, p. 26). Essa distribuição desigual de gênero nas tomadas de decisões revela um desequilíbrio substancial e evidencia que a participação efetiva das mulheres nesses processos está limitada, o que impacta a representatividade e a diversidade de perspectivas durante o processo. Também demonstra a hierarquia masculina que não apenas reduz a participação das mulheres, mas determina como estas devem agir e qual o limite que devem ocupar.

Embora haja um convite para que as políticas climáticas sejam sensíveis à temática gênero, para que identifiquem as necessidades e os interesses das mulheres, não há efetividade. Não se observam estratégias de transformações das normas culturais, as quais estão pautadas na subordinação de gênero. E, sem políticas afirmativas capazes de reverter essa situação, a exclusão prevalecerá no debate climático por falta de estratégia de paridade efetiva (Fosado Centeno, 2019, p. 27).

Essa falta de efetividade tem conferido à agenda climática códigos masculinos, os quais se evidenciam nas soluções propostas que privilegiam os instrumentos de mercado, a instrumentalização da natureza, o desenvolvimento tecnológico e a formação técnica, com a finalidade de proteger principalmente a esfera produtiva (Fosado Centeno, 2019, pp. 26-29).

De uma forma em geral é possível observar que a pauta de gênero aparece em algumas edições da COP trazendo a pseudo ideia de representação, as mulheres continuam sub-representadas e as decisões climáticas são tomadas essencialmente por homens, pois os espaços decisórios são predominantemente masculinos. Ou seja, embora existam avanços formais no reconhecimento do gênero nas negociações climáticas, a efetivação dessa pauta ainda encontra barreiras institucionais e dependem do entendimento e vontade estatal.

Como a UNFCCC ainda é amplamente estruturada em um sistema baseado nos Estados, a integração de gênero é, em grande parte, considerada uma responsabilidade dos governos. Em termos de expertise, os atores da sociedade civil possuem experiência valiosa no trabalho com iniciativas de gênero e clima, e essa expertise deve ser aproveitada ao se buscar ‘fazer gênero’ nas políticas climáticas nacionais e nas atividades relacionadas à ajuda externa (Maguire *et al.*, 2023, p. 379).

Diante das dificuldades e negativas é possível observar um movimento de gênero por vias secundárias, a exemplo do crescimento da ocupação de espaços não oficiais nas COPs por mulheres representantes de organizações da sociedade civil e de movimentos sociais brasileiros, (Vianna, 2022, p. 99). Assim, credenciadas como observadoras, mas sem participação na tomada de decisão, as mulheres exercem o ativismo climático na esperança de serem ouvidas na construção da agenda climática, recusando-se a ocupar o papel de coadjuvante atrelado à esfera doméstica.

A persistência dessa exclusão revela que a crise climática não pode ser compreendida de forma neutra ou universal, exigindo uma abordagem que reconheça as assimetrias de poder e as desigualdades estruturais de gênero. A partir dessa constatação, o capítulo seguinte propõe a análise da justiça climática sob a perspectiva de gênero, delineando seus fundamentos conceituais e sua construção teórica.

3. Justiça climática sob a perspectiva de gênero: fundamentos e construção teórica

A justiça climática é um desdobramento da justiça ambiental, Trannin (2020, p. 4), Milanez e Fonseca (2010, p. 93); Louback (2022, p. 31), tendo como diferencial o acréscimo de questões inerentes ao aquecimento global e às mudanças climáticas. É percebida como uma especialização temática da justiça ambiental que destaca um problema de justiça social no cerne da questão sobre mudanças climáticas (Cavalcanti *et al.*, 2022, p. 144).

A justiça climática “recebe contornos atuais para tratar de temas mais abrangentes, como a redução de vulnerabilidades em cenários que ultrapassam a questão social e se conectam com os efeitos das atuais mudanças climáticas” (Scotti & Pereira, 2023, p. 294), como a escassez de alimentos e o seu aumento de preço em decorrência das secas ou inundações e empobrecimento do solo; riscos para saúde com poluição do ar e proliferação de vetores, como o mosquito *Aedes aegypti* e, em consequência, o agravamento de arboviroses, como dengue, Zika e Chikungunya, pressões sobre a saúde mental, aumento da fome e subnutrição; deslocamentos forçados etc.

Teria surgido como resposta às lacunas existentes nas políticas climáticas estatais e regulatórias, e, sobretudo, em razão da falta de ação dos Estados-nação diante das evidências científicas dos riscos climáticos, como bem destaca Borràs (2016, p. 100). É fruto da reivindicação dos países mais pobres ante as mudanças climáticas e ao encargo a eles atribuído, sendo considerado um desdobramento da justiça ambiental, a partir do debate da vulnerabilidade de grupos menos favorecidos no tocante aos impactos das mudanças climáticas, conforme sinalizam Milanez e Fonseca (2010, p. 95) e Borràs (2016, p. 100).

Frente a esse cenário “o movimento de justiça climática é a resposta do movimento internacional de justiça ambiental às mudanças climáticas” (Borràs, 2016, p. 99, tradução nossa)⁸, ou ainda, é uma ressignificação da justiça ambiental em razão dos resultados do atual contexto de mudança climática planetária (Branco; Armada, 2018, p. 328).

Para diferentes autores, como Borràs (2016, p. 100) e Tokar (2019, p. 4) o termo “justiça climática” teria sido utilizado pela primeira vez no manifesto intitulado *Greenhouse Gangsters vs. Climate Justice*, produzido pela ONG *CorpWatch*, em 1999. Mas, juridicamente, a essência da justiça climática teria surgido antes, durante a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre mudanças climáticas (UNFCCC), de 1992, com a inclusão do princípio da equidade expressamente no texto, considerando que as características individuais e as necessidades específicas de cada pessoa devem ser levadas em consideração no tratamento ou modo de agir, uma vez que há um desequilíbrio que precisa de ajuste, Borràs (2016, p. 106),

a justiça é o objetivo a alcançar, a equidade é o meio que permitiria a transição precisamente para esse objetivo, tendo a justiça climática como meta última, através da consecução do objetivo comum, previsto no artigo 2.º da Convenção, de alcançar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma perigosa interferência antrópica no sistema climático. (Borràs, 2016, p. 106)⁹.

Por sua vez, no âmbito governamental, o ingresso da discussão, ainda que implicitamente, sobre Justiça Climática teria ocorrido em 2014, em Lima, no Peru, durante a realização da COP20, Lima (2021, p. 72). O documento final da Conferência “Chamado de Lima para Ação Climática”, mesmo sem ter registrado o termo justiça climática, abordou a necessidade de implementar ações de adaptação destinadas a reduzir a vulnerabilidade e a construir resiliência para enfrentar as mudanças climáticas nos países em desenvolvimento.

Esse instrumento foi texto base para a criação do Acordo de Paris, oportunidade em que, em 2015, o termo justiça climática foi citado de forma expressa registrando “um caminho de transformação no campo global de atuação contra as iniquidades da crise climática” (Louback, 2022, p. 32). Portanto, a justiça climática está centrada no ser humano e se caracteriza pela conexão entre direitos humanos e as mudanças climáticas.

A luta contra a mudança climática é fundamentalmente sobre direitos humanos e garantia de justiça para as pessoas que sofrem com o seu impacto – países vulneráveis e comunidades que são as menos culpadas pelo problema. Eles também precisam estar aptos a compartilhar os fardos e os benefícios da mudança climática de maneira justa. Dou a isso o nome de justiça climática – colocar as pessoas no centro da solução (Robinson, 2021, pp. 30-31).

Sob a salvaguarda dos direitos humanos, todos os indivíduos possuem o direito inalienável de preservar sua proteção e assegurar os fundamentos essenciais, destacando-se o direito à vida, educação, alimentação, saúde e moradia. Entretanto, para a parcela mais vulnerável econômica e socialmente, todos esses direitos são colocados em risco diante das mudanças climáticas, uma vez que este grupo vive em áreas ambientalmente degradáveis e não possui condições para enfrentar essas questões, tampouco para se recompor perante as possíveis perdas, as quais tendem a ser múltiplas, pois tais eventos podem ameaçar e atingir diversos desses direitos de uma única vez.

Nessa perspectiva, a justiça climática surge como a defesa dos direitos ambientais, sob a ótica da dignidade humana, preservando a proteção dos direitos constitucionalmente garantidos. Em um cenário de desigualdade social, a referência aos direitos humanos, no contexto da justiça climática, oferece uma chance de inclusão para grupos marginalizados que experimentam, de forma desproporcional, os efeitos das mudanças climáticas. Pois estas têm a capacidade de colocar em risco os direitos fundamentais, situação essa que tende a se agravar quando recai sobre populações cujas necessidades básicas não são minimamente garantidas.

Os mais vulneráveis, cujos direitos humanos estão mais fracamente assegurados, são os mais afetados pelas transformações geradas pelo aquecimento global e, portanto, estão mais suscetíveis a terem seus direitos humanos básicos de viver e ter acesso à saúde e subsistência, violados pelas mudanças climáticas (Fagundez, Albuquerque & Filpe, 2020, p. 229).

A vulnerabilidade às mudanças climáticas é estabelecida a partir de três fatores: o grau de exposição ao risco climático; a suscetibilidade à exposição a um risco derivado de uma mudança climática e a capacidade de evitar ou se recuperar do dano (Fagundez, Albuquerque & Filpe, 2020, p. 233). A leitura realizada pelos autores conecta de forma direta e proporcional as violações aos direitos humanos e a exposição frente às mudanças climáticas, pois quanto maior o grau de fragilidade de um grupo maior será a predisposição e probabilidade de sofrer com as alterações climáticas e, por conseguinte, de se recuperar das perdas.

Exercer a justiça climática é considerar que seus impactos, embora sejam globais, não atingirão a todos na mesma proporção; é ponderar as desigualdades de responsabilidade, as condições existentes entre os países e entre a sua população, pois diferença de renda e riqueza, raça, gênero, etnia, idade e identidades dentro do país também contribuem significativamente para as injustiças climáticas. É realizar uma análise local interseccional e multidimensional, reconhecendo as diferentes injustiças, inclusive, aquelas invisibilizadas, o que torna o debate ainda mais complexo. Sobre o peso das diferentes interseccionalidades e sua relação com a justiça climática.

Pessoas de cor, povos indígenas e mulheres são exemplos de grupos sociais que são desproporcionalmente vulneráveis aos efeitos de longo prazo do aumento da poluição do ar, calor extremo, seca, alimentos e escassez de água, doenças infecciosas, tempestades e inundações. Eles são mais vulneráveis a perturbações climáticas devido à discriminação, expectativas culturais e subordinação a posições nas hierarquias sociais (Harlan, 2015, p. 17, tradução nossa)¹⁰.

Quanto à desigualdade nas relações e seu impacto na construção da justiça climática, Kaijser e Kronsell (2014, p. 2) sinalizam que a presença de fatores geográficos e econômicos não são exaustiva. São necessários representantes de diferentes segmentos da sociedade. É fundamental envolver aqueles mais afetados e constantemente silenciados como mulheres, negros, indígenas e quilombolas, pois são eles os mais vulneráveis. São os que possuem menor capacidade de mitigação dos impactos climáticos, bem

como estão sub-representados em espaços de poder e de decisão, o que os afasta da participação de decisões políticas que os envolvem diretamente, a exemplo das mudanças climáticas.

Além de ampliar o debate com diferentes atores, a luta pela justiça climática deve acontecer em espaços distintos. Essa não é uma discussão apenas para altos fóruns e espaços internacionais. Envolver o local é necessário, porquanto é nesse ambiente onde se sente de forma mais proeminente os impactos das mudanças climáticas, onde se trava a luta diária pelo seu enfrentamento.

O combate ante a urgência climática requer uma abordagem coletiva e interseccional, que vá além de políticas e planos internacionais e nacionais. Para alcançar a justiça climática é necessário desencadear transformações nos processos de tomada de decisão jurídica também em níveis locais. Caso contrário, as deliberações internacionais não terão repercussão para além das cúpulas e fóruns de discussão, servindo apenas para embelezar minutas e acordos externos que não serão efetivos, pois não terão forças para ultrapassar as fronteiras e chegar ao local, superar a discussão e seguir para a implementação.

Assim, compreender como essas transformações pode — ou não — se materializar nos territórios exige deslocar o olhar para o nível local, onde a justiça climática se confronta com realidades sociais, institucionais e ambientais concretas. Nessa perspectiva, o presente trabalho toma o cenário a cidade de Belém como recorte empírico de análise, a fim de examinar como tais dinâmicas se expressam na sede da COP 30.

4. Justiça climática em Belém

A escolha de Belém como sede da COP30 reforça a necessidade de avaliar como a cidade tem promovido a equidade de gênero na governança climática. Para compreender o cenário local, apresentam-se alguns dados que revelam as condições e os desafios enfrentados pelas mulheres neste território.

De acordo com o último Censo do IBGE, Belém possui uma população de 1.303.403 habitantes, a maioria composta por mulheres, 53,1%, sendo que 72% deste grupo são pretas e pardas. Em Belém, 55,09% dos imóveis são chefiados por mulheres, segundo Censo IBGE (2022), sendo a maioria delas mulheres pretas e pardas, 77,13%. No 4º trimestre de 2023, Belém apresentou uma taxa de desocupação de 8,5% para os homens e 13,5% para as mulheres (PNAD Continua, 2024), evidenciando que as mulheres seguem enfrentando taxas de desocupação consideravelmente mais altas.

O município apresenta um elevado grau de urbanização, com 99,5% da população vivendo em áreas urbanas. Um alto percentual de moradores reside em favelas, 57,2%, Censo (2022). Esse cenário não revela apenas a concentração da população em áreas urbanizadas, mas também a persistência de condições de vulnerabilidade social, frequentemente associadas à precariedade de infraestrutura, ao acesso desigual a serviços públicos e à maior exposição a riscos socioambientais.

Conforme Nota Técnica da Presidência da República (Presidência da República, 2023) Belém é um dos 1.942 municípios brasileiros mais suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, enxurradas e inundações. Cerca de 10% da população da capital vive em áreas sob risco de desastres hidrogeológicos, os quais podem ser agravados pela crise climática, de acordo com análise da InfoAmazonia com base em dados do Serviço Geológico do Brasil (SGB) e do IBGE.

Além disso, dados do Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais (CEMADEN) apontam que Belém foi a capital brasileira com mais dias de eventos de calor extremo em 2024, evidenciando a crescente exposição da população urbana a riscos climáticos, como estresse térmico e a necessidade de pensar ações de políticas públicas voltada aos mais vulneráveis.

O percentual de eleitoras em Belém manteve-se em 54% nos pleitos de 2016 e 2020, evidenciando que as mulheres constituem a maioria do corpo eleitoral do município. Apesar disso, a representatividade feminina

no legislativo municipal mostrou-se significativamente inferior, alcançando apenas 8,6% em 2016 e 20% em 2020. Esses dados revelam uma persistente assimetria entre participação eleitoral e ocupação de cargos de poder, indicando que, embora as mulheres exerçam papel central no processo democrático enquanto eleitoras, sua presença nos espaços formais de tomada de decisão política permanece limitada, reforçando a existência de barreiras estruturais e institucionais à participação política feminina.

Diante do elevado número de mulheres e da vulnerabilidade econômica e social, bem como do apagamento político a que estão submetidas, emerge uma questão central: qual tem sido a atenção dedicada a esse grupo e qual o papel que lhes é conferido na governança climática da cidade? Nesse contexto, é pertinente avaliar em que medida Belém tem conseguido alinhar-se às orientações internacionais que recomendam a plena participação das mulheres nos processos de decisão e planejamento relacionados às mudanças climáticas.

Um dos caminhos selecionados para observar esse alinhamento foi a análise da atuação da cidade nos fóruns internacionais, como na Conferência das Partes. Entre o período de 2015 a 2024, Belém teve uma tímida participação nesse espaço, encaminhando representantes em apenas duas edições – a COP26 (Glasgow, Escócia, em 2021) e a COP 28 (Dubai – 2023). Na primeira participação encaminhou 3 representantes sendo 2 homens, enquanto na COP28 foram 7 participantes, sendo 5 homens. Assim, entre as duas edições totalizou 10 representantes, entre os quais 70% homens, reproduzindo as cenas identificadas no cenário internacional com participação predominantemente masculina.

Outro elemento que retrata a maneira como o município dialoga com a cena internacional é sua participação em redes transnacionais (*transnational cities networks* - RTMs). Este vínculo possibilita um campo de diálogo, aprendizado e construção de conhecimento, na medida em que os problemas comuns são identificados e alternativas adotadas são compartilhadas entre os participantes na tentativa de criar capacidade local para enfrentá-los. Belém faz parte de diferentes redes climáticas, como *Global Covenant of Mayors for Climate & Energy*, ICLEI, Rede Latino Americana Mercocidades tendo se vinculado a esta ainda nos anos 90 e aquelas em 2022.

Seguindo a pauta de gênero Belém é uma das oito cidades brasileiras associadas a RTM *Metropolis Women International Network*¹¹. Criada em 1984, com o objetivo de fornecer ferramentas e *insights* para tomar melhores decisões, levando em consideração uma perspectiva interseccional. A rede conta com 155 integrantes de 60 países diferentes. Belém aderiu ao grupo em 2024, assumindo o compromisso de promover políticas públicas mais inclusivas e sensíveis às questões de gênero.

Por sua vez, na cena nacional torna-se igualmente necessário verificar como tais diretrizes têm sido incorporadas no âmbito local, por meio de legislações, planos e demais instrumentos normativos que orientam a política climática da cidade. Essa análise auxilia na identificação de lacunas, assimetrias e desafios na tradução dessas orientações em ações concretas, capazes de responder às especificidades territoriais e sociais do contexto urbano.

Embora os municípios tenham responsabilidades constitucionais com a política de proteção ambiental (Barbi & Macedo, 2019, p. 41), apenas 12 municípios brasileiros desenvolveram legislação com foco específico climático (Ferreira & Seleguim, 2023, p. 14). Belém, entretanto, ainda não integra esse grupo, revelando um descompasso entre o discurso internacional sobre a necessidade de políticas locais robustas e a efetiva institucionalização de medidas normativas no contexto municipal.

Outra forma de os municípios assumirem a autonomia concedida e cooperarem com a União na implementação do Acordo de Paris é através da elaboração de plano local de ação climática municipal (PLAC). Estes demonstram a intenção do município de manter-se dentro das metas do Acordo de Paris. É a forma como as metas globais são traduzidas para o nível local.

O Plano de Ação Climática local de Belém (PLAC) é recente, foi lançado em 2024. E sua principal meta proposta é a redução em 100%, até 2050, das emissões de gases de efeito estufa. Para isso, o plano está

dividido em quatro eixos estratégicos e apresenta 27 ações prioritárias. Sob a análise de gênero, o termo mulheres aparece 3 vezes no documento. Em uma delas, para registrar que a maioria dos participantes na construção do Plano foram mulheres – 63,6%, enquanto as outras duas estão na subação 25.4 onde destaca a programas de incentivo à prática da agricultura urbana e periurbana com foco na atuação das mulheres.

Causa estranhamento que o Plano tenha contado com uma participação majoritária feminina em sua construção e, no entanto, as mulheres estão invisibilizadas no texto. Não há registro da vulnerabilidade de gênero, nem de sua capacidade adaptativa ou ainda de um conjunto robusto de ações direcionadas para elas. O tratamento conferido não reconhece a insegurança de gênero, nem tão pouco seu protagonismo e capacidade para esse enfrentamento a crise climática.

Esta ausência conduz à interpretação de que as mulheres participantes não tiveram voz ativa nos processos analisados ou não tiveram asseguradas as condições adequadas para a plena compreensão dos riscos, impactos e implicações das decisões tomadas. Tal cenário pode indicar não apenas um déficit de participação efetiva, mas também falhas nos mecanismos de informação, comunicação e inclusão, que acabam por silenciar as experiências e necessidades específicas das mulheres diante das vulnerabilidades a que estão expostas.

A palavra gênero é citada apenas uma vez, marcando presença no glossário do Plano. De acordo com o disposto no PLAC de Belém, a justiça climática estaria no centro assegurando que as ações propostas promovam equidade e atendam às necessidades de quem mais sente os efeitos das mudanças climáticas. Embora este termo apareça em seis diferentes momentos, não está vinculado diretamente à elaboração de alternativas que diminuam de forma equitativa os riscos das mudanças climáticas para as mulheres.

O Plano de Belém também chama atenção sob o aspecto da justiça climática por não mencionar à população preta e parda, embora 73,3% da sua população se autodeclare negra (*Guia Negro*, com base em IBGE, 2022). As comunidades tradicionais são citadas seis vezes ao longo do texto, sendo indicadas apenas duas ações e uma subação direcionadas para este grupo.

Essa assimetria evidencia um descompasso entre o reconhecimento formal e a operacionalização de políticas públicas, revelando uma abordagem mais declaratória do que substantiva. Como resultado, as especificidades, os saberes e as vulnerabilidades próprias das comunidades tradicionais permanecem marginalmente incorporados, limitando a efetividade das medidas propostas e reforçando dinâmicas históricas de exclusão no processo de formulação e implementação das políticas climáticas.

Desta forma o Plano Local de Ação Climática de Belém chama atenção, pois, ao mesmo tempo em que incorporou ampla participação comunitária e feminina, ainda está distante de examinar os impactos ambientais e humanos das mudanças climáticas através das lentes da justiça social.

Outro instrumento analisado foi o Fórum Municipal Climático de Belém, criado por Decreto nº 107.851/2023 e conta com 68 representantes entre os quais lideranças das classes trabalhadoras e empresariais, de movimentos dos povos tradicionais de matriz africana, indígenas, quilombolas, movimentos de mulheres, juventude, ribeirinhos, agricultura familiar, LGBTQI+ e ONGs de proteção ambiental.

O espaço reflete uma demanda da sociedade por maior participação nas discussões e ações relacionadas às mudanças climáticas em Belém. Sua criação registrou a participação ativa de organizações da sociedade civil que discutem os impactos da crise climática na cidade de maneira interseccional, conferindo espaço para distintos segmentos inclusive para as mulheres. Essa abordagem possibilitou a inclusão de diferentes segmentos sociais nos debates, assegurando, entre outros pontos, a abertura de voz e representação para as mulheres, cuja participação é fundamental para a construção de respostas mais justas e efetivas aos desafios climáticos.

Diante da intensificação dos desafios impostos pela agenda climática, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belém (SEMMA) foi renomeada para Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Clima (SEMMAAC), conforme a Lei nº 9.881, de 27/03/2023. No que se refere à ocupação desse espaço de 2016 a 2024, observou-se que o cargo de secretário, responsável pela condução política e estratégica da pasta tem sido ocupado majoritariamente por homens. Sendo seis homens e apenas uma mulher. Ou seja, a representatividade de gênero no período foi de apenas 16,7% reproduzindo a lógica nacional, onde menos de 30% das secretarias de meio ambiente são dirigidas por mulheres (dados referentes a maio de 2023).

Outro instrumento analisado foi o Plano Plurianual de Belém 2022/2025. Sob a temática de gênero, demonstrou preocupação com a violência que afeta as mulheres, com a revisão do Plano Municipal de Políticas para as Mulheres, realizada em 2023, e a formação de parcerias para efetivação de políticas públicas para as mulheres. Com relação ao aspecto climático, o instrumento de planejamento atual de Belém registra a instauração e operacionalização do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas, o qual foi constituído em 2023.

Por sua vez, o PPA anterior de Belém trazia um quantitativo mais amplo e diversificado de ações voltadas especificamente para as mulheres. Além de abordar ações de proteção à violência, propunha a realização de diagnóstico desse grupo, implantação de unidade de saúde específica para mulheres e a produção de unidades habitacionais, prioritariamente, de interesse social para mulheres em situação de violência, com sofrimento psíquico, portadoras de HIV-Aids, apresentando assim um olhar abrangente sobre esse público. Com relação ao aspecto climático nada foi observado nesta edição do Plano Plurianual de Belém.

De modo similar, em nenhum dos dois PPAs analisados foram identificadas ações que dialogassem diretamente com as duas agendas, o que demonstra fragmentação entre elas. Além disso, observa-se uma tímida preocupação com os temas, expressa tanto pela superficialidade das menções quanto pela ausência de estratégias consistentes de implementação. Ademais, o formato adotado pelo município na construção do PPA não incluiu a identificação dos ODSs, o que dificulta a leitura interdisciplinar entre as duas Agendas e a verificação do alinhamento das ações locais aos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Outro instrumento que integrou a presente análise foi o Plano Diretor Urbano de Belém (PDDU). Este está disposto na Lei nº 8655, de 30 de julho de 2008 e deveria ter sido revisado em 2018, conforme estabelece o Estatuto da Cidade. O PDDU em vigência da cidade sede da COP30, além de atrasado, não possui uma seção específica para as mudanças climáticas, nem apresenta esta preocupação entre os seus objetivos e as suas diretrizes. O termo mudanças climáticas não aparece no referido instrumento, sequer há registro de mitigação, adaptação climática, resiliência ou gases de efeito estufa.

Em relação à equidade de gênero, o texto do PDDU traz apenas duas menções, sendo uma na diretriz de política de assistência social, o qual apresenta a execução de programas de prevenção e de combate a toda e qualquer violência e formas de preconceito contra a mulher (art. 19, VIII) e o art. 174 apresenta a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia. Assim, diante do contexto não há que se falar em conexão entre as duas agendas. Essa falta de conexão compromete a coerência das políticas públicas e limita o potencial de enfrentamento de problemas complexos que exigem respostas intersetoriais e coordenadas como é o caso da justiça climática.

No âmbito do legislativo municipal, Belém se destaca por possuir uma Comissão Permanente de Meio Ambiente e Clima, elemento que indica um reconhecimento formal da centralidade da pauta ambiental e climática. Ainda que tal estrutura não assegure, por si só, a transversalidade dessas agendas nas demais comissões ou no processo legislativo como um todo, vale destacar que ela representa um avanço, sobretudo, porque até o momento observou a equidade de gênero em sua composição.

Dessa forma, em um movimento marcado por avanços e momentos de estagnação, Belém vai delineando os contornos de sua governança climática. Esse processo, ainda em construção, evidencia a disposição

do município em aproximar a agenda de gênero e de clima, mas também revela às dificuldades estruturais, institucionais e sociais que limitam a consolidação de uma estratégia consistente e de longo prazo capaz de fortalecer a conexão das duas agendas e garantir a sua implementação.

5. Considerações finais

Diante da análise, constata-se que a governança climática de Belém em alguns momentos se conecta com a agenda de gênero inovando na criação de estruturas e instrumentos normativos, a exemplo da criação do Fórum Climático Municipal, o qual representa um passo importante na consolidação de uma governança climática inclusiva e participativa, ao reunir atores de diferentes esferas – sociedade civil, especialmente de segmentos historicamente invisibilizados. Essa instância, de natureza multinível e composta por multiatores, têm o potencial de democratizar o debate climático no território e contribuir para a justiça climática.

Complementarmente, a atuação da Comissão Permanente de Meio Ambiente da Câmara Municipal evidencia um esforço do Legislativo local em ampliar a agenda climática para além do Executivo, inserindo a temática na esfera legislativa, contribuindo para que a governança climática da cidade não fique restrita às ações do executivo, mas se consolide como uma pauta institucional mais ampla, com maior potencial de continuidade e fiscalização. Além disso, a comissão também se destaca por incorporar a preocupação com a paridade de gênero, sinalizando o reconhecimento da importância de uma abordagem interseccional nas políticas públicas voltadas à crise climática, construindo um exemplo a ser seguido pelos demais municípios que almejam a justiça climática.

Por outro lado, a cidade da COP30 enfrenta desafios estruturais que exigem atenção imediata, como a necessidade de revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) e sua atualização sob a lente da justiça climática. Outro aspecto a ser enfrentado é a ausência de um marco legislativo específico voltado à política climática municipal, que, ademais, incorpora de forma expressa a perspectiva de gênero em seus instrumentos normativos. Esta também precisa ser aprimorada no Plano de Ação Climática, uma vez que o documento não contempla de forma explícita os impactos diferenciados das mudanças climáticas sobre as mulheres, sobretudo aquelas em situação de vulnerabilidade social.

Outro espaço para melhoria é a participação das mulheres belenenses na cena política, em espaços de poder, conferindo as mesmas a oportunidade de representarem os interesses do grupo que não é minoria, é invisibilizado.

Outro espaço relevante para aprimoramento refere-se à ampliação da participação das mulheres belenenses na cena política e nos espaços de poder. Garantir maior presença feminina nesses âmbitos significa não apenas fortalecer a representatividade democrática, mas possibilitar que mulheres atuem como agentes na formulação, implementação e fiscalização de políticas públicas, representando interesses de um grupo que, embora majoritário em termos populacionais, permanece frequentemente marginalizado nos processos decisórios. Tal ampliação contribui para a incorporação de perspectivas diversas e para a construção de políticas mais sensíveis às desigualdades de gênero presentes no contexto local, inclusive climático.

De forma geral, os dados analisados revelam que a capital da COP30 precisa avançar na justiça climática e para isso torna-se essencial incluir a lente de gênero sobre diferentes instrumentos normativos e oportunizar a participação feminina nos espaços de governança climática, caso contrário, corre o risco de perpetuar desigualdades históricas e comprometer a efetividade das políticas climáticas adotadas.

A ausência dessa perspectiva não apenas fragiliza a capacidade de resposta às vulnerabilidades socioambientais existentes, como também tende a reproduzir desigualdades históricas de poder e representação, limitando o alcance transformador das políticas adotadas ao mesmo tempo em que se amplia o risco de que as ações climáticas permaneçam desconectadas das realidades locais e dos compromissos internacionais assumidos.

NOTAS

¹ Este artigo é parte da tese de doutorado da autora, intitulada Mudanças climáticas e questão de gênero: uma análise dessa interface em cidades brasileiras no contexto dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (2015-2024), defendida no programa de pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil), em 2025.

² No original *Seventy percent of the 1.3 billion people living in conditions of poverty are women* (United Nations Development Programme, 2009, p. 4).

³ No original: *The principal objective of this Alliance is to ensure that policies, initiatives and decision-making processes on climate change include the gender approach at global, regional and national levels. The fundamental principle is to guarantee the inclusion of women's voices in decision-making and in policymaking* (United Nations, 2009, pp. 49-50).

⁴ No original: *De esta manera, este fondo se constituye en el primer mecanismo de financiamiento público que incluye, desde su creación, la promoción de la igualdad de género* (Aguilar Revelo, 2021a, p. 17).

⁵ No original: *género se convierta en un ítem permanente en la Agenda de la COP* (Aguilar Revelo, 2021a, p. 17).

⁶ Disponível em [http://www.onumulheres.org.br/noticias/espaco-de-lideranca-para-as-mulheres/] (acesso em 20 de abril de 2023).

⁷ No original: *no tienen las mismas condiciones de acceso para participar en la agenda de investigación sobre el tema. Ellas no son protagonistas como sujetos de conocimiento* (Fosado Centeno, 2019, p. 25).

⁸ No original: *el movimiento de justicia climática es la respuesta del movimiento internacional de justicia ambiental al cambio climático* (Borràs, 2016, p. 99).

⁹ No original: *La justicia es el objetivo a lograr, la equidad es el medio que permitiría el tránsito justamente hacia este objetivo, con la justicia climática como fin último, mediante el logro del objetivo común, previsto en el artículo 2 de la Convención, de lograr "la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropogénicas peligrosas para el sistema climático* (Borràs, 2016, p. 106).

¹⁰ No original: *People of color, Indigenous peoples, and women are example of social groups that are disproportionately vulnerable to the long-term effects of increased air pollution, extreme heat, drought, food and water shortages, infectious disease, storms, and floods. They are more vulnerable to climate disruption due to discrimination, cultural expectations, and subordinate positions in social hierarchies* (Harlan et al., 2015, p. 17).

¹¹ Metropolis (disponível em [https://www.metropolis.org/about-us], acesso em 24 de junho de 2024).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Revelo, L. (2019). Género y cambio climático: Retrospectiva y retos. *Cuadernos de Investigación UNED*, 11(1).
- Aguilar Revelo, L. (2021). *La igualdad de género ante el cambio climático: ¿Qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?* (Serie Asuntos de Género, No. 159; LC/TS.2021/79). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Barbi, F., & Macedo, L. V. de. (2019). Transnational municipal networks and cities in climate governance: Experiments in Brazil. In J. van der Heijden, H. Bulkeley, & C. Certomà (Eds.), *Urban climate politics: Agency and empowerment* (pp. 59–79). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108632157>
- BBC News Brasil. (2022, Novembro 16). *COP27: Onde estão as mulheres nas delegações oficiais da conferência do clima?* <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-63651665>
- Borràs, S. (2016). Movimientos para la justicia climática global: Replanteando el escenario internacional del cambio climático. *Relaciones Internacionales*, 33, 97–119. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2016.33.005>
- Branco, M. G., & Armada, C. A. S. (2018). Desafios e perspectivas para a justiça ambiental face à nova realidade das mudanças climáticas. *REBELA – Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos*, 8(2), 322–339.
- Brasil. Ministério do Desenvolvimento Regional, Secretaria de Proteção e Defesa Civil, Universidade Federal de Santa Catarina, & Centro de Estudos e Pesquisas em Engenharia e Defesa Civil. (2023). *Atlas digital de desastres no Brasil*. <http://atlasdigital.mdr.gov.br/>
- Brasil. Presidência da República. Casa Civil. (2023). *Nota Técnica nº 1/2023/SADJ-VI/SAM/CC/PR*.
- Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República. (2024, December 23). *As mulheres negras e a luta pela segurança alimentar e nutricional*. <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2024/dezembro/as-mulheres-negras-e-a-luta-pela-seguranca-alimentar-e-nutricional>
- Brasil. Tribunal Superior Eleitoral. (2024). *Seis em cada dez municípios têm a maioria do eleitorado feminina*. <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Julho/seis-em-cada-dez-municipios-tem-a-maioria-do-eleitorado-feminina>
- Cavalcanti, E. R., et al. (2022). Movimentos sociais na ocupação de imóveis vazios nas áreas centrais e o enfrentamento inclusivo das mudanças climáticas: Os casos de São Paulo e Natal. *Revista de Direito da Cidade*, 14, 138–169.
- Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais. (2024, Novembro 26). *Nota Técnica nº 679/2024/SEI-CEMADEN: Histórico de secas no Brasil e projeções 2024*. https://www.gov.br/cemaden/pt-br/assuntos/noticias-cemaden/cemaden-analisa-secas-recentes-no-brasil-e-apresenta-diagnostico-e-projecoes-como-subsidio-para-a-cop-16/NotaTcnicaHistoricodeSecasnoBrasileProjecoes_2024_CEMADEN_202411.pdf
- Confederação Nacional de Municípios. (2025). *Panorama dos desastres no Brasil: 2013 a 2024*. https://cnm.org.br/storage/biblioteca/2025/Estudos_Tecnicos/ET_DEFCIVIL_05-2025_Panorama_dos_Desastres_no_Brasil_2013_a_2024.pdf
- Fagundez, G. T., Albuquerque, L., & Filpi, H. (2020). Violação de direitos humanos e esforços de adaptação e mitigação: Uma análise sob a perspectiva da justiça climática. *RIDH – Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, 8(1), 227–240.
- Ferreira, L. da C., & Seleguim, F. B. (2023). *A emergência climática: Governança multinível e multiatores no contexto brasileiro*. Editora CRV.
- Fosado Centeno, E. J. (2019). La lógica de género en la configuración del discurso climático: Un análisis del campo institucional (1994–2015). *GénEros – Revista de Investigación y Divulgación sobre los Estudios de Género*, 26(Época 2), 7–39.
- Fundação João Pinheiro. (2020). *Déficit habitacional no Brasil: 2016–2019*. Fundação João Pinheiro.
- Georgetown Institute for Women, Peace and Security. (2025, November 11). *Women's leadership as the missing link in climate action at COP30*. <https://giwps.georgetown.edu/2025/11/11/policy-paper-womens-leadership-as-the-missing-link-in-climate-action-at-cop30/>
- Guia Negro. (n.d.). *Qual o percentual de pessoas negras em cada capital brasileira? Levantamento com dados do Censo Demográfico 2022 (IBGE)*. <https://guianegro.com.br/qual-o-percentual-de-pessoas-negras-em-cada-capital-brasileira/>
- Harlan, S. L., Pellow, D. N., Roberts, J. T., Bell, S. E., Holt, W. G., & Nagel, J. (2015). Climate justice and inequality. In R. E. Dunlap & R. J. Brulle (Eds.), *Climate change and society: Sociological perspectives* (pp. 127–163). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199356102.001.0001>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024, 21 de março). *Censo 2022: Informações de população e domicílios por setores censitários auxiliam gestão pública*. Agência de Notícias IBGE. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39525-censo-2022-informacoes-de-populacao-e-domicilios-por-setores-censitarios-auxiliam-gestao-publica>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024, 14 de novembro). *Censo 2022: 87% da população brasileira vive em áreas urbanas*. Agência de Notícias IBGE. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41901-censo-2022-87-da-populacao-brasileira-vive-em-areas-urbanas>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2024). *Panorama Censo 2022: População – quantidade de homens e mulheres*. <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>

Kaijser, A., & Kronsell, A. (2014). Climate change through the lens of intersectionality. *Environmental Politics*, 23(3), 417–433. <https://doi.org/10.1080/09644016.2013.835203>

Lacerda, L. (2025, January 3). *2024 é o ano mais quente já registrado no Brasil*. Folha de S.Paulo. <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2025/01/2024-e-o-ano-mais-quente-ja-registrado-no-brasil.shtml>

Lima, L. M. R. T. (2021). *Mulheres e (in)justiça climática no antropoceno: Uma abordagem interseccional*. Lumen Juris.

Louback, A. C. (Coord.). (2022). *Quem precisa de justiça climática no Brasil?* Gênero e Clima; Observatório do Clima. <https://generoeclima.oc.eco.br/lancamento-quem-precisa-de-justica-climatica-no-brasil/>

Maguire, R., Carter, G., Mangubhai, S., Lewis, B., & Rimmer, S. H. (2023). UNFCCC: A feminist perspective. *Environmental Policy and Law*, 53(6), 369–383. <https://doi.org/10.3233/EPL-239007>

Milanez, B., & Fonseca, I. F. da. (2010). Justiça climática e eventos climáticos extremos: O caso das enchentes no Brasil. *Boletim Regional, Urbano e Ambiental*, 93–102.

Olivera, M., et al. (2021). *A dimensão de gênero no Big Push para a Sustentabilidade no Brasil: As mulheres no contexto da transformação social e ecológica da economia brasileira* (Documentos de Projetos LC/TS.2021/6; LC/BRS/TS.2021/1). Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe; Fundação Friedrich Ebert Stiftung.

Robinson, M. (2021). *Justiça climática: Esperança, resiliência e a luta por um futuro sustentável*. Civilização Brasileira.

Scotti, G., & Pereira, D. (2022). Injustiça climática: A desigualdade social como violação à garantia de direitos. *Revista de Direito Público*, 19(104), 288–315.

Tokar, B. (2019). On the evolution and continuing development of the climate justice movement. In T. Jafry, K. Helwig, & M. Mikulewicz (Eds.), *Routledge handbook of climate justice* (p. 15). Routledge.

Trannin, M. C. (2022). Climate justice: A new way of looking at environmental issues. *Ciência e Natura*, 42, e20. <https://doi.org/10.5902/2179460X38599>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2002). *Report of the Conference of the Parties*

on its seventh session, held at Marrakesh from 29 October to 10 November 2001. United Nations. <https://unfccc.int/documents>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2014). *Lima call for climate action*. https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf

United Nations. (2009). *Climate justice for a changing planet: A primer for policy makers and NGOs*. https://unctad.org/system/files/official-document/ngls20092_en.pdf

UN Women. (2022). *Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2022*. https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-09/Progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2022-en_0.pdf

Vianna, M. D. de A. (2022). Mulheres, crise climática e COP27: O protagonismo feminino sob a lente da justiça climática. *Organicom*, 19(40), 90–110. <https://doi.org/10.11606/issn.2238-2593.organicom.2022.206653>

Protestos indígenas no Pará no contexto da COP 30

Protestas indígenas en Pará en el contexto de la COP30

Indigenous Protests in Pará in the Context of COP30

AUTORES

Rayza Sarmiento*

rayzasarmiento@gmail.com

Leonardo Barros Soares**

leonardo.b.soares@ufv.br

* Professora da Faculdade de Ciências Sociais e do programa de pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Pará (UFPA, Brasil).

** Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa (UFV, Brasil).

RESUMO:

Este artigo tem como objetivo mapear os repertórios de protesto do movimento indígena no estado do Pará a partir da controvérsia em torno da Lei nº 10.820/2024, que regulamenta a educação escolar indígena. Metodologicamente, a pesquisa baseia-se na análise qualitativa da cobertura jornalística sobre os protestos, da comunicação do movimento na plataforma Instagram e em visita de campo à Secretaria de Estado de Educação, que permaneceu ocupada durante um mês pelo movimento indígena. A análise concentra-se nos repertórios contenciosos e institucionais mobilizados pelo movimento indígena, bem como nos enquadramentos discursivos do protesto relacionados à realização da COP30, em Belém, em 2025, examinados sob uma perspectiva crítica. Os resultados evidenciam diferentes táticas de confronto e de interação entre sociedade e Estado, a centralidade da atuação das mulheres indígenas, a modulação das reivindicações e as tensões internas ao movimento.

RESUMEN:

Este artículo tiene como objetivo analizar los repertorios de protesta del movimiento indígena en el estado de Pará a partir de la controversia en torno a la Ley n.º 10.820/2024, que regula la educación escolar indígena. Metodológicamente, la investigación se basa en el análisis cualitativo de la cobertura periodística de las protestas, de la comunicación del movimiento en la plataforma Instagram y en una visita de campo a la Secretaría de Estado de Educación, que permaneció ocupada durante un mes por el movimiento indígena. El análisis se centra en los repertorios contenciosos e institucionales movilizados por el movimiento indígena, así como en los marcos interpretativos de la protesta relacionados con la celebración de la COP30 en Belém, en 2025, examinados desde una perspectiva crítica. Los resultados ponen de manifiesto la existencia de diferentes tácticas de confrontación y de interacción entre la sociedad y el Estado, la centralidad del protagonismo de las mujeres indígenas, la modulación de las reivindicaciones y las tensiones internas del movimiento.

ABSTRACT:

This article examines the protest repertoires of the Indigenous movement in the state of Pará in the context of the controversy surrounding Law No. 10,820/2024, which regulates Indigenous school education. Methodologically, the study is based on a qualitative analysis of media coverage of the protests, the movement's communication on Instagram, and fieldwork conducted at the State Department of Education, which was occupied by the Indigenous movement for one month. The analysis focuses on the contentious and institutional repertoires mobilized by the Indigenous movement, as well as on the interpretive frames associated with COP30, held in Belém in 2025, examined from a critical perspective. The findings highlight diverse tactics of contention and state-society interaction, the central role of Indigenous women activists, the strategic reframing of movement demands, and the internal tensions within the movement.

1. Introdução

Em janeiro de 2025, indígenas de diferentes etnias ocuparam a Secretaria de Estado de Educação do Pará (SEDUC) contra a promulgação da Lei 10.820/2024, que modificava o ensino modular presencial nas aldeias e permitia a implementação do ensino à distância, além de revogar dispositivos do Estatuto do Magistério, do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos professores. O prédio da SEDUC esteve ocupado por quase trinta dias até a revogação da referida lei, em 13 de fevereiro de 2025. O protesto ocorreu no início do ano em que o estado amazônico receberá a COP30. A Conferência das Partes, a ser realizada em novembro em Belém, foi objeto de disputas discursivas presentes nos dias do protesto, com críticas diretas ao Governo do Pará, a partir de seu mandatário Helder Barbalho (MDB).

Este artigo busca analisar o repertório do protesto indígena paraense, a partir de suas dimensões contenciosas e institucionais. Nosso objetivo é descrever as táticas utilizadas pelos grupos indígenas no processo de contestação da lei, bem como os enquadramentos interpretativos dispostos na construção do confronto. Para isso, mobilizamos a literatura sobre movimentos sociais acerca da noção de repertório, como um operador teórico-analítico (Tarrow, 2009; Tilly & Tarrow, 2015).

Em seguida, revisamos brevemente a atuação do movimento indígena em escala nacional, a fim de situar as demandas e configurações específicas ocorridas no Pará. Recuperamos e ampliamos a tipologia presente em Soares (2017) para nos auxiliar a descrever o repertório de ações desenvolvidas pelo movimento no caso concreto. Por fim, empreendemos uma análise do protesto, com base em pesquisa de campo à época da ocupação, análise de postagens em redes sociais e acompanhamento midiático.

2. O movimento indígena brasileiro e seu repertório de atuação

Há um consenso na literatura nacional sobre as origens do movimento indígena brasileiro de que as Assembleias dos Chefes Indígenas, realizadas no início da década de 1970, podem ser consideradas o marco de sua emergência contemporânea. Concretizadas a partir do apoio decisivo da Igreja Católica por meio do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), as 57 reuniões realizadas durante o período lançaram as bases de um movimento que, desde seu nascedouro, é marcadamente multiétnico, descentralizado e que se engaja de diversas formas com o estado brasileiro em busca da concretização de sua pauta de reivindicação (Soares, 2017; Vieira, Galvão & Capiberibe, 2025; Gohn, 2024).

De um ponto de vista mais amplo, tratou-se de um processo político que ocorreu mais ou menos simultaneamente em diversos países do continente americano, no que Trejo (2009) chamou de “quarta onda de mobilizações indígenas”, que estaria em curso desde então. A primeira onda diz respeito às revoltas indígenas ocorridas logo após a Conquista no século XVI; a segunda teria ocorrido no final do século XVIII; a terceira, a partir das reações às consolidações das elites nacionais após os processos independentistas no século XIX. Situar, à partida, o movimento indígena brasileiro nesse quadro mais amplo nos ajuda a compreendê-lo não de um ponto de vista excepcionalista, mas como parte de uma tendência mais ampla, com profundas repercussões políticas até nossos dias.

Após uma malograda experiência de organização nacional na década de 1980 e início da década de 1990, denominada União das Nações Indígenas (UNI), o movimento foi capaz de

PALAVRAS-CHAVE

Movimento indígena; repertórios de protesto; COP30; Amazônia; ação coletiva.

PALABRAS CLAVE

Movimiento indígena; repertorios de protesta; COP30; Amazonia; acción colectiva.

KEYWORDS

Indigenous movement; protest repertoires; COP30; Amazon; collective action.

Recibido:
25/09/2025

Aceptado:
05/06/2026

se rearticular em novas bases a partir de 2005, com o surgimento da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB). Apoiada sobre organizações de base regional que, por sua vez, coordenam associações em nível local, a APIB funciona como uma espécie de comitê executivo do movimento indígena brasileiro, estabelecendo seus objetivos centrais e suas estratégias de incidência política sobre um grande conjunto de atores dos poderes executivo, legislativo e judiciário em nível municipal, estadual e federal. Além de sua atuação doméstica, também tem se destacado por sua influente articulação internacional, lançando mão de uma pletora diversificada de estratégias de atuação, com resultados políticos expressivos (ver, *inter aliás*, Soares, 2017; Vieira, Galvão & Capiberibe, 2025; Gohn, 2024).

Tais estratégias de atuação podem ser traduzidas, a partir da teoria dos movimentos sociais, como partícipes de um rol de atividades que podem ser denominadas de “repertório de ação” do movimento indígena brasileiro. Oriunda da teoria do confronto político, a ideia de repertório se mostra um operador analítico consistente para observar as formas de atuação do movimento indígena. Ele permite compreender como movimentos sociais apresentam publicamente suas reivindicações ou, nos termos de Tarrow, informa as “maneiras pelas quais pessoas agem juntas” (2009, p. 51). De acordo com o autor, os repertórios são compartilhados entre diferentes movimentos, situando-se como um “conjunto limitado de rotinas que são aprendidas” (p. 51).

Tarrow (2009) chama a atenção para a relação de tensão entre a persistência das formas e a criatividade em executá-las, ou colocá-las em cena diante dos casos específicos. Neste sentido, Tilly (2008) busca precisar como um repertório é composto de várias performances, adicionando esta dimensão de análise que permite observar a construção específica ou contextual no uso dos diferentes repertórios. Nesse sentido, ocupações de espaços públicos ou privados integram o repertório da ação coletiva contemporânea de diferentes grupos organizados, mas os modos como os indígenas a construíram no Pará se deu por meio de performances públicas, em estreito diálogo com suas interações políticas, sociais e simbólicas.

A noção de performance em Tilly (2008) irá se desdobrar com uma dimensão mais microanalítica para a compreensão dos repertórios, enfatizando as formas específicas de atuação que os atores utilizam nas dinâmicas de confronto. O conceito também aponta, como sustenta Alonso (2012), para a força dos experimentalismos e possibilidades de improvisos durante os momentos contenciosos, indicando sempre a contingência desses processos. Na ocupação indígena em tela, a mobilização das pautas específicas do caso paraense, a utilização dos símbolos étnicos dos grupos da região e o diálogo com as questões mais internacionais, como a COP30, atualizam as performances no uso do repertório contencioso.

Para além dos repertórios contenciosos, a literatura brasileira preocupada com as interações socioestatais tem enfatizado a necessidade de olhar para as formas de interlocução com o Estado ou para os chamados repertórios institucionais. Esses estudos convocam a atenção para as proximidades estabelecidas entre os movimentos e o Estado seja por meio da ocupação de cargos, processos eleitorais de representação e/ou participação em espaços de negociação e decisão (Abers, Serafim & Tatagiba, 2014; Carlos, 2022; Gurza Lavallo & Szwako, 2022). No contexto do enfrentamento à Lei n.º 10.820/2024 no Pará, esse repertório institucional também se fez presente, por meio de pressão contra as autoridades, a partir de reuniões e encontros com atores estatais estaduais e federais.

No âmbito dessa discussão, o trabalho de Soares (2017) nos auxilia a pensar o repertório de ações desenvolvidas pelo movimento indígena brasileiro no contexto de um ciclo de protestos referente à Proposta de Emenda Constitucional 215/00¹. Em sua pesquisa, que aqui revisitamos e ampliamos², o autor propõe, a partir de uma coleta de dados nos sites da APIB, a seguinte tipologia:

1. caminhadas/marchas/passeatas: ações que envolvem o deslocamento de contingentes compostos majoritariamente por indígenas ao longo de vias públicas, usualmente compostas por palavras de ordem, cânticos e utilização generalizada de elementos visuais tais como adesivos, faixas, cartazes e similares;
2. ocupação de instituições públicas/espços públicos: penetração em instituições ou espaços públicos com fim de permanência sem período determinado, em regime de acampamento

- autogestionado e, usualmente, com restrição de entrada de servidores públicos ou usuários;
3. ocupação de propriedades privadas: infiltração em organismos privados com fim de permanência indeterminada, usualmente com restrição de acesso dos proprietários ao imóvel;
 4. ativismo midiático/digital: realização de lives, campanhas publicitárias, divulgação de vídeos, ministração de oficinas e workshops de midiativismo digital, utilização das redes sociais com fim de mobilização para determinada atividade ou chamar a atenção para uma pauta específica, dentre outras;
 5. bloqueios de estradas: ações de obstrução de vias públicas, parcial ou integralmente, com ou sem período determinado, mediante a utilização de uma combinação de objetos diversos, além da utilização dos próprios corpos dos manifestantes;
 6. ativismo internacional: ações relacionadas a denúncias junto a organismos multilaterais estrangeiros, encontros com parlamentares e agentes políticos fora do país, realização de campanhas com aliados indígenas de outras nacionalidades;
 7. litigância estratégica: apresentação de ações judiciais em diversas instâncias do judiciário brasileiro, sustentação oral em julgamentos, elaboração de notas técnicas sobre julgamentos e atividades correlatas relacionadas à incidência naquele poder;
 8. interações socioestatais: participação em audiências públicas, reuniões de conselhos consultivos ou deliberativos, lobby junto a parlamentares e burocratas de primeiro e segundo escalão, reuniões com autoridades públicas nos três níveis da federação;

Em suas conclusões, Soares (2017) afirma que o repertório do movimento indígena brasileiro para o período analisado era majoritariamente formado por ações não-contenciosas, com forte utilização de atos simbólicos e dos meios de comunicação digital. Ademais, é relevante notar que se trata de ações levadas a cabo por coalizões de distintos povos indígenas, o que levou o autor a caracterizar o movimento indígena brasileiro como marcadamente multiétnico.

Dado que a argumentação em tela diz respeito a um panorama nacional, cabe perguntar: tais conclusões se mantêm válidas para protestos indígenas em escala estadual ou microlocalizados? O caso dos protestos em torno da revogação da Lei n.º 10.820/2024 do estado do Pará, sobre o qual nos debruçarmos com mais vagar a seguir, pode lançar luz sobre essa questão.

3. Da ocupação da secretaria à revogação Lei n.º 10.820/2024

Para análise do protesto sobre a Lei 10.820/2024, realizamos três movimentos metodológicos. O primeiro deles foi o acompanhamento manual do perfil no Instagram do Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns (@citabt), que se autodescreve como aquele que “representa socio-politicamente 14 povos do Baixo Tapajós (Pará)”, durante o mês de protesto. Após o encerramento da ocupação, foram coletados automaticamente, por meio do aplicativo 4kstagram, todas as postagens do referido perfil durante os trinta dias, com um banco de dados final com 2154 ocorrências. Este número não equivale ao número de postagens feitas no perfil ou em que foi marcado como “colaborador”, dado que o programa coleta cada imagem ou vídeo como um caso distinto; assim, se um post possui dez imagens, ele terá dez entradas no banco de dados.

Essa coleta automatizada, com a extração dos links e das legendas das postagens, permite uma compreensão das estratégias utilizadas pelo grupo articulador dos protestos na plataforma Instagram, utilizada de forma recorrente pelo ativismo contemporâneo (Sarmiento, 2022; Tarullo, 2021). O uso das hashtags para indexação e viralização do conteúdo produzido, as mobilizações para atividades na ocupação e a construção de contranarrativas às informações, sobretudo construídas pelo Governo do Estado, estão presentes no conjunto de postagens, em diálogo com trabalhos anteriores que discutem as dinâmicas online de ativismo em âmbito regional (Valenzuela, 2014; Viana & Sarmiento, 2021).

Um segundo movimento foi levantamento de registros jornalísticos por mídias independentes, como os portais Amazônia Real e Sumaúma Jornalismo, totalizando nove notícias factuais e reportagens mais longas

sobre o protesto. Uma hipótese plausível para explicar o baixo número de observações por parte da mídia tradicional, que optamos por não analisar neste escopo, pode ser devido ao fato de que um dos maiores conglomerados de comunicação do estado é de propriedade da família do governador Helder Barbalho, a Rede Brasil Amazônia de Comunicação, que conta com o Portal Dol e o jornal impresso Diário do Pará, além de sistema de rádio e televisão. Em outras palavras, haveria um flagrante desinteresse na veiculação de pautas francamente críticas à conduta do governador do estado. Por fim, também realizamos uma visita à ocupação durante manifestação cultural de apoiadores.

Nesse sentido, não se trata de uma análise específica do uso das plataformas digitais no protesto ou da cobertura jornalística não tradicional, mas de uma descrição, situada na literatura do confronto político, a partir de tais âmbitos interacionais (Mendonça, 2023) sobre o repertório mobilizado pelos grupos indígenas. Conforme defende Mendonça, para o estudo de movimentos sociais, “âmbitos não se resumem a contextos espaciais, mas dizem de gramáticas e lógicas que atravessam interações de formas diversas” (2023, p. 12) e são atualizadas de forma discursiva. A observação de diferentes âmbitos colabora para compreensão da atualização e reconfiguração da forma como as demandas públicas são enunciadas discursivamente.

Assim, “discursos não são simplesmente transmitidos de uma esfera a outra como pacotes de conteúdos em busca de audiências mais amplas, mas são reconfigurados em âmbitos distintos que operam com balizas diferentes” (Mendonça, 2023, p. 11). A partir desses âmbitos, apresentamos a seguir, com base na tipologia de Soares (2017), o repertório do confronto que culminou com a revogação da legislação em disputa.

3.1. Repertórios contenciosos, institucionais e os quadros de ação coletiva

No repertório de tipo contencioso, destacam-se duas formas de atuação no período analisado: a ocupação do prédio da Secretaria de Educação (Seduc) e a ocupação de rodovias pelo estado. Em ambas, esteve presente o caráter multiétnico já identificado por Soares (2017) no ativismo brasileiro. A Seduc ficou ocupada por 28 dias, entre 14 de janeiro e 12 de fevereiro, com a constante mobilização de diferentes povos do estado, com destaque para a articulação dos Arapiun, Borari, Munduruku e Tembê. A chegada de cada uma das delegações à sede da secretaria era celebrada e no perfil do Conselho Indígena do Tapajós (doravante, @citabt) era saudada com o termo “Surara”, guerreiro/a em nheengatu³, como ocorrido com a chegada dos Tembê em 20 de janeiro (@citabt, 20 de janeiro de 2025).

O governo do estado chegou a ingressar com ação judicial nos primeiros dias de ocupação requerendo a saída dos manifestantes das áreas administrativas do prédio. Contingentes da Polícia Militar também estiveram cercando a SEDUC em vários dias de ocupação. O Ministério Público Federal no Pará (MPF-PA) ingressou com uma ação solicitando que o estado garantisse condições básicas aos manifestantes (dado as ocorrências de corte de água e energia elétrica), não usasse a força policial de forma desproporcional e não desrespeitasse a liberdade de imprensa dado que, nos primeiros dias, jornalistas foram impedidos pela polícia de acessar o prédio (@sinjorpa, 14 de janeiro de 2025).

Também na dimensão de confronto direto dos protestos, houve o bloqueio de duas rodovias de forma sistemática, a BR 163 (Santarém- Cuiabá) (@fotoalter, 19 de janeiro de 2025), no Oeste paraense, e a BR 153, que liga o Pará ao Tocantins, em território Suruí (@alessandra_korap, 27 de janeiro de 2025). Na 163, houve a inscrição “Fora Rossieli”, em alusão à solicitação de demissão do titular da pasta de Educação, Rossieli Soares da Silva, junto de “Helder Revogue já” (Terra de Direitos, 2025).

Integra também o repertório contencioso o uso que os indígenas e seus apoiadores fizeram das redes sociais, sobretudo de perfis do Instagram. No perfil do @citabt nessa plataforma, a produção de conteúdo foi diária, com uma perspectiva sempre presente de fazer contraponto à mídia tradicional do estado, a partir dos laços familiares e políticos existentes com o chefe do Executivo. O Instagram foi utilizado para informar sobre a rotina da ocupação, para mobilização com vistas ao estímulo à doação de alimentos e demais recursos, para a chamada a atos culturais de apoio, bem como para contrapor a notícias consideradas falsas pelos manifestantes, sobretudo acerca de acordos não ocorridos com o governo.

Na dimensão comunicacional-conflitiva do protesto, destaca-se a presença forte de jovens comunicadores indígenas nesse processo, como Cristian Arapiun. A presença de artistas entre os apoiadores da ocupação também se fez presente, conforme já documentado na análise de outros conflitos, como em Carlos (2022). A fotógrafa Nay Jinknss documentou o dia a dia na SEDUC, construindo paródias sobre a forma como os/as indígenas e a “capital da COP30” são apresentados correntemente na comunicação midiática *mainstream*. Utilizando a retórica do humor (Chagas, 2023), em seus vídeos, a artista buscava mostrar que a cobertura jornalística exotizante e de celebração sobre a Amazônia se opunha à retirada de direitos pelos quais lutavam os manifestantes indígenas.

Os confrontos também evidenciaram a aliança com os trabalhadores da educação, dado que lei 10.820 incidia diretamente nos direitos dos professores, especialmente sobre plano de carreiras, bem como nos processos relativos à progressão e gratificação. A proposta inicial do governo Barbalho foi de oferecer uma norma específica para a questão indígena, mantendo vigente o Estatuto do Magistério. Em um ato de articulação política e solidariedade aos professores estaduais, os indígenas negaram a proposta, sinalizando que a necessidade da lei específica seria debatida apenas após a derrubada daquela que retirava também direitos dos docentes. Essa proposta também foi levantada, em uma reunião por telefone, com a ministra Sônia Guajajara, antes de sua vinda à capital paraense (@citabt, 18 de janeiro de 2025).

A respeito desse ponto, resgatamos o trabalho de Soares e colaboradores (2021) que elencam, como um dos fatores importantes para a conclusão da demarcação de Terras Indígenas, a articulação dos povos indígenas com aliados não-indígenas, notadamente organizações não-governamentais que se dedicam a avançar a pauta indígena. No caso em tela observamos a contração de aliança provisória com uma categoria de funcionários públicos num contexto de demanda pela revogação de uma lei específica, ampliando nosso entendimento das possibilidades de parcerias políticas entre povos indígenas e demais grupos sociais. Em outras palavras, podemos aventar a hipótese de que, caso as reivindicações políticas de indígenas e não-indígenas encontrem algum tipo de interseção, é plausível supor a formação de parcerias para além daquela já observada no âmbito da luta pela demarcação de Terras Indígenas.

Outro elemento importante foi o protagonismo de lideranças mulheres, especialmente de Alessandra Korap e Auricelia Arapiun, na articulação da ocupação e nos espaços de negociação. Tal protagonismo reforça a percepção, já constatada em estudos dentro e fora do Brasil (Coelho & Soares, 2023), que as mulheres indígenas têm assumido um papel de destaque não apenas em articulações intracomunitárias, mas também na política contenciosa e não-contenciosa nas redes, nas ruas, em fóruns internacionais e em interações com diversos níveis de governo. Esse é um ponto a ser observado com maior interesse em pesquisas futuras, uma vez que as lideranças indígenas históricas das décadas de 1970 e 1980 eram, em sua maioria, homens.

No repertório institucional, destacam-se as mesas de negociação com o Governo do Estado, a partir de um conjunto de reuniões que culminou com a revogação da lei após intensa pressão. Diferentes autoridades estiveram também em interlocução com os indígenas. Deputada estadual pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) do Pará, Livia Duarte foi uma das parlamentares que esteve mais diretamente envolvida com a ocupação, pernoitando junto dos indígenas em diferentes ocasiões. No âmbito da política estadual, o Psol, com apenas uma vaga na Assembleia Legislativa, é o único partido que tem sido diretamente oposição ao governo MDBista.

No âmbito federal, destaca-se o contato com a titular do Ministério dos Povos Indígenas, Sônia Guajajara, que sinalizou, por telefone, para a supracitada proposta de mediação não acatada pelos indígenas. Em seguida, a ministra esteve presencialmente em Belém. Em 27 de janeiro, um dia depois da visita da chefe da pasta, os ativistas tiveram uma reunião com o governador, finalizada sem acordo.

As reuniões com o governador, Helder Barbalho, indicavam para a força dos protestos iniciados em janeiro, que culmina com a derrota da proposta governista. Duas delas merecem destaque na análise da relação institucional. A primeira ocorreu em 28 de fevereiro, após a presença da ministra dos povos indígenas. Nela, o governo não permitiu a presença de celulares e manifestantes se deslocavam da sede governamental para

rua, a fim de prover as informações (@citabt, 20 de janeiro de 2025b). Helder Barbalho propunha manter a legislação e criar uma lei específica para beneficiar apenas os indígenas, que novamente se contrapuseram à proposta, em diálogo com a luta dos professores. Sem acordo, a ocupação continuou. Depois de mais dias de pressão, sobretudo vinculando a forma como eram tratados com a realização da COP30, o governo cedeu e assinou, em 5 de fevereiro, uma carta compromisso pela revogação, realizada no dia 12 seguinte. Os indígenas se mantiveram na ocupação até a publicação em Diário Oficial. A demissão do secretário Rossieli não constou no acordo. O contato com os indígenas se deu de forma mais próxima — e em um cenário de intensas críticas — com a Secretária dos Povos Indígenas (Sepi), Puyr Tembê, cuja pasta foi criada em 2023.

Também integrou o repertório institucional o acionamento do Supremo Tribunal Federal pela APIB, com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 7778). O argumento foi o de que a nova legislação prejudicaria o direito à educação escolar por não mencionar a existência do sistema modular de ensino indígena. Em 23 de janeiro, o ministro Luís Roberto Barroso entendeu que o pedido não necessitava de uma decisão em caráter de urgência e negou a medida cautelar. Em março, a ação transitou em julgado pela perda de objeto jurídico. Ressalte-se que o acionamento do sistema judicial por parte de organizações indígenas, garantida no ordenamento jurídico brasileiro por meio do artigo 232 da Constituição Federal, têm se tornado um instrumento cada vez mais utilizado pelos povos indígenas brasileiros, em consonância com tendências internacionais já estabelecidas em países como o Canadá, Austrália, Estados Unidos e da América Latina (Eudaily, 2004; Hamilton, 2009; Sieder, Schjolden & Angell, 2005). Testemunha de tal fato é a visibilidade adquirida nos últimos anos por parte do departamento jurídico da APIB e o movimento dos advogados indígenas (Cf. <https://apiboficial.org/advocaciaindigena/>).

A relação do governo com os ativistas revelou também disputas internas à organização indígena. O governo criou um grupo de trabalho (GT) para construir uma política escolar indígena convocando a Federação dos Povos Indígenas do Pará (Fepipa) para indicar os representantes (Decreto Estadual nº 4.430/2025). A Fepipa convocou uma “Marcha em Defesa da Política de Educação Escolar Indígena no Pará”, realizando um evento em 4 de fevereiro, com cerca de 500 participantes e informando que “dos 56 povos indígenas que compõem a Federação, 42 apoiam a continuação desse diálogo, representando 7 das 8 etnoregionais do estado” (@fepipa_oficial, 2025). Sublinhar a participação da Fepipa, que não é vinculada à APIB, no processo aqui analisado, é relevante por indicar para os pesquisadores interessados em questões indígenas a impropriedade de considerarmos o movimento indígena brasileiro como um bloco homogêneo, sem “rachaduras” ou divergências internas. Em que pese o fato de que, sem dúvidas, a APIB congrega o “grosso” das organizações indígenas do país e certamente seja um pujante “*broker* institucionalizado” (Gurza Lavallo & Von Bulow, 2014), é forçoso notar que existem organizações regionais e locais dissidentes, que apontam para agendas políticas distintas daquela avançada pela referida organização.

O MPF-PA ingressou com uma recomendação contra o estado (No 01/2025/Procedimento Administrativo n.º 1.23.000.000223/2025-83 – PR-PA), amparado na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre a garantia da ampla participação dos povos em decisões que lhes dizem respeito, para que outros grupos também pudessem ser ouvidos. Na Seduc, os ocupantes afirmavam que eram os “os povos que não participam do bolo, da organização que está aparelhada ao governo (...) a gente recusa comer esse bolo, porque ele é infectado por uma ideologia de divisão de etnias” (@nayjinknss, 2025). Mais uma vez, aqui, emerge como ponto de reflexão o imperativo teórico e metodológico a ser observado, por parte dos analistas interessados no tema, qual seja, a não concepção, a priori, de um movimento indígena cuja voz é “uníssona”, chamando a atenção para as nuances e complexidades inerentes às mobilizações políticas de qualquer grupo social.

Mapeadas as ações contenciosas e institucionais que marcaram o protesto sobre a Lei 10.820/2024, buscaremos discutir mais detidamente os enquadramentos da mobilização indígena. Por enquadramentos, entendemos os contornos interpretativos específicos, construídos por atores ou grupos acerca de um determinado tema⁴. Tarrow (2009, p. 157) sinaliza como o alinhamento de quadros interpretativos é uma tarefa fundamental e de difícil execução na luta política, dado que “os símbolos culturais não

estão automaticamente disponíveis como símbolos mobilizadores, mas exigem agentes concretos para transformá-los em quadros interpretativos de confronto”.

O primeiro frame diz da educação escolar indígena presencial como um direito. Nesta forma de enquadrar o protesto, ficou muito evidente a defesa da educação escolar como uma reivindicação legítima no corpo de demandas do movimento indígena brasileiro. Cabe lembrar que os protestos começaram por conta da extinção do sistema modular de ensino geral e indígena (SOME e SOMEI) e pela possibilidade da substituição de aulas presenciais por *online* nas aldeias. Tal enquadramento é sobremaneira interessante por fazer parte da multiplicação das demandas por direitos característica das sociedades civis dos países latino-americanos durante seus processos de redemocratização (Oxhorn, 2012; 2014). Além disso, verificamos a reivindicação de uma pauta política para além da centralidade nacional da luta pela demarcação de Terras Indígenas no país. Dado que a questão em litígio se tratava de uma demanda estadual, fazia sentido que a esfera a ser pressionada fosse o governo deste nível federativo, numa sugestiva modulação dos móveis de protesto a partir das distintas esferas de responsabilidade pública.

O segundo frame insere os protestos pela lei paraense dentro de um conjunto mais amplo de processos de enfrentamento, apontando para a “resistência ancestral” como modo de os indígenas ocuparem o espaço público. Neste frame, os endereçamentos simbólicos presentes em todo o ato se tornam ainda mais visíveis. Os processos coloniais de violência sofridos pelos indígenas no contexto amazônico são trazidos à cena pública para indicar a construção da resistência ao governo do estado, “na força do cocar e do cantar”, como marcado em postagens do @citabt. Entre os cantos, os manifestantes entoavam: “vamos dançar, balançar o catimbó, eu vou trazer Helder Barbalho amarrado no cipó” (@coletivoindigenakirimbawaita, 2025).

No quinto dia de ocupação do prédio da SEDUC, o amanhecer foi marcado pela força e espiritualidade dos povos indígenas presentes. Como já se tornou costume durante a mobilização, iniciamos a manhã com rituais tradicionais, entoando cantos sagrados, danças e rezas, pedindo proteção e fortalecimento para enfrentar mais um dia de luta. Os rituais não apenas reafirmam a conexão com suas raízes ancestrais, mas também transformam o espaço em um território de resistência e identidade, reforçando a importância de suas demandas e do respeito às suas culturas (@citabt, 2025b).

Por fim, o terceiro frame apontava a incongruência entre a retirada de direitos dos indígenas no âmbito educacional e a realização da COP30 no estado. No Instagram, o Conselho do Tapajós utilizava a hashtag #cop30 a fim de indexar os conteúdos sobre os protestos quando houvesse busca por informações da conferência. Em faixas e cartazes da ocupação na SEDUC e nas rodovias, lia-se “Golp 30” (@raimundopaccofotografias, 2025).

Se o governo não revogar a Lei 10.820/2024, que ameaça diretamente os direitos dos povos indígenas e a proteção de seus territórios, a realização da COP30 no Brasil estará comprometida. Os povos indígenas, principais guardiões da biodiversidade e protagonistas na luta contra as mudanças climáticas, continuarão resistindo. A mensagem é clara: não pode haver um evento global de sustentabilidade em um país que desrespeita seus compromissos ambientais e ataca os direitos de seus povos originários (@akaua_arapiun, 2025).

Com a oportunidade política disposta a partir da realização da Conferência das Partes na capital paraense, os manifestantes buscaram pontuar também outras demandas que se contrapõem aos interesses governamentais. Um deles diz respeito à Ferrogrão, lembrada por uma das lideranças, ao final da ocupação, como uma das batalhas a serem travadas pelos indígenas (@revistaamazonialatitude, 2025; @tapajosvivo, 2025). Projetada para o escoamento de grãos e minérios, a ferrovia EF-170 ligará o Mato Grosso ao Pará, em mais de 900 km, que passarão por terras indígenas, além de reduzir os limites do Parque Nacional do Jamanxim.

O último frame nos conduz de volta ao primeiro, em que apontamos a plausibilidade de pensarmos a modulação das pautas de reivindicação a depender do nível federativo a ser pressionado. Ao vincular a luta pela revogação da Lei n.º 10.820/2024 aos projetos de infraestrutura que afetam as Terras Indígenas,

reinstala-se a centralidade da luta pelo reconhecimento, por parte do estado brasileiro, dos territórios como de ocupação tradicional por parte dos povos indígenas (Beltrão, Xakriabá & Truká, 2023). Em outras palavras, a despeito da modulação tática e estratégica em torno da pauta da educação, a demarcação de Terras Indígenas continua a se apresentar como o eixo central a partir da qual todas as outras demandas relacionadas a políticas públicas tais como saúde, assistência social, cultura e geração de renda encontram concretude no cotidiano dos povos indígenas do país.

4. Considerações finais

O caso dos protestos em torno da revogação da Lei 10820/2024 ocorridos no início de 2025 é bastante instrutivo no que se refere à admoestação de Warren e Jackson (2002) de que é um erro analítico grave “congelar” as formas de protesto indígena em fórmulas interpretativas rígidas.

As evidências por nós apresentadas podem ser interpretadas no sentido de que o repertório de ação do movimento indígena brasileiro pode variar a depender da escala do protesto. Se a tipologia apresentada por Soares (2017) é um primeiro passo útil para conferirmos mais sistematicidade ao debate sobre protestos indígenas no Brasil, ela não é exaustiva. Neste trabalho propusemos, à guisa de contribuição ao debate, a inclusão dos repertórios relacionados à atuação internacional do movimento indígena, o uso estratégico das cortes e interações socioestatais diversas.

O artigo se ampara num tripé metodológico, composto pela coleta de dados em uma rede social (Instagram), busca de matérias veiculadas na mídia jornalística local e a realização de uma visita in loco à ocupação dos povos indígenas na SEDUC do estado do Pará. A partir de análise dos dados compilados, chegamos a algumas proposições relevantes. Em primeiro lugar, chama a atenção, no que se refere a utilização do repertório de atuação contenciosa, além da ocupação de um órgão público — a SEDUC — a observação de uma aliança tática provisória com os trabalhadores da educação e o protagonismo das lideranças indígenas mulheres no processo. Com destaque, afirmamos o uso, por parte dos povos indígenas, de ferramentas comunicacionais no âmbito de uma espécie de “comunicação contenciosa”, uma possibilidade não contemplada pela tipologia original de Soares (2017). Assim, consideramos relevante enfatizar que o enfrentamento à invisibilização imposta pelos meios de comunicação tradicional ao protesto indígena em tela é um dado crucial para que possamos pensar, doravante, as ações midiáticas indígenas a partir de um ponto de vista não apenas de uma estratégia de convencimento amplo da esfera pública, mas também uma ação contra seus adversários políticos. Pesquisas específicas sobre o uso de plataformas digitais para o ativismo indígena podem oferecer insumos ainda mais robustos acerca da forma como, em diferentes contextos regionais, as demandas são construídas publicamente.

No que diz respeito ao repertório institucional, são evidentes as interações entre lideranças indígenas e representantes do governo estadual e federal. Isso é relevante por trazer luz ao conjunto de atuações políticas que não envolvem ações diretas e de enfrentamento mas, ao contrário, supõem a disposição para entabular negociações e costurar acordos. Não menos importante parece ser a questão do ativismo no âmbito judiciário, uma tendência de caráter nacional e que se revelou, também, um instrumento utilizado no âmbito estadual.

Além disso, do ponto de vista da pauta, é relevante notar a modulação do objeto de reivindicação do movimento indígena a depender do nível federativo a ser responsabilizado, com evidentes implicações nas chances de eficácia dos protestos. A conexão entre educação escolar indígena, COP30 e Terras Indígenas sugere que os povos indígenas formatam a sua mensagem ora para o contexto estadual, ora para uma audiência internacional, num claro exemplo de vinculação entre questões locais e globais. Tal enquadramento, diga-se de passagem, não foi destacado no trabalho de Soares (2017) e sinaliza para esforços futuros de investigação empírica.

Ademais, o conjunto dos dados apresentados reforçam achados anteriores que propõem que o movimento indígena brasileiro é de caráter marcadamente multiétnico, baseando-se em alianças políticas estratégicas

de solidariedade entre diversos povos indígenas em busca da concretização - ou no caso em tela, de não retrocessos - de direitos já estabelecidos. Como é sabido, a maior parte dos povos indígenas brasileiros é composto de grupos com população exígua, às vezes na casa das centenas, o que dificultaria a realização de eventos de protesto de grande monta. Não é exagero afirmar que, para o caso do movimento indígena brasileiro, seja em âmbito nacional, seja em âmbito local, “a união faz a força”. Por fim, mas não menos importante, o caso paraense deixa entrever dissidências no âmbito do movimento indígena brasileiro. A extensão e pujança das organizações que compõem o “coro dos descontentes” em relação à APIB ainda deve ser objeto de pesquisas futuras.

NOTAS

¹ Trata-se de uma proposta de emenda à Constituição Federal que tramitou longos anos no Congresso Nacional e tinha como fulcro a ideia de que, se as demarcações de Terras Indígenas “atingiam” os estados, por isso os seus representantes no parlamento é que deveriam ter a prerrogativa de aprová-las ou não. Ademais, incluía como de competência exclusiva do poder legislativo a ratificação das Terras Indígenas já homologadas via decreto presidencial. Atualmente, encontra-se arquivada desde 2023 <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>, acesso em 6 de junho de 2024).

² No trabalho em tela, Soares (2017) apresenta a categoria “atos simbólicos” que, neste texto, desdobramos nas categorias “ativismo internacional”, “litigância estratégica” e “interações socioestatais”, por entendermos que, assim procedendo, conseguimos obter descrições mais precisas do repertório sob investigação. Ademais, em diálogo com a literatura de movimentos sociais, entendemos que os atos simbólicos atravessam a constituição de todo o protesto e não apenas se situam em uma única forma específica de atuação. O movimento indígena pode ser entendido como um dos atores que mais mobilizam essa dimensão, organizando o confronto a partir de intensa mobilização de elementos culturais, que colaboram para construir publicamente as “molduras interpretativas” ou enquadramentos sobre as suas demandas. Os ritos, cânticos, grafismos e demais elementos visuais tão presentes na atuação desses sujeitos se espalham nas demais ações mapeadas na tipologia.

³ Trata-se de uma língua geral amazônica, desenvolvida a partir do Tupinambá, e conhecida como tupinambá moderno.

⁴ Uma primeira discussão sobre os enquadramentos foi apresentada em formato de pôster pela discente Agatha Lobo, no 11º Congresso da Compolítica (2025), a quem somos gratos pelo auxílio na sistematização dos posts.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abers, R., Serafim, L., & Tatagiba, L. (2014). Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: A experiência na Era Lula. *Dados*, 57(2), 325–357.
- Akuã Arapiun [@akaua_arapiun]. (2025, Janeiro). SEM REVOGAÇÃO | SEM COP NA AMAZÔNIA. Se o governo não revogar a Lei nº 10.820/2024, que ameaça diretamente os direitos dos povos indígenas e a proteção de seus territórios, a realização da COP30 no Brasil estará comprometida... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFQcpluxPjt/>
- Alonso, A. (2012). Repertório, segundo Charles Tilly: História de um conceito. *Sociologia & Antropologia*, 2(3), 21–41. <https://doi.org/10.1590/2238-38752012v232>
- Amazônia Latitude [@revistaamazonialatitude]. (2025, Fevereiro). Quem paga a conta do “desenvolvimento”? [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DGDiPHBx6rl/>
- Beltrão, J. F., Xakriabá, U., & Truká, Y. (2023). Terra indígena é vida: Patrimônio de inestimável valor. *Revista Hawô*, 4. <https://doi.org/10.5216/hawo.v4.76993>
- Carlos, E. (2022). Protestos, inovação e consequências políticas no desastre do Rio Doce: Reconhecimento e participação. In A. Gurza Lavalle & E. Carlos (Orgs.), *Desastre e desgovernança no Rio Doce: Atingidos, instituições e ação coletiva*. Garamond.
- Chagas, V. (2023). Dolce farmeme: A retórica da brincadeira política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 38, e3811008. <https://doi.org/10.1590/339905382023v38e3811008>
- Coelho, A. C., & Soares, L. B. (2023). A nova era de mulheres indígenas na política brasileira: Uma análise comparativa das candidaturas legislativas para as eleições de 2014, 2018 e 2022. *Conexão Política*, 12, 10–35.
- Coletivo Indígena Kirimbawa Itá [@coletivoindigenakirimbawaita]. (2025, Janeiro). Vamos trazer o @helderbarbalho amarrado no cipó! [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFLzkBIJKFe/>
- Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns [@citabt]. (2025, Janeiro 18). Lideranças indígenas seguem mobilizadas em defesa da educação escolar indígena... [Instagram reel]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/DFL8IOCVJ-7/>
- Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns [@citabt]. (2025, Janeiro 20). No sétimo dia de ocupação da SEDUC em Belém... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFDAQ-IJ4GZ/>
- Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns [@citabt]. (2025b, Janeiro 18). No quinto dia de ocupação do prédio da SEDUC, o amanhecer foi marcado pela força e espiritualidade dos povos indígenas presentes... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DE9zZljp-4G/>
- Conselho Indígena Tapajós e Arapiuns [@citabt]. (2025b, Janeiro 20). A reunião com o governador Helder Barbalho segue e diversos parentes e apoiadores continuam na Avenida Almirante Barroso em vigília... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFZD9XTpy5C/>
- Eudaily, S. P. (2004). *The present politics of the past: Indigenous legal activism and resistance to (neo)liberal governmentality*. Routledge.
- Federação dos Povos Indígenas do Estado do Pará [@fepipa_oficial]. (2025, Janeiro). Marcha em defesa da política de educação escolar indígena no Pará! [Instagram reel]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/DFn35fvSEPg/>
- FotoAlter [@fotoalter]. (2025, Janeiro 16). 4º dia de mobilização indígena. Movimentos indígenas bloqueiam a Rodovia BR-163 no km 83 de Santarém em apoio às lideranças indígenas que ocuparam a sede da Secretaria de Estado de Educação (Seduc), em Belém... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFBHmF5R4GE/>
- Gohn, M. da G. (2024). O movimento dos povos originários indígenas no Brasil: História das lutas e confrontos no campo dos direitos. *Revista Brasileira de Sociologia*, 12.
- Gurza Lavalle, A., & Bülow, M. von. (2014). Sociedade civil e institucionalização da intermediação: Brokers diferentes, dilemas semelhantes. *Política & Sociedade*, 13, 125–165.
- Gurza Lavalle, A., & Szwako, J. (2022). Social movements and modes of institutionalization. In F. M. Rossi (Ed.), *The Oxford handbook of Latin American social movements* (pp. 802–817). Oxford University Press.
- Hamilton, J. A. (2009). *Indigeneity in the courtroom: Law, culture, and the production of difference in North American courts*. Routledge.
- Jinknss, N. [@nayjinknss]. (2025, Janeiro). “Não adiante vender uma imagem do Pará... [Instagram reel]. Instagram. <https://www.instagram.com/reel/DFMNUOXNVXw/>
- Korap, A. [@alessandra_korap]. (2025, Janeiro 27). BR-153, na divisa do Pará com o Tocantins, está fechada por tempo determinado. Só estamos pedindo a revogação da Lei nº 10.820/24... [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFVd2fqPoPv/>
- Mendonça, R. F. (2023). Âmbitos interacionais e seus diferentes contratos comunicativos: Contribuições para a agenda relacional no estudo de movimentos sociais.

Revista Brasileira de Ciências Sociais, 38, e3811035.
<https://doi.org/10.1590/339905382023v38e3811035>

Oxhorn, P. (2012). Transnationalism and the multiplication of rights claims: The challenge of defining the “other”. *Crítica Contemporânea: Revista de Teoria Política*, 2.

Oxhorn, P. (2014). Civil society from the inside out: Community, organization and the challenge of political influence. *Pensamiento Propio*, 40.

Pacco, R. [@raimundopaccofotografias]. (2025, January 26). COP30: Décimo terceiro dia de ocupação na Secretaria de Educação do Pará – Belém (PA) – 26-01-2025 [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFS3YcPplvd/>

Sarmiento, R. (2022). Expressões político-digitais de coletivos feministas no Instagram. *Alceu*, 22(48), 86–101.

Sieder, R., Schjolden, L., & Angell, A. (Eds.). (2005). *The judicialization of politics in Latin America*. Palgrave Macmillan.

Sindicato dos Jornalistas no Estado do Pará [@sinjorpa]. (2025, Janeiro 14). *Trabalhadoras e trabalhadores da imprensa estão sendo impedidos pela Polícia Militar de acessar as dependências da Secretaria de Estado de Educação (Seduc), para cobrir a ocupação do local na manhã de hoje, 14 de janeiro, pelo movimento indígena...* [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DEztD-uOy3y/>

Soares, L. B. (2017). Ciclos de protesto e repertório de ação do movimento indígena brasileiro entre 2009 e 2016: O caso da PEC 215. *Revista Brasileira de Ciência Política*, 24, 191–222.

Soares, L. B., Costa, C. C., Fonseca, M. B., & Costa, V. A. (2021). Fatores explicativos das demarcações de terras indígenas: Uma revisão de literatura. *BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, 96, 1–24.

Tapajós de Fato [@tapajosvivo]. (2025, Janeiro). *Reunidos em Assembleia no dia 21 de janeiro, no km 83 da BR-163, movimentos indígenas, populares, sindicais, estudantis e sociais lançaram um manifesto dos movimentos sociais de Santarém...* [Instagram post]. Instagram. <https://www.instagram.com/p/DFJGPPTJVVb/>

Tarrow, S. (2009). *O poder em movimento: Movimentos sociais e confronto político*. Vozes.

Tarullo, R. (2021). La comunicación política en Instagram: El caso de las diputadas soror@s en la Argentina. *PostData*, 26(1), 232–256.

Terra de Direitos. (2025, Janeiro 22). *Nota de apoio às manifestações indígenas em defesa da educação no Pará*. <https://terradedireitos.org.br/noticias/noticias/nota-de-apoio-as-manifestacoes-indigenas-em-defesa-da-educacao-no-para/24106>

Tilly, C. (2008). *Contentious performances*. Cambridge University Press.

Tilly, C., & Tarrow, S. (2015). *Contentious politics* (2nd ed.). Oxford University Press.

Trejo, G. (2006). Etnia e mobilização social: Uma revisão teórica com aplicações à “quarta onda” de mobilizações indígenas na América Latina. In J. M. Domingues & M. Maneiro (Orgs.), *América Latina hoje: Conceitos e interpretações* (S. de S. Costa, Trad.). Civilização Brasileira.

Viana, L., & Sarmiento, R. (2021). Ativismo digital em âmbito regional: Um estudo sobre a presença online de movimentos sociais no interior de Minas Gerais. *Teoria & Pesquisa: Revista de Ciência Política*, 30(1), 2–26.

Vieira, M. A. R. de M., Galvão, A., & Capiberibe, A. (2025, May 6–9). *Movidos pela conjuntura: Movimento indígena nacional entre o confronto e a participação política* [Paper presentation]. VI Encontro Internacional Participação, Democracia e Políticas Públicas, Brasília, DF, Brasil.

Warren, K. B., & Jackson, J. E. (Eds.). (2002). *Indigenous movements, self-representation and the state in Latin America*. University of Texas Press.

Entre a floresta e a diplomacia: a voz indígena nas COPs. Uma análise das demandas e estratégias dos povos indígenas do Brasil nas negociações climáticas

Entre el bosque y la diplomacia: la voz indígena en las COP.
Un análisis de las demandas y estrategias de los pueblos
indígenas de Brasil en las negociaciones climáticas

*Between the Forest and Diplomacy: The Indigenous Voice at the COPs. An Analysis of
the Demands and Strategies of Brazil's Indigenous Peoples in Climate Negotiations*

AUTORES

**Glacialva
César Araújo de
Andrade***

glacialvaandrade@ufba.br

**Andrea Cardoso
Ventura****

andreaventurassa@gmail.com

* Doutoranda de
Relações Internacionais
no programa de pós-
graduação em Relações
Internacionais da
Universidade Federal da
Bahia (UFBA, Brasil).

** Professora do
programa de pós-
graduação em
Relações Internacionais
coordenadora do
Núcleo de pós-
graduação em
Administração da
Universidade Federal da
Bahia (UFBA, Brasil).

RESUMO:

A governança climática global constitui um campo de disputas no qual os povos indígenas vêm ampliando sua visibilidade, embora ainda enfrentem barreiras estruturais que limitam sua participação plena nos processos decisórios. Este artigo analisa a participação dos povos indígenas brasileiros nas Conferências das Partes (COPs) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC). Parte-se do pressuposto de que as COPs refletem as contradições de um sistema internacional que frequentemente prioriza interesses estatais e econômicos em detrimento da justiça climática e da proteção dos direitos humanos. Nesse contexto, discute-se o conceito de justiça climática, enfatizando as assimetrias entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento. A análise evidencia que a participação indígena nas COPs tem sido marcada por avanços e desafios, revelando tanto a crescente mobilização transnacional desses povos quanto as limitações institucionais que ainda persistem. Para tanto, o estudo examina os principais referenciais teóricos sobre o tema, bem como os processos de mobilização e resistência indígena. Metodologicamente, adota-se uma abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e análise documental de fontes oficiais e de cobertura jornalística.

RESUMEN:

La gobernanza climática global constituye un campo de disputas en el que los pueblos indígenas han ampliado su visibilidad, aunque todavía enfrentan barreras estructurales que limitan su participación plena en los procesos de toma de decisiones. Este artículo analiza la participación de los pueblos indígenas brasileños en las Conferencias de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Se parte de la premisa de que las COP reflejan las contradicciones de un sistema internacional que con frecuencia prioriza los intereses estatales y económicos en detrimento de la justicia climática y de la protección de los derechos humanos. En este contexto, se examina el concepto de justicia climática, poniendo de relieve las asimetrías entre los países desarrollados y los países en desarrollo. El análisis muestra que la participación indígena en las COP ha estado marcada tanto por avances como por desafíos, evidenciando el creciente proceso de movilización transnacional de estos pueblos, así como

**Américo Alves de
Lyra Júnior*****

americo.lyra@ufr.br

*** Professor titular
do curso de Relações
Internacionais da
Universidade Federal
de Roraima (UFRR,
Brasil). Coordenador do
Núcleo Amazônico de
Pesquisa em Relações
Internacionais (NAPRI).

las limitaciones institucionales que aún persisten. Para ello, el estudio examina los principales enfoques teóricos sobre el tema, así como los procesos de movilización y resistencia indígena. Metodológicamente, se adopta un enfoque cualitativo basado en la revisión bibliográfica y el análisis documental de fuentes oficiales y de la cobertura periodística.

ABSTRACT:

Global climate governance constitutes a contested arena in which Indigenous Peoples have gained greater visibility while continuing to face structural barriers that limit their full participation in decision-making processes. This article examines the participation of Brazilian Indigenous Peoples in the Conferences of the Parties (COPs) to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). It argues that the COPs reflect the contradictions of an international system that often prioritize state and economic interests over climate justice and the protection of human rights. Within this framework, the article discusses the concept of climate justice, highlighting the asymmetries between developed and developing countries. The analysis shows that Indigenous participation in the COPs has been characterized by both significant advances and persistent challenges, revealing the growing transnational mobilization of Indigenous Peoples alongside the institutional constraints that continue to shape their participation. To this end, the study examines the main theoretical approaches to the subject, as well as the processes of Indigenous mobilization and resistance. Methodologically, it adopts a qualitative approach based on a literature review and documentary analysis of official sources and news media coverage.

1. Introdução

A governança global sobre o clima tem se consolidado como um dos principais desafios do século XXI, exigindo cooperação internacional para mitigar os efeitos das mudanças climáticas. Nesse cenário, as Conferências das Partes (COPs) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) representam os principais fóruns de negociação multilateral.

A emergência climática, como um problema transnacional por excelência demandam respostas coordenadas e multilaterais, inserindo-se no cerne das discussões contemporâneas das Relações Internacionais. A incapacidade de qualquer Estado ou ator isolado em mitigar seus efeitos evidencia a necessidade de regimes internacionais robustos e de mecanismos de cooperação efetivos. Nesse contexto, as COPs emergem como arenas críticas para a negociação de metas climáticas, mas também para o debate sobre equidade e justiça climática.

A justiça climática, que pressupõe a busca por soluções equitativas que possam contemplar a todos, considerando suas diferentes posições nas sociedades, desigualdades e suas capacidades contributivas (Amorim-Maia *et al.*, 2022), tornou-se um eixo fundamental nas COPs, refletindo as assimetrias entre países desenvolvidos, principais responsáveis históricos pelas emissões de gases de efeito estufa, e nações em desenvolvimento, frequentemente mais vulneráveis aos impactos climáticos, mas com menor capacidade adaptativa.

Essa dicotomia tensiona as negociações, pois envolve disputas sobre responsabilidades diferenciadas, financiamento climático e transferência de tecnologia — elementos essenciais para um regime climático justo e inclusivo. Enquanto o Sul Global pressiona por reparações e apoio concreto, o Norte Global enfrenta críticas por suas promessas insuficientes e pela lentidão na descarbonização.

Adicionalmente, deve-se considerar as vulnerabilidades específicas de comunidades no interior de cada país. Os povos tradicionais, como indígenas, quilombolas, ribeirinhos e outros com modos de vida fortemente relacionados ao meio ambiente, que pouco ou quase nada contribuíram para as emergências climáticas, estão entre os que mais fortemente sofrem seus impactos.

Neste cenário, a participação efetiva dos povos indígenas em espaços como as COPs tem sido marcada por avanços e desafios, evidenciando tanto a crescente mobilização transnacional desses grupos quanto as limitações estruturais que ainda persistem. Para Ventura e Farias (2011), o movimento por justiça climática está opondo-se às soluções tradicionalmente propostas pela Governança Ambiental Global (GAG), carregadas de interesses mercadológicos de alguns Estados-nações e de suas corporações.

Deste modo, o presente artigo analisa o contexto histórico das COPs, seu propósito, e a trajetória de participação dos povos indígenas, destacando como suas demandas se relacionam com a agenda climática global. Para isso, recorre-se a contribuições teóricas que discutem a geopolítica do conhecimento tradicional, as estratégias de mobilização transnacional, as contradições estatais, a representação midiática e os mecanismos de participação jurídico-política.

O artigo adota uma abordagem qualitativa construída por revisão bibliográfica de referências teóricas sólidas, incluindo livros, teses de doutorado e artigos científicos que analisam criticamente a participação indígena nas negociações climáticas, e análise documental de documentos oficiais do Ministério do Meio Ambiente, Ministério das Relações Exteriores, Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, em sua sigla em

PALAVRAS-CHAVE

Governança climática global; atores não estatais; povos indígenas; Conferência das Partes (COP); justiça climática.

PALABRAS CLAVE

Gobernanza climática global; justicia climática; pueblos indígenas; actores no estatales; Conferencia de las Partes (COP).

KEYWORDS

Global climate governance; climate justice; Indigenous Peoples; non-state actors; Conference of the Parties (COPs).

Recibido:
25/09/2025

Aceptado:
05/06/2026

inglês), coberturas da mídia eletrônica, bem como vídeos e relatórios de associação indígenas e instituições atuantes na temática das mudanças climáticas.

2. Os povos indígenas como atores não estatais

A governança global sobre o clima é um campo em disputa, onde os povos indígenas têm conquistado visibilidade, mas ainda enfrentam barreiras estruturais para uma participação plena. As COPs, embora sejam espaços importantes para a articulação transnacional, refletem as contradições de um sistema internacional que prioriza interesses estatais e econômicos em detrimento de justiça climática e direitos humanos.

A presente análise demonstra que, apesar dos avanços normativos, a efetiva inclusão dos povos indígenas requer não apenas reconhecimento retórico, mas também mecanismos vinculantes que garantam sua voz nos processos decisórios. Diversos autores críticos afirmam que, a luta indígena nas COPs é tanto por representação quanto por transformação estrutural na governança climática global.

Nesse sentido, a luta por “justiça climática” parte dos atores não-estatais então presentes nos diversos espaços da governança ambiental, incluindo as COPs. Estes atores asseveram discursos sobre justiça climática que se espalham pelos campos do direito e da política, envolvendo representantes dos Estados e dos movimentos sociais, especialmente a partir da adoção da lente da emergência climática, as quais modificam demandas tradicionalmente feitas aos governos e às corporações (Vitale & Rached, 2024).

Assim, a participação dos povos indígenas nas COPs da UNFCCC tem ganhado crescente relevância nos debates sobre governança climática global. No entanto, sua inserção nesses espaços ainda é marcada por assimetrias de poder, limitações institucionais e disputas epistemológicas. Isto justifica a necessidade de produzir estudos acadêmicos sobre essa temática, destacando sua importância para as Relações Internacionais, para o *advocacy* indígena e para a justiça climática.

A defesa aqui realizada de estudo sobre a participação dos povos indígenas nas COPs fundamenta-se em três aspectos: (i) a inegável conexão entre os direitos dos povos indígenas e a governança global sobre o clima, (ii) a incursão do movimento indígena contemporâneo no debate internacional sobre o clima, que confronta conceitos e teorias que permeiam a política internacional e, por fim, (iii) a *advocacy* indígena é claramente reconhecida como um fenômeno transnacional.

Os povos indígenas são reconhecidos como guardiões de cerca de 80% da biodiversidade global (*Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* - IPBES, 2019). Calcula-se que mais da metade dos indígenas brasileiros (51,2% de uma população estimada em 1.693.535 pessoas) vivem na chamada Amazônia Legal (IBGE, 2022). Segundo o Instituto Sociedade, População e Natureza (ISPN, 202?), a Amazônia abriga mais de 180 grupos étnicos e diversos povos isolados. Seu conhecimento tradicional crucial para estratégias de mitigação e adaptação climática.

No entanto, como argumenta Santos (2020, p. 45), que, a inclusão dos saberes indígenas nas COPs frequentemente ocorre de forma instrumental, sem que isso se traduza em direitos territoriais ou participação efetiva. As COPs são espaços onde se reproduzem hierarquias geopolíticas, marginalizando atores não-estatais. Segundo Carvalho (2021, p. 112), a estrutura das negociações climáticas reflete uma colonialidade do poder que silencia vozes indígenas, mesmo quando estas apresentam soluções baseadas em evidências ancestrais.

Os saberes coletivos dos povos indígenas, nos dias atuais, são demasiadamente ligados à vivência do e no sistema internacional, de modo que o dia a dia se sobressai no ambiente público e influencia a teorização política desses grupos. Essa característica dá a eles a possibilidade real de romper com a colonialidade através da sua condição de ator não estatal e possuidor de uma epistemologia própria e não ocidental, a qual dirige suas lutas.

A participação indígena nas COPs exemplifica essa luta, pois confronta a racionalidade tecnocrática da UNFCCC com demandas por reparação histórica e autonomia territorial. Movimentos como a Aliança Global de Comunidades Territoriais exigem não apenas mitigação climática, mas a desconstrução de modelos econômicos extrativistas (Krenak, 2020). Aqui, as RI são desafiadas a transcender eurocentrismos e incorporar perspectivas pluriversais.

No debate internacional sobre o clima, os povos indígenas não são meros espectadores, mas agentes políticos que reconfiguram a diplomacia climática. Conforme Santos (2020, p. 50), “o *advocacy* indígena representa uma forma de diplomacia não-estatal que desafia a hegemonia dos Estados nas negociações multilaterais”. Desse modo, é imperioso reconhecer a importância do ativismo indígena como novo ator global, e sua trajetória como paradigma para outros atores, sobretudo para representantes de movimentos sociais latino-americanos.

Produzir estudos sobre a participação dos povos indígenas nas COPs não é apenas uma demanda acadêmica, mas uma necessidade política. Essas pesquisas contribuem para delinear assimetrias de poder nas negociações climáticas, fortalecer o *advocacy* indígena e repensar a governança a partir de uma perspectiva descolonizada. Por fim, como demonstrado, a literatura em RI e áreas afins tem avançado na crítica às estruturas excludentes das COPs, mas ainda há lacunas a serem preenchidas, especialmente no que diz respeito à efetividade dos mecanismos de participação e à justiça climática.

3. *Advocacy* indígena como prática

Os movimentos indígenas têm construído redes transnacionais para pressionar por maior reconhecimento nas COPs. Como observa Almeida (2022, p. 78), “a articulação entre lideranças indígenas, ONGs e organismos internacionais tem permitido avanços, mas ainda há uma desconexão entre o discurso global e a implementação local”. No entanto, na esteira teórica das RI, a prática indígena de *advocacy* confronta paradigmas tradicionais.

O primeiro paradigma desafiado é a descolonização da governança global, quando reivindicam soberania com base nos seus direitos originais. A estratégia utilizada pelos povos indígenas combina de forma sofisticada o manejo dos mecanismos dispostos no sistema internacional, como por exemplo o litígio internacional através de denúncias às cortes internacionais, pressões em fóruns multilaterais e as parcerias e alianças com organizações não governamentais e parlamentares.

O conhecimento tradicional, a reverência ancestral dos povos indígenas são epistemologias do sul global e ferramentas de *advocacy*, pois contestam a divisão moderna entre ciência e “saberes locais” (Escobar, 2020). Um bom exemplo desse argumento ocorreu na COP26 em Glasgow, na Escócia, em que lideranças como a indígena Txai Suruí demonstraram que narrativas biculturais, como a indissociabilidade entre natureza e sociedade, ressignificam o debate climático.

O conceito de *advocacy* nas RI tem sido amplamente debatido como um mecanismo de influência política exercido por atores não-estatais em arenas multilaterais. Enquanto as abordagens realistas e liberais tradicionalmente privilegiam o papel dos Estados, teorias críticas, como as de Keck e Sikkink (1998), demonstram como redes transnacionais de ativistas reconfiguram agendas globais. Nesse contexto, o *advocacy indígena* emerge como um fenômeno distinto, combinando resistência local, estratégias transnacionais e epistemologias decoloniais.

A Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), instituição de aglutina indígenas amazônicos e não amazônicos, é um exemplo do modelo de atuação com “efeito *boomerang*”. As ações de representação coordenadas pela APIB articulam denúncias no sistema ONU, campanhas midiáticas, uso intenso das redes sociais e parcerias com produções de audiovisuais e coalizões com atores políticos subnacionais.

É possível identificar na página eletrônica da APIB casos empíricos de *advocacy*, como a participação nas COPs do clima, campanhas e relatórios pressionando pelo veto contra o Marco Temporal, monitoramento das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) brasileiras via relatório “Clima e Direitos Indígenas” (APIB, 2022), denúncia do Caso Yanomamis vs. Brasil na CIDH (2023), e a judicialização com pedido de medidas cautelares contra o garimpo em terras indígenas. No Dossiê Internacional de Denúncias dos Povos Indígenas do Brasil a APIB atua desenvolvendo estratégias discursivas enquadrando o desmatamento e negação dos direitos indígenas como crime (APIB, 2021) e, a proteção territorial vinculadas à meta de 1,5° C estabelecida entre os países no Acordo de Paris.

O *advocacy* indígena nas RI representa um campo complexo, onde estratégias de pressão transnacional (Keck & Sikkink, 1998), projetos de autonomia política (Silva, 2013) e os paradoxos da cooperação internacional (Montanari Junior, 2011) se entrelaçam. Se, por um lado, os povos indígenas têm logrado maior visibilidade em fóruns globais, por outro, persistem desafios como a cooptação seletiva e a falta de mecanismos vinculantes que garantam seus direitos.

Não obstante a importância das RI para a temática, sua complexidade exige análises que integrem também áreas como Antropologia, Direito, Ciência Política e Estudos Pós-Coloniais. Nesse sentido, a geopolítica do conhecimento tradicional deve ser considerada. O conhecimento indígena é frequentemente apropriado por políticas climáticas sem que haja uma repartição justa de benefícios. Conforme Costa (2022, p. 52), “a epistemologia dominante nas COPs tende a tratar o saber tradicional como um recurso a ser extraído, e não como um sistema de conhecimento autônomo e digno de proteção jurídica”.

Outro aspecto a ser observado é a limitação dos mecanismos de participação dos povos indígenas no âmbito do debate interacional. Embora a UNFCCC tenha criado a Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas (LCIPP), sua influência nas decisões finais é mínima. Oliveira (2021, p. 2115) afirma que “os espaços de participação indígena nas COPs são, em grande medida, simbólicos, pois não garantem poder de veto ou coautoria nas resoluções”.

4. A participação indígena nos espaços de governança das COPs

As COPs foram estabelecidas em 1992, durante a Cúpula da Terra no Rio de Janeiro (ECO-92), quando a UNFCCC foi adotada como principal instrumento internacional para enfrentar as mudanças climáticas. Desde então, as COPs ocorrem anualmente, reunindo representantes de governos, organizações não governamentais (ONGs), cientistas e grupos da sociedade civil para negociar acordos climáticos.

O Protocolo de Kyoto (1997, COP3) e o Acordo de Paris (2015, COP21) se destacam como marcos normativos, estabelecendo metas de redução de emissões de gases de efeito estufa. No entanto, a efetividade desses acordos tem sido questionada, especialmente devido à falta de mecanismos coercitivos e à resistência de alguns Estados em assumir compromissos mais ambiciosos (Costa, 2022).

A inserção dos povos indígenas nas COPs ocorreu de forma gradual, refletindo tanto a pressão desses grupos por representação quanto o reconhecimento internacional de seu papel na preservação ambiental. Inicialmente, sua participação era marginal, mas, a partir dos anos 2000, ganhou maior visibilidade, especialmente com a criação do Fórum Internacional dos Povos Indígenas sobre Mudanças Climáticas (IIPFCC) em 2008.

Conforme Ribeiro (2021), “a trajetória transnacional do movimento indígena brasileiro nas COPs demonstra uma estratégia de articulação internacional para pressionar por direitos territoriais e reconhecimento de seu conhecimento tradicional”. Essa mobilização foi fundamental para que, na COP15 (2009), os povos indígenas fossem mencionados no texto final, ainda que de forma incipiente.

O avanço mais significativo ocorreu na COP21 (2015), quando o Acordo de Paris incluiu explicitamente a necessidade de respeitar os direitos indígenas e seu conhecimento tradicional. Contudo, como aponta

Oliveira (2021), “os mecanismos de participação indígena ainda são limitados, pois não possuem poder decisório, apenas consultivo”.

A COP26 (2021), realizada em Glasgow, foi emblemática tanto pelos avanços na pauta indígena quanto pelas contradições expostas. De um lado, houve a promessa de financiamento para comunidades indígenas e a criação de espaços de diálogo mais estruturados. De outro, persistiram as críticas sobre a falta de efetividade dessas medidas. Fernandes (2022) destaca o paradoxo brasileiro na COP26: enquanto o governo federal adotava uma postura anti-indígena, lideranças indígenas brasileiras ganhavam destaque no cenário global. Essa contradição evidencia a tensão entre a retórica internacional e as políticas domésticas de alguns Estados.

As demandas dos povos indígenas nas COPs estão estruturadas em torno de três eixos principais: (i) garantia de direitos territoriais, (ii) reconhecimento e valorização do conhecimento tradicional, e (iii) participação efetiva nos processos decisórios. Costa (2022) argumenta que “a geopolítica do conhecimento tradicional nas negociações climáticas revela uma assimetria de poder, onde o saber indígena é instrumentalizado, mas não necessariamente respeitado”.

Isso fica evidente quando soluções baseadas na natureza, como o REDD+, são implementadas sem consulta prévia às comunidades afetadas. Para compreender dos conflitos e as contradições que permeiam as conferências e os acordos firmados sobre o clima, é necessário um olhar sobre os marcos históricos da participação dos indígenas nestes eventos.

4.1. Detalhamento da participação indígena

A participação dos povos indígenas nas COPs da UNFCCC tem evoluído significativamente desde a década de 1990, passando de uma presença marginal para uma influência crescente na governança climática global. As primeiras inserções na agenda da COP vieram com a COP1 (1995) a COP7 (2001). Nos primeiros anos da UNFCCC, os povos indígenas não tinham status oficial nas negociações. Apenas observadores de organizações indígenas podiam acompanhar as discussões. Contudo, na COP7 (2001, Marrakesh), houve o primeiro reconhecimento indireto, com a criação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que mencionou a necessidade de considerar “comunidades locais” em projetos de mitigação.

Avanços no reconhecimento surgem a partir da COP13 (Bali, 2007), um marco ao incluir pela primeira vez referências explícitas aos “povos indígenas e comunidades locais” no Mapa de Caminho de Bali, que orientou as negociações do Acordo de Paris. Esse documento reconheceu que as estratégias de REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal) deveriam respeitar os direitos indígenas.

Em 2009, com a realização da COP15 (2009, Copenhague) já existe uma mobilização indígena e interesse em participar mais efetivamente do evento. Embora a COP15 tenha sido considerada um fracasso diplomático, foi um momento crucial para a mobilização transnacional indígena. Pela primeira vez, uma Declaração dos Povos Indígenas sobre Mudanças Climáticas foi apresentada oficialmente, exigindo o Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI) em projetos climáticos e o reconhecimento de territórios indígenas como barreiras ao desmatamento.

O primeiro marco normativo surge em 2010, na COP16 (Cancún), que reconheceu formalmente os direitos indígenas no âmbito do REDD+ e criou o FIP (*Forest Investment Program*), que destinaria recursos a projetos indígenas. Segundo Schroeder (2010, p. 78), “Cancún representou a primeira vez que a UNFCCC incorporou linguagem específica sobre povos indígenas em suas decisões oficiais”.

O Acordo de Paris (COP21, 2015) representou um marco ambivalente para os povos indígenas no regime internacional de mudanças climáticas. O texto do acordo trouxe avanços quanto ao reconhecimento formal dos direitos dos povos indígenas e conhecimentos tradicionais. No entanto, a implementação indica contradições profundas entre as promessas internacionais e a realidade enfrentada por essas comunidades.

Uma crítica a essas dinâmicas pode ser feita a partir de três eixos: (i) o reconhecimento simbólico no texto do acordo, (ii) as lacunas de implementação e financiamento, e (iii) a instrumentalização do conhecimento tradicional sem garantias de direitos territoriais.

O Preâmbulo do Acordo de Paris afirma:

Reconhecendo que a mudança do clima é uma preocupação comum da humanidade, as Partes deverão, ao adotar medidas para enfrentar a mudança do clima, respeitar, promover e considerar suas respectivas obrigações em matéria de direitos humanos, direito à saúde, direitos dos povos indígenas, comunidades locais, migrantes, crianças, pessoas com deficiência e pessoas em situação de vulnerabilidade e o direito ao desenvolvimento, bem como a igualdade de gênero, o empoderamento das mulheres e a equidade intergeracional (p. 6).

Fica evidente a necessidade de respeitar os direitos dos povos indígenas.

Paralelamente, o Artigo 7.5 (pp.17-18) reconhece seu conhecimento tradicional como ferramenta crucial para a adaptação climática. Para Tauli-Corpuz (2016, p. 12), ex-relatora da ONU para direitos indígenas, “essa inclusão foi uma vitória histórica após décadas de exclusão das COPs”. Contudo, como aponta Reyes-García et al. (2022), o caráter não vinculante dessas disposições transformou-as em “letra morta” na prática, sem mecanismos de *accountability* para Estados que violam esses princípios.

Os mecanismos de implementação do Acordo de Paris, especialmente as Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), frequentemente ignoram as demandas indígenas. A ausência de rito adequado para Consentimento Livre, Prévio e Informado compromete a garantia dos direitos indígenas de participar das decisões acerca dos empreendimentos em áreas sob sua ocupação.

Segundo Aswani et al. (2023), 78% dos projetos de REDD+ em terras indígenas entre 2016-2022 foram implementados sem consulta adequada, violando a própria letra do acordo. Outro grande problema é a insuficiência dos financiamentos. Apesar da promessa de US\$ 100 bilhões anuais para ações climáticas, menos de 1% chegou diretamente a organizações indígenas (Ford et al., 2021). O Fundo Verde do Clima, por exemplo, exige complexa burocracia que inviabiliza o acesso direto dessas comunidades.

Enquanto o artigo 7.5 celebra os saberes indígenas, a prática revela uma apropriação seletiva sem garantia de repartição justa de benefícios para as comunidades indígenas. Como critica Whyte (2018, p. 127), “o conhecimento indígena é tratado como ‘dado climático gratuito’ para cientistas e governos, sem compensação ou proteção intelectual”. De forma reconhecidamente emblemática, recentemente, em 11 de março do corrente ano (2025) a justiça brasileira concedeu em sede de liminar o direito “à participação dos indígenas nos resultados da Usina Hidrelétrica de Belo Monte” (p. 59).

Na esteira das contradições para a efetividade dos direitos e garantias “reconhecidas” no Acordo de Paris, existe a incompatibilidade de modelos econômicos, que são identificados em projetos de “*nature-based solutions*”, que frequentemente restringem o uso tradicional da terra. Isto foi observado por exemplo por Santos et al. (2023), na Amazônia, onde áreas conservadas por indígenas foram convertidas em créditos de carbono sem sua gestão efetiva. O mercado de carbono é uma ampla e complexa discussão que produz tensões entre etnias indígenas, setores do governo e representação política de grupo de interesse no congresso nacional, mas que não serão abordadas neste trabalho.

Pode-se dizer que, oscilando entre o reconhecimento e cooptação, o Acordo de Paris consolidou os povos indígenas como atores discursivamente indispensáveis, porém estruturalmente marginalizados na governança climática. Suas conquistas textuais não se traduziram em mecanismos vinculantes de proteção territorial, não garantem financiamento direto e desburocratizado nem promovem efetiva participação equitativa na implementação das NDCs. Como concluem Escobar (2023) “o colonialismo climático persiste, agora revestido de retórica inclusiva”. A real efetividade do acordo para esses povos dependerá da pressão

continua por instituições como a Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas (LCIPP), a APIB e da judicialização internacional de seus direitos.

A Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas (LCIPP, sigla em inglês), se estabeleceu com a COP24 (2018) como um órgão consultivo permanente dentro da UNFCCC. Seus objetivos incluem o fortalecimento da participação indígena e a integração de conhecimentos tradicionais nas políticas climáticas. Entretanto, sua eficácia permanece limitada pela ausência de poder decisório vinculante e pela disputa de narrativas com atores estatais e corporativos que continuam a marginalizar demandas essenciais, como a garantia de territórios e o veto a projetos extrativistas.

Apesar desses desafios, a plataforma segue sendo um instrumento importante para a visibilização política e a construção de alianças transnacionais entre movimentos indígenas, como demonstrado durante a COP26 e COP27, onde suas recomendações pressionaram a inclusão de cláusulas específicas sobre financiamento direto em decisões finais (UNFCCC, 2022).

Não obstante às dificuldades, há avanços. A criação do Grupo de Trabalho sobre Aprovação da Plataforma de Comunidades Locais e Povos Indígenas (LCIPP) na COP24 (2018) representou um passo importante para institucionalizar sua participação. No entanto, como ressalta Oliveira (2021), a efetividade desses espaços depende da vontade política dos Estados em transformar discursos em ações concretas.

4.2. A participação dos povos indígenas brasileiros nos *Side Events* das COPs

Para além das frentes “tradicionais” de mobilização indígena - (i) demarcação de terras, (ii) revogação de medidas anti-indígenas, como o Marco Temporal (tese que restringe demarcações) e o PL 490/2007, que abre terras indígenas a empreendimentos econômicos, (iii) proteção contra violências como assassinato de lideranças, invasões de territórios e garimpo ilegal e (iv) participação política direta por meio da inclusão de representantes indígenas em decisões ambientais e legislativas -, em relação às mudanças climáticas especificamente, a APIB desenvolve uma frente específica denominada de COP Indígena.

Essa frente de atuação surge na APIB com a COP26 e permanece até a COP28. Esta participação se dá fortemente nos chamados *side-events* ou eventos paralelos: espaços de participação da sociedade civil nas COPs, organizados por Partes, ONGs, instituições de pesquisa e outros atores. Oficialmente, seu objetivo é “beneficiar os participantes” (Hjerpe & Linnér, 2010, p. 167). Embora esses eventos não façam parte das negociações formais, eles são fundamentais para a difusão de conhecimento, a formação de redes e a introdução de novos temas na agenda climática.

Uma das principais funções identificadas para esses espaços é a capacitação institucional, especialmente para participantes de países em desenvolvimento. Esses eventos proporcionam acesso a informações atualizadas sobre ciência, políticas e iniciativas climáticas, que seriam difíceis de obter em outros fóruns. Essa função é particularmente relevante para delegados de países menos desenvolvidos.

Os autores destacam que os *side events* podem aumentar a legitimidade do processo de negociação ao incluir vozes diversas. No entanto, há um desequilíbrio geográfico e institucional, isto, porque, ao menos até 2010, 60% deles eram liderados por organizações baseadas na Europa e 20% por organizações norte americanas (Hjerpe & Linnér, 2010). Essa predominância de organizadores do Norte global limita a representatividade de países do Sul, o que pode minar a legitimidade inclusiva do processo.

Embora os *side-events* não influenciem diretamente as decisões das COPs, eles cumprem funções importantes. Dentre elas, operar como: (a) incubadoras para questões em desenvolvimento; (b) mecanismos setoriais ou REDD+, antes de entrarem na agenda formal; (c) plataforma para visões compartilhadas e (d) promotores de diálogos sobre princípios e metas climáticas, facilitando consensos futuros. Os *side-events* favorecem a criação de vínculo com outros níveis de governança e conectam atores locais, nacionais e internacionais, ampliando o escopo da governança climática.

Os povos indígenas do Brasil têm utilizado os *side-events* das COPs como plataformas estratégicas para ampliar sua visibilidade política e defender seus direitos territoriais frente às mudanças climáticas, a fim de garantir justiça climática. Desde a COP-15, em Copenhague (2009), sua participação vem se intensificando, mas foi a partir da COP-20, em Lima (2014), que lideranças e organizações como a APIB e Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB) passaram a promover eventos próprios, destacando o papel crucial das terras indígenas na conservação florestal e no armazenamento de carbono.

Nesses espaços, denunciaram os impactos de megaprojetos como hidrelétricas e rodovias, além de exigirem a inclusão de seus conhecimentos tradicionais nas políticas climáticas globais. Um marco foi o evento *Terras Indígenas e Mudanças Climáticas*, que apresentou dados científicos comprovando que a demarcação de territórios indígenas é uma das formas mais eficazes de conter o desmatamento na Amazônia.

Na COP-21 de Paris (2015), os povos indígenas alcançaram uma vitória histórica com o reconhecimento de seus direitos no Acordo de Paris (artigo 7.5), resultado direto de sua intensa atuação nos *side-events*. Lideranças como Raoni Metuktire e Sonia Guajajara pressionaram por salvaguardas socioambientais nos mecanismos de REDD+, alertando para os riscos da mercantilização da natureza sem consulta prévia.

O evento *Indigenous Peoples and Climate Solutions* evidenciou como a garantia de direitos territoriais indígenas está intrinsecamente ligada ao sucesso das metas climáticas, influenciando negociações e políticas internacionais. Esses debates reforçaram a ideia de que os povos tradicionais não são apenas vítimas das mudanças climáticas, mas agentes essenciais na busca por soluções sustentáveis.

A COP-26, em Glasgow (2021), marcou um momento de resistência frente ao avanço das crises ambiental e política no Brasil. Lideranças como Txai Suruí e Dinamam Tuxá utilizaram os *side-events* para denunciar o aumento do desmatamento e da violência contra comunidades indígenas sob o governo Bolsonaro, exigindo o fim do financiamento internacional a projetos predatórios. O evento *Amazon Indigenous Leaders: Defending the Forest and Our Future* destacou a conexão entre a proteção de territórios indígenas e o cumprimento das metas do Acordo de Paris, ganhando repercussão global.

Mesmo com alguns progressos, desafios persistem, como a dependência de financiamento externo para participação nas COPs e a falta de implementação efetiva dos acordos internacionais. A participação indígena nos *side-events* tem sido fundamental para garantir que suas vozes sejam ouvidas, mas é necessário transformar esses espaços em mecanismos concretos de justiça climática. A continuidade dessa mobilização é vital para que as soluções climáticas globais não apenas incluam, mas sejam lideradas pelos povos que há séculos protegem os ecossistemas mais ameaçados do planeta.

5. Diplomacia indígena: a carta de tarumã e o discurso da Txai Surui na COP26

A diplomacia indígena surge como um fenômeno multifacetado no contexto das RI contemporâneas, questionando os paradigmas convencionais da diplomacia estatal. Essa forma de diplomacia não-estatal contribui para reconfiguração dos espaços multilaterais de governança ambiental global.

A diplomacia indígena pode ser compreendida como “o conjunto de estratégias e práticas políticas desenvolvidas pelos povos originários para atuar nos fóruns internacionais, visando garantir seus direitos coletivos e influenciar as agendas globais” (Oliveira, 2021, p. 47). Essa definição amplia o conceito tradicional de diplomacia ao incorporar os saberes tradicionais como fundamento epistêmico, formas não-ocidentais de negociação política e a reivindicação de soberanias alternativas. Para Beier (2009) as diplomacias indígenas não são meras adaptações do modelo ocidental, mas sistemas complexos enraizados em cosmologias próprias.

Como argumenta Tauli-Corpuz (2019, p. 112), “a diplomacia indígena não busca simplesmente participar do sistema internacional existente, mas transformá-lo a partir de cosmovisões outras”. Essa perspectiva

desafia o monopólio estatal das RI e introduz novas gramáticas políticas nos espaços multilaterais. Algumas estratégias e casos exemplares demonstram que os povos indígenas do Brasil desenvolveram um sofisticado repertório de ação diplomática nas COPs. A APIB coordena uma atuação sistemática nas COPs desde 2009, com envio de delegações anuais cada vez mais numerosas, produção de materiais midiáticos sobre as agendas das COPs, e elaboração de relatórios técnicos, como, por exemplo “Clima e Direitos Indígenas” na COP26.

Uma outra modalidade de atuação diplomática dos indígenas nas COPs são as performances político-culturais. Na COP26 (2021), a liderança Txai Suruí utilizou narrativas bioculturais em seu discurso na plenária principal, afirmando: “Nossos anciãos sempre souberam ler os sinais da natureza que a ciência ocidental agora descobre” (Suruí, 2021).

Essa estratégia combinou saberes tradicionais sobre mudanças climáticas, dados científicos atualizados e denúncias sobre violações de direitos. Outro exemplo importante, ainda na COP26, foi a Carta de Tarumã, uma carta manifesto, direcionada aos líderes mundiais e agentes econômicos participantes da COP26 (COICA, 2022). A Carta de Tarumã é uma declaração dos povos indígenas da Amazônia brasileira sobre a crise climática. Divulgada pela APIB em 29 de outubro de 2021, a carta foi direcionada aos líderes mundiais e agentes econômicos participantes da COP26.

Apesar dos avanços, o acesso aos diversos ambientes de discussão embalados como “inclusivos”, na política internacional, ainda persiste desafios estruturais como ao desequilíbrio de poder nos espaços decisórios, a cooptação seletiva de lideranças e a ausência de mecanismos que garantam a implementação de ações que atendam as demandas dos povos indígenas. Como observa Santos (2022, p. 89), “a participação indígena nas COPs ainda opera numa zona cinzenta entre reconhecimento simbólico e efetiva redistribuição de poder”.

5.1. A Carta de Tarumã: uma carta dos Povos da Amazônia para o Mundo

A Carta de Tarumã, dirigida à COP26, sintetiza as demandas urgentes dos povos indígenas da Amazônia brasileira, destacando a relação intrínseca entre a crise climática e a violação de seus direitos territoriais; um grito por justiça climática. Os signatários denunciam o avanço do garimpo, do agronegócio e da contaminação de rios, associando a destruição ambiental a políticas governamentais anti-indígenas e ao financiamento internacional de atividades predatórias.

Suas reivindicações centrais incluem a demarcação imediata de terras indígenas, a proteção de 80% da Amazônia e a rejeição a falsas soluções de mercado, como o carbono *offset*, que ignoram suas cosmovisões. Além disso, exigem fundos climáticos direcionados a comunidades indígenas, como o Podaali, que respeitem seus planos de vida e conhecimentos tradicionais.

A Carta inicia e encerra com uma reivindicação do lugar do conhecimento ancestral como tecnologia, do reconhecimento da cosmovisão indígena em contraponto com a lógica economicista que explora a natureza. Os termos da carta ressaltam que justiça climática só será alcançada com a inclusão de saberes ancestrais e do reconhecimento dos rios, florestas e seres cosmológicos como sujeitos de direitos.

Essa visão desafia a lógica antropocêntrica dominante nos acordos internacionais, que frequentemente marginalizam vozes indígenas em favor de metas técnicas e soluções de mercado. Também indica uma tendência de reformulação de conceitos consolidados de “sujeito de direitos”, abrindo caminho para a possibilidade de que elementos da natureza também sejam “sujeitos de direito”, uma ruptura com a ideia antropocentrista do direito do homem, passando a adotar a possibilidade dos “direitos da natureza”.

A Carta de Tarumã também desestabiliza conceitos tradicionais das RI, como soberania ao exigir que atores não estatais (indígenas) tenham voz direta em fóruns globais. Ela contesta o institucionalismo liberal ao revelar a exclusão estrutural desses povos nos processos decisórios da UNFCCC. Além disso, reforça

abordagens críticas e decoloniais ao propor um paradigma alternativo de justiça climática baseado em direitos coletivos e interdependência ecológica. Ao confrontar a economia global predatória, a Carta exige uma revisão radical do sistema internacional, onde a proteção indígena não seja um apêndice, mas o cerne da ação climática.

5.2. O discurso diplomático da Txai Suruí

O discurso da liderança indígena Txai Suruí na COP26 (2021, Glasgow, Escócia) foi um marco histórico na representação dos povos indígenas nas negociações climáticas globais. Em registro oficial publicado pela UNFCCC, os termos do discurso são os seguintes:

Meu nome é Txai Suruí, eu tenho só 24, mas meu povo vive há pelo menos 6 mil anos na floresta Amazônica. Meu pai, o grande cacique Almir Suruí me ensinou que devemos ouvir as estrelas, a Lua, o vento, os animais e as árvores.

Hoje o clima está esquentando, os animais estão desaparecendo, os rios estão morrendo, nossas plantações não florescem como antes. A Terra está falando. Ela nos diz que não temos mais tempo. Uma companheira disse: vamos continuar pensando que com pomadas e analgésicos os golpes de hoje se resolvem, embora saibamos que amanhã a ferida será maior e mais profunda?

Precisamos tomar outro caminho com mudanças corajosas e globais.

Não é 2030 ou 2050, é agora!

Enquanto vocês estão fechando os olhos para a realidade, o guardião da floresta Ari Uru-Eu-Wau-Wau, meu amigo de infância, foi assassinado por proteger a natureza.

Os povos indígenas estão na linha de frente da emergência climática, por isso devemos estar no centro das decisões que acontecem aqui. Nós temos ideias para adiar o fim do mundo.

Vamos frear as emissões de promessas mentirosas e irresponsáveis; vamos acabar com a poluição das palavras vazias, e vamos lutar por um futuro e um presente habitáveis.

É necessário sempre acreditar que o sonho é possível.

Que a nossa utopia seja um futuro na Terra

Obrigada!¹

O discurso de Txai Suruí, jovem liderança indígena do povo Paiter Suruí na COP26 (2021), transcendeu a retórica diplomática convencional ao expor as contradições da governança climática global. Sua fala, enraizada em saberes ancestrais e em uma crítica direta ao antropocentrismo ocidental, desafia os paradigmas dominantes nas RI, especialmente no que diz respeito à inclusão epistêmica, justiça climática e efetividade das ações multilaterais. Deste modo, o discurso demonstra como sua intervenção desvela as limitações da arquitetura climática global, questionando a temporalidade das metas climáticas (2030/2050), a exclusão dos povos indígenas dos processos decisórios e a falácia das “soluções de mercado”.

A urgência destacada por Txai Suruí - “Não é 2030 ou 2050, é agora!” - desafia a lógica incremental e procrastinatória das COPs, que operam sob prazos distantes, como o Acordo de Paris (2015). Essa crítica ecoa a noção de “tempo colonial” (Chakrabarty, 2009), que impõe uma racionalidade técnica linear, ignorando a temporalidade cíclica e intergeracional dos povos indígenas. Enquanto a governança global fragmenta a crise climática em metas graduais, os povos originários experienciam ecocídio em tempo real — como o assassinato de defensores ambientais (ex.: Ari Uru-Eu-Wau-Wau) e a morte de rios.

Nesse aspecto, a teoria crítica de Santos (2018) sobre “epistemicídio” é fundamental: a exclusão de saberes indígenas das COPs reproduz uma hierarquia cognitiva que prioriza soluções tecnocráticas (ex.: mercado de carbono) em detrimento de conhecimentos tradicionais. A fala de Txai revela que a “ferida” climática não será curada com “pomadas e analgésicos” - metáfora que expõe a ineficácia de medidas paliativas, como os *offsets* de emissões.

O discurso ainda denuncia a “poluição das palavras vazias”, referindo-se ao gap entre discursos e ações nos regimes climáticos. Essa crítica alinha-se à análise de Latour (2017) sobre o “Novo Regime Climático”, que expõe como as elites globais “fecham os olhos para a realidade” ao manterem estruturas econômicas extrativistas. A COP26, por exemplo, foi marcada pela ausência de compromissos vinculantes para reduzir combustíveis fósseis e pelo lobby de corporações petrolíferas (Corporate Europe Observatory, 2021).

A exclusão dos indígenas dos espaços centrais de decisão — como painéis técnicos e financiamento climático — revela a persistência de um internacionalismo liberal excludente (Keohane, 1984). Enquanto Txai exige que os povos originários estejam “no centro das decisões”, a estrutura da UNFCCC os relega a “observadores”, sem poder de veto. Essa dinâmica ilustra o que Escobar (2020) chama de “ontologias políticas em conflito”: a cosmovisão indígena de interdependência com a natureza versus a visão hegemônica de recursos a serem explorados.

Ao afirmar que “temos ideias para adiar o fim do mundo”, expressão do indígena Ailton Krenak, Txai Suruí evoca alternativas radicais baseadas em práticas indígenas de manejo territorial, como a agrofloresta e a demarcação de terras. Essas propostas desafiam a economia verde hegemônica, que mercantiliza a natureza (exemplo: créditos de carbono) sem enfrentar causas estruturais.

Essa perspectiva ressoa com a ecologia política de Santos (2018), que defende “alternativas ao desenvolvimento” a partir do Sul Global. A demanda por “mudanças corajosas e globais” implica no reconhecimento epistêmico, incluindo os saberes indígenas como ciência legítima nos relatórios do Intergovernamental *Panel on Climate Change* (IPCC). A garantia da posse e proteção indígena como estratégia comprovada de redução de desmatamento (Raisg, 2021) e a responsabilidade histórica de países e corporações que lucraram com o ecocídio.

Por fim, o discurso de Txai Suruí na COP26 explicita as contradições de uma governança climática que opera dentro do paradigma colonial. Seu chamado por “um futuro e um presente habitáveis” exige não apenas reformas, mas a desconstrução do sistema-mundo moderno/colonial (Quijano, 2000). Enquanto as COPs perpetuam estruturas de exclusão epistêmica e política, seguirão falhando em conter a crise. A saída, como propõe Txai, está em ouvir a Terra—não como recurso, mas como sujeito de direitos.

6. Considerações finais

A trajetória dos povos indígenas como atores globais não estatais no debate climático internacional que clama por justiça climática representa um fenômeno disruptivo no campo das RI, desafiando as estruturas estatocêntricas e eurocêntricas que historicamente dominaram a governança ambiental multilateral. Sua atuação confronta a lógica basilar do sistema capitalista, ressignifica conceitos como natureza sociedade e soberania, confronta discurso e denuncia ações predatórias da natureza e a negação dos seus direitos. Ao longo das últimas três décadas, a participação indígena em fóruns como as COPs da UNFCCC evoluiu de uma mera representação simbólica para uma influência tangível em decisões críticas, como o Acordo de Paris (2015) e a criação do Plano de Ação de Marrakesh (2016).

No entanto, essa ascensão não ocorre sem contradições: enquanto avanços institucionais - como a inclusão de salvaguardas para os direitos indígenas no REDD+ - sinalizam um reconhecimento formal, a persistência de modelos extrativistas e a marginalização política desses grupos revelam os limites de um sistema internacional ainda refém de paradigmas coloniais. Esta conclusão articula três eixos analíticos: (i) os avanços da diplomacia indígena na reconfiguração das narrativas climáticas; (ii) os retrocessos estruturais impostos pela lógica estadocêntrica; e (iii) a potencialidade decolonial das cosmovisões indígenas como alternativa à crise epistemológica e política do multilateralismo ambiental.

A atuação indígena nas COPs consolida-se como um caso paradigmático de como atores subestimados podem subverter hierarquias de poder globais. A formação de coalizões transnacionais - como a

Aliança Global de Comunidades Territoriais e a Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA) - permitiu a articulação de uma agenda unificada que pressiona por mecanismos de *accountability* vinculantes.

Exemplos concretos incluem a garantia de menções explícitas aos direitos indígenas no Preâmbulo do Acordo de Paris (artigo 7.5) e a criação do Grupo de Trabalho Facilitativo sobre Conhecimento Tradicional (LCIPP), que opera sob a UNFCCC desde 2018 (COICA, 2021). Essas conquistas não são meramente processuais; elas refletem uma reorientação epistemológica. Ao introduzir conceitos como “bem viver” (*Sumak Kawsay*), “gestão territorial holística” os povos indígenas deslocam a hegemonia ocidental do antropocentrismo e do utilitarismo econômico, propondo modelos de sustentabilidade baseados em reciprocidade e interdependência ecológica.

Contudo, os limites dessa insurgência são evidentes. A arquitetura da UNFCCC permanece ancorada em uma lógica estadocêntrica que reduz a participação indígena a um *stakeholder* secundário, sem poder de voto ou capacidade de veto. Apesar dos espaços consultivos — como os Fóruns Permanentes da ONU —, as decisões finais sobre financiamento climático e metas de mitigação continuam sob controle de Estados e corporações. A contradição é flagrante: enquanto os conhecimentos tradicionais são celebrados como “soluções baseadas na natureza” (NbS), os territórios indígenas seguem sob ameaça de projetos de *green grabbing* (apropriação verde), como o avanço de monoculturas de “carbono neutro” na Amazônia.

A cooptação neoliberal do ativismo indígena é outro revés. A financeirização da natureza - via mercados de carbono e créditos de biodiversidade - converte direitos territoriais em ativos negociáveis, esvaziando seu conteúdo emancipatório. O exemplo do Artigo 6 do Acordo de Paris é emblemático: ao regular o comércio de emissões, ele incentiva a privatização de florestas indígenas sem garantir consulta prévia ou repartição equitativa de benefícios. Essa dinâmica reproduz a colonialidade do poder, agora sob a roupagem do “capitalismo verde”.

Ao invés de *hard power* estatal, os indígenas operam com *soft power cultural*, mobilizando narrativas que ressignificam a crise ecológica como um sintoma do fracasso da modernidade ocidental. A resistência dos povos indígenas do Brasil ilustra como a soberania indígena pode confrontar projetos, desafiar teses jurídicas, mobilizar comunidades artísticas e estabelecer parcerias políticas através de alianças transnacionais e estratégias de contra hegemonia discursiva.

A diplomacia indígena nas COPs é um fenômeno paradoxal: ao mesmo tempo que é limitada pelo sistema que busca transformar, ela revela as fissuras do internacionalismo liberal. Sua relevância para as RI reside não apenas em sua capacidade de influenciar políticas, mas em sua potência para reimaginar a própria ordem global. Enquanto a ONU permanece refém do Conselho de Segurança e do G20, as redes indígenas prefiguram um multilateralismo de baixo para cima, onde a autoridade emana da legitimidade ecológica e não da soberania Westfaliana.

Considerando os debates apresentados neste artigo, a 30ª Conferência das Partes (COP30), a ser realizada em Belém (Pará, Brasil) em 2025, representa um momento crucial para a governança climática global, especialmente no que diz respeito ao protagonismo brasileiro e às demandas dos povos indígenas. Sob a perspectiva das RI, a COP30 será um teste para a capacidade do multilateralismo em responder à crise climática, integrando justiça climática, direitos indígenas e financiamento sustentável.

Do ponto de vista institucional, o Brasil explora a diplomacia climática atuando no G20 e na troika de COPs. Como presidente do G20 em 2024 e anfitrião da COP30, o Brasil busca alinhar agendas entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, pressionando por financiamento climático ampliado e transferência de tecnologia. Essa estratégia é crucial para a implementação do Plano Clima, que terá a COP30 como palco para apresentar avanços na Estratégia Nacional de Adaptação e Mitigação, incluindo o Plano ABC+ (Agricultura de Baixo Carbono) e o Arco da Restauração na Amazônia.

De outro lado das expectativas para a COP30 os movimentos indígenas, representados por organizações como a APIB e a COIAB, têm demandas específicas para a COP30. Dentre as demandas, o reconhecimento formal dos territórios e direitos indígenas permanece como uma questão urgente, mesmo com os avanços na NDC do Brasil. As comunidades indígenas enfrentam contínuas ameaças, como garimpo ilegal, grilagem de terras e projetos de infraestrutura que violam seus direitos. Esses desafios são totalmente incompatíveis com a obtenção de justiça climática. A COP30 oferece uma plataforma para pressionar por garantias, assegurando que os direitos territoriais sejam respeitados e validados formalmente, combatendo as injustiças históricas que persistem.

A participação direta dos indígenas nas negociações climáticas é uma demanda crescente. Apesar das iniciativas do governo de incluir representantes indígenas na Câmara de Participação Social do Comitê Interministerial do Clima, há um clamor por assentos oficiais nas mesas de negociação da COP30. Além disso, questões relacionadas à repartição justa dos benefícios derivados de projetos de REDD+ e mercados de carbono são críticas. As organizações indígenas buscam transparência nos mecanismos que garantam que os recursos cheguem diretamente às comunidades, defendendo protocolos de consulta livre, prévia e informada. Há possibilidades reais de muitas tensões em torno desse tema na COP30.

Se o Brasil conseguir equilibrar as expectativas prenunciadas neste trabalho, a COP30 poderá se tornar um marco histórico na integração entre justiça climática e direitos indígenas. Caso contrário, correrá o risco de ser mais uma cúpula onde promessas não se traduzem em ações concretas para quem está na linha de frente da crise ambiental. Por fim, a COP30 será um teste decisivo: ou os Estados aceitam essa transformação, ou o multilateralismo seguirá sendo cúmplice de sua própria obsolescência.

NOTAS

¹ Trechos reconstruídos do discurso (Baseados em texto disponível na página da UNFCCC, Cobertura Jornalística e Vídeos Oficiais – tradução eletrônica – grifo nosso).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, F. (2022). *Diplomacia indígena: A atuação transnacional dos povos originários nas negociações climáticas* (Tese de doutorado). Universidade de Brasília.
- Amorim-Maia, A. T., et al. (2022). Interseccional climate justice: A conceptual pathway for bridging adaptation planning, transformative action, and social equity. *Urban Climate*, 41, Article 101287. <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2022.101287>
- Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. (2021). *Relatório sobre a exclusão dos povos indígenas nas políticas climáticas brasileiras*. <https://apiboficial.org>
- Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. (2022). *Relatório da Delegação Indígena na COP27*. Autor.
- Aswani, S., et al. (2023). The REDD+ disconnect in Indigenous territories. *Nature Climate Change*, 13, 234–241. <https://doi.org/10.1038/s41558-023-01567-8>
- Beier, J. M. (Ed.). (2009). *Indigenous diplomacies*. Palgrave Macmillan.
- Carvalho, G. (2021). Colonialidade e clima: A exclusão dos saberes indígenas nas COPs. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 64(1), 105–125. <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100106>
- Chakrabarty, D. (2009). *O clima da história: Quatro teses*. Companhia das Letras.
- Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira. (2023). *Declarações sobre COP28*. Autor.
- Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica. (2021). *Amazon Indigenous leaders at COP26*. <https://coicamazonia.org>
- Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica. (2022). *Carta de Taramã: Por una Amazonia viva*. <https://coicamazonia.org>
- Costa, K. R. (2022). A geopolítica do conhecimento tradicional: Povos indígenas e as negociações climáticas na COP26. *Revista de Antropologia Social*, 15(2), 45–67. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.v15i2p45-67>
- Escobar, A. (2020). *Territories of difference: Place, movements, life, redes* (2nd ed.). Duke University Press.
- Fernandes, L. E. (2022). A COP26 e o paradoxo brasileiro: Governo anti-indígena versus lideranças globais. *Revista de Políticas Públicas*, 26(número especial), 112–130. <https://doi.org/10.1590/0034-7329202100106>
- Hjerpe, M., & Linnér, B.-O. (2010). Functions of COP side-events in climate-change governance. *Climate Policy*, 10(2), 167–180. <https://doi.org/10.3763/cpol.2010.0102>
- Instituto Sociedade, População e Natureza. (n.d.). *Os povos da floresta*. <https://ispn.org.br/biomas/amazonia/povos-e-comunidades-tradicionais-da-amazonia/>
- Keck, M., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.
- Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.
- Krenak, A. (2019). *Ideias para adiar o fim do mundo*. Companhia das Letras.
- Latour, B. (2017). *Down to Earth: Politics in the new climatic regime*. Polity Press.
- Montanari Junior, I. (2011). *Cooperação internacional ambiental e a política demarcatória de terras indígenas* (Tese de doutorado). Universidade de Brasília.
- Oliveira, R. (2021). Direitos indígenas e mecanismos de participação na COP26. *Revista Direito e Práxis*, 12(3), 2100–2125. <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2021/59330>
- Quijano, A. (2005). Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In E. Lander (Org.), *A colonialidade do saber: Eurocentrismo e ciências sociais* (pp. 107–130). CLACSO.
- Reyes-García, V., et al. (2022). The empty recognition of Indigenous knowledge in climate policy. *Annual Review of Anthropology*, 51, 455–475. <https://doi.org/10.1146/annurev-anthro-101819-110317>
- Ribeiro, S. (2021). Do território à COP26: A trajetória transnacional do movimento indígena. *Cadernos CERU*, 32(1), 89–110. <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.v32i1p89-110>
- Santos, B. de S. (2018). *O fim do império cognitivo: A afirmação das epistemologias do Sul*. Autêntica.
- Santos, B. de S. (2020). *Povos indígenas e justiça climática: Desafios para as relações internacionais*. Editora UFABC.
- Santos, M. B. (2022). *Povos tradicionais e a reconfiguração do multilateralismo*. Editora UFRJ.
- Schroeder, H. (2010). Indigenous rights and climate policy: From Cancún to Paris. *Climate Policy*, 10(3), 341–360. <https://doi.org/10.3763/cpol.2010.0102>
- Silva, C. T. (2013). Povos indígenas, governança indigenista e autonomia política indígena em perspectiva comparada. *Especiaria*, 14(25). <https://doi.org/10.11606/issn.2179-0892.v14i25p45-67>

Suruí, T. (2021). Discurso na COP26. In Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), *Relatório da Delegação Indígena na COP26*. Autor.

Tauli-Corpuz, V. (2019). Beyond tokenism: Indigenous diplomacy in climate governance. *The International Indigenous Policy Journal*, 10(2). <https://doi.org/10.18584/iipj.2019.10.2.1>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). *Paris Agreement*. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2025). *Side events database*. <https://unfccc.int>

Ventura, A. C., & Farias, L. G. Q. (2011). Importância da voz dos atores locais nas discussões globais sobre o meio ambiente: Uma reflexão à luz da proposta de desenvolvimento com menos carbono e/ou economia de baixo carbono. In *Anais do 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais* (ENABRI 2011). http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000012201100010022&lng=en&nrm=iso

Vitale, D., & Rached, D. H. (2024). Apresentação: Justiça climática, organizações internacionais e cooperação: Desafios para a Agenda 2030 no Brasil. *Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades*, 49(261), 3–11. <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2024.n261.p3-11>

Whyte, K. (2018). Indigenous climate change studies: Indigenizing futures, decolonizing the Anthropocene. *Current Anthropology*, 59(3), 209–228. <https://doi.org/10.1086/697719>

Post-COP30 Debate on Climate-Induced Migration: Brazil's Policies Towards a Governance in The Amazon Region

Debate post-COP30 sobre la migración climática: políticas brasileñas para una gobernanza en la Amazonia

O debate pós-COP30 sobre migração induzida pelo clima: políticas brasileiras para a governança na região amazônica

AUTORES

**José Sacchetta
Ramos Mendes***

jose.sacchetta@ufba.br

**Andressa Beatriz
Cardoso Lisboa****

andressa.lisboa@ufba.br

* Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP, Brasil). Professor do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos e do programa de pós-graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil).

** Doutoranda em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil). Professora universitária na Universidade Salvador (UNIFACS, Brasil). Bolsista FAPESB.

ABSTRACT:

The debate on human displacement caused by global warming was consolidated at the 30th United Nations Conference on Climate Change (COP30), held in November 2025 in Belém, in the Brazilian Amazon. This article addresses efforts towards regional Amazonian governance for migration and refuge. Initiatives in recent years have involved significant mobilization of various sectors of Brazilian society in response to forced migrations due to the intensification of extreme events, such as unusual droughts and floods. The text analyzes the political dynamics and the renewed popular participation in migration policy decisions, discusses the causal link between climate change and human displacement, and the prospect of building global migration governance, with emphasis on recent initiatives adopted in South America and its Amazonian territorial context.

RESUMEN:

El debate sobre los desplazamientos humanos provocados por el calentamiento global se consolidó en la 30ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP30), celebrada en 2025 en la ciudad de Belém, en la Amazonía brasileña. Este artículo aborda los esfuerzos en favor de una gobernanza regional amazónica para la migración y el refugio. Las iniciativas de los últimos años involucraron una movilización de sectores de la sociedad en Brasil, en respuesta a las migraciones debido a eventos extremos, como sequías e inundaciones inusuales. El texto analiza las dinámicas políticas y la retomada de la participación popular en las decisiones sobre política migratoria, discute el nexo causal entre el cambio climático y los desplazamientos y la perspectiva de construcción de una gobernanza migratoria global, con énfasis en las iniciativas recientes adoptadas en América del Sur y su enfoque territorial amazónico.

RESUMO:

O debate sobre deslocamentos humanos provocados pelo aquecimento global se consolidou na 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (COP30), realizada em novembro de 2025 na cidade de Belém, na Amazônia brasileira. Este artigo aborda os esforços em prol de uma governança regional amazônica para a migração e o refúgio. As iniciativas dos últimos anos envolveram mobilização significativa de diversos setores da sociedade no Brasil, em resposta às migrações forçadas devido à intensificação dos eventos extremos, como secas e enchentes incomuns. O texto analisa as dinâmicas políticas e a retomada da participação popular nas decisões sobre política migratória, discute o nexo causal entre mudança do clima e deslocamentos humanos e a perspectiva de construção de uma governança migratória global, com ênfase nas iniciativas recentes adotadas na América do Sul e seu recorte territorial amazônico.

1. Introduction

The impacts of climate change are triggering and intensifying human migrations across every part of the world. In South America, in the last decade, the Amazon river basin suffered uncommon severe droughts, floods and heat that affected and displaced riverside and forest communities, Indigenous groups and traditional populations. The phenomena challenge the institutional frameworks of migrant and refugee protection in countries like Brazil, Colombia, Peru and Ecuador. In the Amazon as a whole – the region comprises nine countries – domestic and international migrations have shown significant changes in patterns of origin of displaced peoples, their social condition, distribution and selectivity. It requires different approaches on human mobility, and diversity of public policies for social and economic integration of migrants (Aragón, 2017).

The 30th United Nations Climate Change Conference (COP30), held in November 2025 in Belém, an Amazonian metropolis on the edge of the rainforest, was a paradox diplomatic event. The Conference and the People's Forum, which took place in parallel in the Brazilian city, were promising in many respects, but also revealed a lack of consensus in addressing global warming and climate-induced migration.

The discussions focused on how policymakers, civil society, and international organizations can take steps to mitigate and adapt to the effects of the climate crisis, including large-scale human displacement, both internal and international. Responses were diverse and came from a wide range of nations, economic sectors, and organizations. In the end, COP30 presented some progress on climate adaptation and a just energy transition, although its final document, marked by disagreements, did not mention overcoming dependence on fossil fuels or combating deforestation, two important factors that cause global warming and human displacement.

South America as a continent, particularly the Amazon and Plata river basins, has human settlements highly susceptible to the consequences of extreme events generated or aggravated by climate change. In the Amazon, intense rainfall has caused exceptional flooding in the first months of each year, during the summer of the Southern Hemisphere. From mid-year until the end of the second half of the year, the same areas have been drastically affected by drought. In the last five years, the Amazon River and its tributaries, which together hold the largest volume of fresh water in the world, have reached their lowest level ever recorded.

The consequences have been devastating for wildlife and vegetation. Thousands of people have migrated. This phenomenon has occurred every year since 2021, with dramatic consequences in at least six countries, encompassing more than 90% of the Amazon rainforest and its hydrographic basin (Fapesp, 2023; Inmet, 2023; Nasa, 2023). These conditions will likely cause further disasters if they are not modified and global warming is not contained.

In Brazil, which alone encompasses approximately 65% of the Amazon, the lack of regulation of a significant part of the 2017 Migration Law has prevented the full application of its participatory nature. The country's position is crucial for a regional initiative on the issue. The law determined the institution of a National Policy on Migration, Refugees, and Stateless Persons jointly coordinated by the Union, states, municipalities, and civil society. Its relevance extends to and is reflected in the work of international organizations in Brazil.

In October 2025, eight years after the law's enactment, President Lula regulated the norm, and established the National Plan for Migration, Refugees, and Stateless Persons. The document

KEYWORDS

Climate change;
Amazon;
migration;
refugees;
governance.

PALABRAS CLAVE

Cambio climático;
Amazonia;
migración;
refugiados;
gobernanza.

PALAVRAS-CHAVE

Mudanças
climáticas;
Amazônia;
migração;
refugiados;
governança.

Recibido:
12/12/2025

Aceptado:
05/06/2026

recognizes migrants as agents of economic and social development, a shift from the security-focused views that still permeate debates on human migration in Brazil. The requirement that all levels of government act in a coordinated and diversity-sensitive manner expresses a participatory and comprehensive approach to vulnerable groups, such as women, children, the elderly, people with disabilities, and the LGBTQIA+ population (Brazil, 2025).

Although Brazil committed to developing a National Adaptation Plan to Climate Change (NAPCC), leading the sector in the region, the rise of climate change deniers in the federal administration hindered the plan's implementation. The first version of the NAPCC was approved in May 2016, two days before the impeachment of former President Dilma Rousseff (Brazil, 2016) and was sidelined during the subsequent governments of Presidents Michel Temer (2016-2018) and Jair Bolsonaro (2019-2022). It was during this period that climate change denialism gained political strength.

The debate on the need to implement climate change adaptation strategies was resumed in Brazil in 2023, during the third term of President Luiz Inácio Lula da Silva. The planning carried out a decade earlier then needed to be updated, based on the extreme weather events that occurred in Brazil in the preceding years. In June 2023, the Interministerial Committee on Climate Change was restructured to monitor actions related to climate change (Brazil, 2023). The new National Adaptation Plan to Climate Change should be programmatically adjusted to promote the adoption of local and sectoral plans by 2035.

The resumption of actions aimed at migrants and refugees had its most significant initiative in 2023, with the efforts of the National Council for Refugees (Conare), which throughout that year analyzed thousands of accumulated refugee status applications. There were more than 138,000 requests, most of them made during the Bolsonaro government, of which about 77,000 were recognized, raising the number of refugees in Brazil to more than 143,000 people.

The Brazilian Amazon region concentrated the largest number of refugee status applications analyzed by Conare, especially in the border states of Roraima (51.5% of applications), Amazonas (14.2%), and Acre (4.7%). Venezuelans, Haitians, and Cubans represented almost 70% of the total applicants in these three states. In the last decade, Venezuelans have joined Haitians, who arrived in large numbers after the 2010 earthquake that devastated the Caribbean country. Across Brazil, the number of asylum applications from Angolans, Afghans, Syrians, and Vietnamese is also noteworthy (Junger da Silva et al, 2024).

The Second Brazilian National Conference on Migration, Refugees, and Stateless Persons (2nd Comigrar), held in Brasília in November 2024, impacted the debate on migration in the Amazon and its participatory nature. The conference was preceded by a round of 138 preparatory local, state, and thematic meetings, which brought together approximately 10,000 people and 1,500 proposals. Although all meetings took place on Brazilian territory, border areas received special attention. It is based on these actions that the group of Amazonian nations has sought to establish common objectives for addressing forced human mobility in a regional context.

The Summit of Presidents of the States Parties to the Amazon Cooperation Treaty Organization (OTCA, in its acronym in Portuguese and Spanish), held in Bogotá, Colombia, in August 2025, and its extraordinary Council meeting in Belém in October, concurrently with COP30, committed the Amazonian countries to the climate agenda. OTCA is the only multilateral organization and a leading player in socio-environmental governance on the Amazon basin. The meetings defined strategic actions for regional cooperation as a basis for the protection of the Amazon, guaranteeing the well-being of its people and projecting the region onto the global agenda. Strengthening the OTCA became a primary aspect of diplomatic relations between Brazil and Colombia for the governments of Luiz Inácio Lula da Silva and Gustavo Petro Urrego.

At COP-30, the three main policy dimensions for action to address global warming structured the conference: transition to clean energy, adaptation to climate change, and financing of global initiatives on the subject. The debate on human mobility was hampered by a lack of consensus, particularly within the group of African

nations. The absence of the United States government from the conference also made global decision-making difficult. Despite the recognition that the planet's climate is already in a warmer and more unstable phase, the conference made little progress in establishing rules for adaptation to climate change.

This article discusses climate change-induced displacement in the Amazon region and analyzes the political dynamics in Brazil, especially in the Amazon, regarding migration and refugees. The first part addresses the connection between global warming and human displacement, an issue involving a combination of factors. The second part discusses articulations for migration governance. The article is based on research conducted by the authors within the scope of the project entitled International Cooperation and Climate Change: The Challenges of Gender Issues in International Organizations from the Perspective of the Amazon in the 2030 Agenda, funded by the Brazilian National Council for Research and Technological Development (CNPq).

2. The climate-migration nexus in the Amazon: a combination of factors

The intersection between climate change and migration is one of the major contemporary themes in International Relations, although it produces different impacts in distinct areas of the world, in a complex relationship shaped by geography and socioeconomic factors. Climate change can directly affect human populations, although it is often difficult to determine how rising temperatures drive migration. It acts as a multiplier of social risks, leading people to move due to gradual environmental degradation, even more so than due to direct extreme events.

In the Amazon, the impacts combined and amplified other factors, leading people to move from the forest and riverbanks to different places as large urban centers. The interaction between migration and development is another challenge in the current debate (Carballo de la Riva & Echart Muñoz, 2008, p. 28). Although scientific research is insufficient to provide precise data and quantify the relationship between climate and migration in the Amazon basin, it is possible to associate large-scale human displacement with increasingly frequent extreme events (Folly & Ramos, 2021).

The Amazon region is characterized by glaring inequalities and a combination of interconnected socioeconomic and climatic factors that trigger large population displacements. The human and cultural diversity inherent in the vast expanse of the territory leads to reflection on "how spaces were simultaneously occupied and reproduced in the Amazon with the advent of migrations" (Jarochoinski Silva & Oliveira, 2015, p. 164). Although most displacements occur over short distances and within national borders, there is a growing increase in flows in border areas, such as the Brazilian Amazonian states of Roraima, Amazonas, Amapá, Acre, and Mato Grosso, which border seven other Amazonian countries, with a significant impact on rural and urban centers and vulnerable populations.

Unequal societies like the Amazon face the paradox of climate justice revealing different repercussions between rich and poor, developed and developing areas, where those who contribute to environmental degradation are generally the ones who suffer the least from its negative impacts. Moreover, Myers (2005) adds the element of poverty as an "additional push factor" for displacements associated with environmental problems. The author highlights the difficulty in differentiating refugees motivated by environmental factors from those driven by economic issues, since there are other factors for these migrations, such as those he cites: population pressure, lack of land, malnutrition, unemployment, accelerated urbanization, epidemic diseases, and deficient government policies to deal with conflicts.

Climate-induced mobility occurs disproportionately in low-income areas, which tend to be more vulnerable to global warming but often contribute fewer emissions. In 2022, 21% of disaster-related displacements occurred in least developed countries, which together account for less than 15% of the world's population (Huang, 2023).

Most people displaced by climate impacts travel relatively short distances, usually to large cities, typically within their own countries. And within countries, climate change will make some cities attractive destinations,

often for people from rural riverside regions, as they abandon neighborhoods vulnerable to flooding and other climate-related threats. This is what has been happening in the last decades in the Amazon, where two major Brazilian metropolises – Manaus and Belém – have largely become attraction hubs for the migrant peoples of the forest.

The expansion of illegal mining in the Amazon generates conflict and violence, forcing people to abandon their lands. The dispute over land and natural resources is one of the main causes of displacement in the region, unequally impacting groups such as Indigenous women and fishing communities, forced to relocate due to the lack of water and fish in dried-up lakes and rivers, and compelled to flee their villages due to persecution and threats from illegal miners, as in the Upper Rio Negro region in Northwestern Brazil. Access to basic resources, such as drinking water and food, becomes more difficult. Life and security are threatened, especially for Indigenous communities. Migration impacts the identity and ancestry of these peoples.

Within the interactive dimension between humans and the environment, the demographic approach initially considered the concept of populations at risk, where “the consequences of environmental deterioration are not perceived equally by different social groups, nor felt uniformly throughout the territory” (Hogan, 2005, p. 330). The disproportionate impacts of climate-induced migrations on vulnerable groups represent, in themselves, asymmetries in mobility relations.

The construction of a concept of justice for climate issues addresses accountability for global warming and its impacts, considering persistent social inequality and the defense of human rights (Mendes & Specie, 2024, p. 274), given that industrialized countries have historically accumulated wealth through the burning of fossil fuels. Regarding socio-environmental justice, territorial conflicts are considered and related to the rights of peoples to be and exist (Isaguirre-Torres & Maso, 2023, p. 480), as well as to the circumstances of permanence and the possibilities of human displacement.

Over the past half century, the Amazon basin has undergone significant changes and increased environmental management, driven by mega-infrastructure projects and environmental disasters. Severe droughts and periods of exceptional rainfall cause soil erosion and hinder access to potable water. Droughts reduce fish stocks and agricultural production, increase competition for natural resources, and compromise river navigation and local communities' access to health and education services, as well as water, food, and fuel supplies.

These conditions affect the livelihoods, health, and food security of the inhabitants of the rainforest, including Indigenous peoples, riverside communities, fishermen, and traditional communities, who are forced to relocate to different areas of the forest. For these groups, especially those whose identities depend on collective access to the lands and waters historically occupied by their ancestors, migration, more than a climate adaptation strategy, must be understood as a means of survival.

Each country that makes up the Amazon presents political and socioeconomic processes that affect international migrations. Aragón (2017, pp. 101-102) cites specific causes of human flows in the region, not necessarily caused by environmental or climatic reasons. Among other factors, he lists the fight against guerrilla warfare and drug trafficking in Colombia, the political and socioeconomic crisis in Venezuela, and mining activities that attract a growing presence of foreigners (mainly Brazilians) to Guyana, Suriname, and French Guiana, a department of France where salaries in euros, a stronger currency, exert a great attraction for migrant workers.

The waves of migrants and refugees in the Amazon region in the first decades of the 21st century reveal not only economic or political motivations. At the origin of the migratory experience are silent climatic and environmental conditions, generated by global warming, regardless of the occurrence of disasters and extreme events. This also implies that the main factor driving or giving rise to the movement of people is usually not the only one. An important aspect when dealing with climatic migrations is the multifactorial nature of human displacement and global warming.

In most cases, the environmental or climate factor interacts with other aspects, such as poverty, food insecurity, violence, discrimination, among others, and acts as a trigger for mobility in a context of pre-existing vulnerabilities. Or vice versa. Vulnerability factors end up aggravating the situation of people who are displaced or at risk of being displaced.

Five Amazonian countries (Bolivia, Brazil, Colombia, Ecuador and Peru) are large-scale destinations for migrants and refugees, including displaced people because of climate-related events, mainly floods (85% of cases) but not only. The earthquake that shook Haiti in 2010 drove the largest group of displaced people motivated by an environmental disaster through a land corridor in the Peruvian Amazon to Northwestern Brazil. Venezuelan migrants joined Haitians in greater numbers in the region, despite being mostly driven by non-climatic or environmental factors, starting in 2016. It forced South American governments to find solutions to the large influx.

Brazil established a Humanitarian Visa that allowed displaced Haitians to transition to permanent residency and a Residence Permit for Humanitarian Reception for Venezuelans. In turn, Colombia granted two-year and later ten-year visas to Venezuelan citizens. Peru instituted legal measures with the same objective, and Ecuador leveraged the flexibility of its visa system to grant legal status to newcomers. Although these reception initiatives provided humanitarian assistance to migrants entering or moving within the Amazon region, policy changes by the governments of Brazil, Ecuador, and Peru in the 2010s weakened migration policies in those countries (Chaves-González *et al.*, 2025).

Regarding the recent large and diverse flow of people from Venezuela to neighboring countries, climatic factors have been identified as motivating factors for the departure of the Warao, E'ñepa, and Ka'riña Indigenous Peoples. An action and sustainability plan for these groups was developed jointly by the United Nations Children's Fund (Unicef) and Indigenous representatives in Roraima (IOM, 2018; Unicef & CIR, 2023).

Since there is no global consensus on the meaning of environmental refuge, there is a lack of categorization and nomenclature for displaced people who have experienced natural disasters, which leads to the conclusion that the low commitment to these forced migrants is due to the "low visibility of the vulnerabilities that surround them" (Claro, 2013, p. 101). However, in the Amazon, it has also been pointed out that organizations that assist displaced people have recognized the growing number of forced migrations linked to environmental causes and that their actions have been based on international solidarity (Claro, 2020, p. 230).

International law does not provide specific protection for people who are displaced due to environmental reasons. The 1951 Refugee Convention also does not include a specification regarding migrations resulting from environmental and climate consequences. Given this absence of global regulation on the subject, Zetter (2009) points to the need for national and international legal systems to offer support to people displaced by climate change-related causes. The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) itself uses the terminology "displaced by climate change" instead of climate refugees. Even the concept of climate migrations is not widely accepted by politicians and the scientific community. Climate mobility is possibly the most comprehensive term for the phenomenon, encompassing internal and international displacement, forced or voluntary, temporary or permanent (Huang, 2023).

Some countries have already demonstrated progress in establishing migration governance focused on the consequences of global warming. In Bolivia, National Law No. 370 on Migration (2013) guarantees the definition of climate migrants ("people forced to move due to climate effects or natural disasters"), a pioneering element in this type of legislation. Peru also adopts the concept of migrants due to environmental causes. The country is officially committed to developing a plan for these people in its Climate Change Law. In Brazil, legal provisions on environmental and climate migration are largely under debate, with some advance in the last decades, such as the implementation of the humanitarian protection visa (Rodríguez & Ramos, 2024, p. 64).

The Amazon populations affected are not considered climate refugees and global warming does not constitute grounds for refugee protection. There are national migration policies in Brazil, Colombia, Peru,

Bolivia and Ecuador for people displaced by disasters, but these generally do not apply to indirect impacts of climate change. Internally displaced people within their own countries, for any reason, are not recognized as refugees by the main international legal document on the subject.

3. The Global Compact as an international articulation for migration governance

The climate emergency, which intensified in the first decades of the 21st century, and the resulting extreme events point to challenges in most river basins. The Amazon is a region where rising temperatures can have drastic repercussions for human presence. These include population displacement within countries and across borders, exacerbating migratory flows originally motivated by economic and political causes. Recognition of the threat, while exerting pressure on governments and the economy, has not yet been sufficient to establish plans for prevention and mitigation of its social effects. It is in this sense that international agencies have sought to formulate their actions in the Amazon region.

Within the multilateral context of the Amazon, specifically regarding regional cross-border migrations caused by global warming, the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration makes it possible to address the frequent overlap between the categories of migrants and refugees, recognizing mixed population flows and the multiple causes of these displacements, including climate change and environmental disasters. The Brazilian civil society is part of the international articulation that, in the last decades, searched for building a migration governance. Global Compact, its best result, is the most comprehensive agreement on the matter, although important countries of the Global North that receive migrants are not signatories.

All nine Amazonian countries are original signatories of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, although Brazil withdrew from the agreement during the far-right administration of Jair Bolsonaro (2019-2022). In doing so, its Foreign Affairs Ministry declared the intention of taking distance from multilateral decisions on migration and migrants rights (Mendes & Menezes, 2019). In January 2023 (Brazil), already under the Luiz Inácio Lula da Silva new administration, Brasília fully rejoined the convention, reinforcing “the commitment to the protection and promotion of the rights of almost 5 million Brazilians living abroad” (Brazil, 2024).

One of the objectives of the agreement is to minimize the adverse and structural factors that force people to migrate. In this sense, the text presents five topics related to the impacts of climate change and environmental disasters. It includes an important approach to promoting gender equality and combating the victimization of migrant women and girls, as well as respecting the rights of children in the context of international displacement, including unaccompanied children and those separated from their families (United Nations, 2018).

There are also initiatives such as the one in the tri-border area between Brazil, Colombia, and Peru, where joint actions by public authorities and international UN agencies have broadened the debate on the need to develop cross-cutting policies to address climate change-induced migration and refugees. This process was politically driven in Brazil since Lula returned to the presidency in January 2023, giving start to the preparatory process of the Second National Conference on Migration, Refugees, and Stateless Persons (2nd Comigrar), held in 2024.

A common challenge for the coming years in the Amazon region will be the necessary development of local plans (municipal and state) to deal with the consequences of rising temperatures and their mitigation. Extreme events are interconnected by causal factors originating from global warming. This has been demonstrated in scientific research, from conventional models to satellite data analysis (IPCC, 2018). The worsening of these processes is felt catastrophically by the affected populations.

The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the International Organization for Migration (IOM) have expanded their operations in the Amazon, not only to deal with international transits

motivated by socio-political reasons, such as the case of Venezuelans. At the base of the UN agencies' initiatives in the Amazon is cooperation with national governments, even in periods of official denial of the climate debate (UNHCR, 2024). The notion of shared responsibility between public authorities, civil society and international organizations is a guiding principle.

One assumption that underlies this debate is the political and technical effort to reduce emissions by reformulating or banning activities that cause global warming. In addition to the UNHCR and the IOM, other United Nations agencies run projects on Amazon related to human displacement and climate change. The UN Population Fund (UNFPA) runs a program to prevent gender-based violence and promote sexual and reproductive rights for migrants and refugees, in partnership with UN Women (United Nations, 2023).

The initiatives linked to recognizing climate change as a factor in internal or cross-border displacement on the Amazon demonstrate the role of UNHCR and IOM in cooperating with public authorities. It is also important to explore a regional approach (Ramos 2017a, 2017b, 2018), through actions of activists and the academic sector. Vulnerabilities of Amazonian populations to global warming and its consequences have urgently to be incorporated as part of the policies for the current climate emergency.

Initiatives related to recognizing climate change as a factor in internal or cross-border displacement in the Amazon demonstrate the role of UNHCR and IOM in cooperating with public authorities. It is also important to explore a regional approach on the matter (Ramos 2017a, 2017b, 2018), through actions by activists and the academic sector. Attention to the vulnerabilities of Amazonian populations to global warming and its consequences is urgent and must be incorporated into policies for the current climate emergency.

In this dimension, in addition to the directly affected community, an entire institutional, normative, political, and social system needs to adapt locally and regionally, including to contain the so-called "leakage effect", where the protection of a biome is weakened by a lack of coordination with actions aimed at other biomes in the same or contiguous zones. Thus, climate change demands multifaceted efforts to mitigate catastrophic events, for socio-environmental adaptation, and for resilience in individual and collective decisions in the face of events that directly affect a spatial area and all the implications of that location. Displacements motivated by changes in the ecosystem are involuntary, regardless of the results produced by extreme events that make permanence in time and space impossible, as they may lead to the search for new destinations.

Whether in urban or rural contexts, integrated and multi-sectoral actions coexist with public policies, in a combination of practices aimed at achieving the ideal of more egalitarian social justice for all regions and peoples. The government and legal instruments play a relevant role in proposing mechanisms that contribute to progress in the two major themes addressed at COP30: migration and climate. One month before the conference, the Brazilian federal administration enacted a decree establishing the National Policy on Migration, Refugee and Stateless Persons (Brazil, 2025). Although the new legislation does not mention displacement caused by environmental or climatic issues, it regulates the reception of people in vulnerable situations resulting from migratory flows caused by emergencies and humanitarian crises (Article 4, III), which includes climate-induced migrations and the dynamics of place as a causal factor.

According to the new legal framework, Brazilian Migration Policy should emanate from the public sphere of action, coordinated and articulated by collegiate bodies of the federal administration. It also proposes cooperative dialogue among the 26 states of Brazil, the Federal District of Brasília, and municipalities, in addition to the participation of civil society entities, international organizations, the private sector, and the protagonism of migrants, refugees, and stateless people themselves (Article 2).

Concerns about the social aspect of climate-induced migration in the Amazon take the debate beyond internal demography, or the crossing of state borders and mobility records maintained by each country. It involves a cultural reflection on the production, dispersion, and connection of traditional communities and Indigenous Peoples knowledge, identities, social participation, and engagement, which occur unevenly due to numerous vulnerabilities in terms of human rights and environmental devastation.

4. Final Considerations

Large areas of the Amazon basin are affected by environmental degradation or climatic events that have lately changed the patterns of human mobility. Historically conditioned by geography and social factors, by economic exploitation and the destruction of the rainforest, the displaced populations of the region seem to be increasingly driven by global warming.

The occurrence of more frequent extreme events, such as severe droughts, which, combined with heat, increase the risk of fires, has forced populations to relocate temporarily or permanently to more favorable locations. The occupation of vast new areas of the Amazon, mainly in Brazil, has intensified the movement of people, both nationally and internationally. The scenario of vulnerabilities in the context of environmental degradation and global warming brings refuge as a response, consequence, and adaptation initiative, without neglecting the involuntary nature of these displacements.

Thus, contemporary migrations in the Amazon are multifactorial in their motivations, constituting a complex decision and, often, an imposition in the act of displacement. Although global warming and extreme environmental events are constantly interconnected, there is a lack of a clear conceptual framework regarding the categories of climate migrant or climate refugee and their legal definition.

Regional analysis of climate-induced migration has been part of an international and multi-sectoral agenda of diplomatic and popular debates on issues relevant to the right to a balanced and favorable environment for present and future generations. The power imbalance between countries of the Global South and the Global South itself reflects in how the responsibility of agents is perceived, as well as in the perpetuation of asymmetries in addressing climate change and population mobility.

International meetings and major summits, such as the 30th United Nations Climate Change Conference (COP30), held in Brazil, create space for critical environmental governance, articulated with the interests of the public and private sectors. COP30 represented a sense of belonging for the host city, Belém, along with the tensions inherent in a region facing complex dilemmas regarding the reconciliation of economic exploitation and socio-environmental vulnerabilities, and where issues such as deforestation and the impacts of the massive use of fossil fuels were not a priority on the political agenda. Despite increased awareness of the problem, a major question remained at the end of the conference: what was the impact of COP30 on the debate about climate-induced migration on the Amazon?

Discussions about the effects of global warming on population mobility need to go beyond academic and diplomatic fields and encompass challenging practices for the integration of migrants, refugees, and stateless displaced people. Building a governance framework for joint and pluralistic action, involving governments, civil society, international and non-governmental organizations, can support participatory strategies to understand needs and find adaptive solutions, such as migration itself.

The Brazilian and international debate on global warming and its effects on human mobility must integrate political will, cooperation between countries, and solidarity among civil societies, including clear legal definitions of the categories of climate migrants and refugees. Prioritizing dialogue and negotiation can guarantee the protection of the rights of displaced persons through the recognition of their existence. Climate litigation cannot be the only solution to achieve climate justice. Together, diverse participatory actions and experiences reveal possibilities, limitations, and challenges for migration governance in a region like the Amazon, which faces a new and unpredictable climate era.

REFERENCES

- Alier, J. M. (2011). Correntes do ecologismo. In J. M. Alier, *O ecologismo dos pobres: Conflitos ambientais e linguagens de valoração* (pp. 21–39). Contexto.
- Aragón, L. E. (2017). Migrações internacionais contemporâneas na Pan-Amazônia: Avanços e desafios de pesquisa. *Revista Latino-Americana de Estudos Avançados*, 2(1), 96–116.
- Assembleia Legislativa do Estado do Pará. (2023). *Comissão da Alepa realiza reunião sobre regulamentação da Política Estadual para Migrantes*. <https://www.alepa.pa.gov.br/Comunicacao/Noticia/7388>
- Brazil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. (n.d.). *Relatório de atividades da Coordenação-Geral de Política Migratória: Janeiro de 2023 a maio de 2024*. <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/migracoes/relatorio-de-atividades-da-cgpmig-janeiro-de-2023-a-maio-de-2024.pdf>
- Brazil. Ministério do Meio Ambiente. (2016). *Portaria nº 150, de maio de 2016*. Diário Oficial da União.
- Brazil. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. (2025, September 4). *Oficina reúne demandas para adaptação às mudanças climáticas*. <https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/mma-realiza-oficina-para-construcao-de-plano-clima>
- Brazil. Ministério das Relações Exteriores. (2024). *Comunidades brasileiras no exterior: Estimativas referentes ao ano de 2023*. Departamento Consular. <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/BrasileirosnoExterior2023.pdf>
- Brazil. Ministério das Relações Exteriores. (2023, January 5). *Retorno do Brasil ao Pacto Global para Migração Segura, Ordenada e Regular*. https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/retorno-do-brasil-ao-pacto-global-para-migracao-segura-ordenada-e-regular
- Brazil. Presidência da República. (2023). *Decreto nº 11.550, de 5 de junho de 2023*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11550.htm
- Brazil. Presidência da República. (2025). *Decreto nº 12.657, de 7 de outubro de 2025*. *Diário Oficial da União*. <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=08/10/2025&jornal=515&pagina=8&totalArquivos=150>
- Carballo de la Riva, M., & Echart Muñoz, E. (2008). Migraciones, desarrollo y codesarrollo. In M. Fernández, C. Giménez, & L. M. Puerto (Eds.), *La construcción del codesarrollo* (pp. 27–48). Los Libros de la Catarata.
- Chaves-González, D., Lacarte, V., et al. (2025, October). *Rising migration in Latin America and the Caribbean has ushered in a volatile new era*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/latin-america-caribbean-new-migration-era>
- Claro, C. de A. B. (2013). O aporte jurídico do direito dos refugiados e a proteção internacional dos “refugiados ambientais”. *Cosmopolitan Law Journal*, 1(1), 95–112. <https://doi.org/10.12957/cosmopolitan.2013.5760>
- Claro, C. de A. B. (2020). A proteção jurídica dos “refugiados ambientais” nas três vertentes da proteção internacional da pessoa humana. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 28(58), 221–241. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005813>
- Folly, M., & Ramos, E. P. (2021, March 18). *Climate change is already driving migration in the Brazilian Amazon*. Climate Diplomacy. <https://climate-diplomacy.org/magazine/conflict/climate-change-already-driving-migration-brazilian-amazon>
- Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo. (2023, October 26). *El Niño, mudanças climáticas e desmatamento: Cientistas explicam o que pode estar por trás da seca da Amazônia*. Agência FAPESP. <https://agencia.fapesp.br/el-nino-mudancas-climaticas-e-desmatamento-cientistas-explicam-o-que-pode-estar-por-tras-da-seca-da-amazonia/50082>
- Hogan, D. J. (2005). Mobilidade populacional, sustentabilidade ambiental e vulnerabilidade social. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 22(2), 323–338.
- Huang, L. (2023, November). *Climate migration 101*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/climate-migration-101-explainer>
- Instituto Nacional de Meteorologia. (2023, April 5). *Eventos extremos: Chuvas intensas e temperaturas elevadas marcam mês de março de 2023* (Nota técnica). <https://portal.inmet.gov.br/noticias/eventos-extremos-chuvas-intensas-e-temperaturas-elevadas-marcam-m%C3%AAs-de-mar%C3%A7o-de-2023>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2018). *Global warming of 1.5°C: Summary for policymakers*. <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/spm/>
- International Organization for Migration. (2014). *A gender approach to environmental migration*. *IOM Outlook on Migration, Environment and Climate Change*. <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/about-iom/gender/Gender-Approach-to-Environmental-Migration.pdf>

- International Organization for Migration. (2018). *Diagnóstico e avaliação da migração indígena da Venezuela para Manaus, Amazonas*. https://publications.iom.int/system/files/pdf/diagnostico_e_avaliacao_da_migracao_indigena_da_venezuela_para_manaus_amazonas.pdf
- Isaguirre-Torres, K. R., & Maso, T. F. (2023). As lutas por justiça socioambiental diante da emergência climática. *Revista Direito e Práxis*, 14, 458–485.
- Jarochinski Silva, J. C., & Oliveira, M. M. de. (2015). Migrações, fronteiras e direitos na Amazônia. REMHU: *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 23(44). <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004410>
- Junger da Silva, G., Cavalcanti, L., Lemos Silva, S., & Oliveira, A. T. R. de. (2024). *Refúgio em números 2024*. Observatório das Migrações Internacionais (OBMigra) & Ministério da Justiça e Segurança Pública.
- Mendes, J. S. R., & Menezes, F. B. B. de. (2019). Política migratória no Brasil de Jair Bolsonaro: “Perigo estrangeiro” e retorno à ideologia de segurança nacional. Cadernos do CEAS: *Revista Crítica de Humanidades*, 247, 302–321. <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2019.n247.p302-321>
- Mendes, J. S. R., & Specie, P. (2024). Migrações climáticas na Amazônia brasileira: A emergência em curso e o desafio das organizações internacionais na região. Cadernos do CEAS: *Revista Crítica de Humanidades*, 49(261), 109–131. <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2024.n261.p109-131>
- Myers, N. (2005). *Environmental refugees: An emergent security issue*. Paper presented at the 13th Economic Forum, Prague, Czech Republic, May 23–27, 2005.
- National Aeronautics and Space Administration. (2023, October). *Drought on the Rio Negro*. Earth Observatory. <https://earthobservatory.nasa.gov/images/151961/drought-on-the-rio-negro>
- Ramos, E. P. (2017a). Regional responses to climate change and migration in Latin America. In F. Crépeau & B. Mayer (Eds.), *Research handbook on climate change, migration and the law*. Edward Elgar Publishing.
- Ramos, E. P., Cavedon-Capdeville, F., Yamamoto, L., & Serraglio, D. (2017b). Towards a regional agreement on environmental displacement? *Forced Migration Review*, 55, 65–66.
- Ramos, E. P., & Yamamoto, L. (2018). Deforestation, drought and environmental migration in Brazil: An overview. In F. Gemenne & R. McLeman (Eds.), *Routledge handbook of environmental displacement and migration*. Routledge.
- Rodriguez, Z. L., & Ramos, E. P. (2024). A (i)mobilidade humana por fatores ambientais na América Latina: A experiência de trabalho da Rede Sul-Americana para as Migrações Ambientais (RESAMA). *Diálogos Socioambientais*, 7(19), 60–65.
- United Nations. (2018). *Global compact for safe, orderly and regular migration*. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/50/pdf/n1824450.pdf>
- United Nations Framework Convention on Climate Change. (2021). *The Paris Agreement*. <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>
- United Nations. (2025). *Onde trabalhamos: As principais atividades das Nações Unidas no país*. <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>
- United Nations Children’s Fund, & Conselho Indígena de Roraima. (2023). *Plano de vida dos povos originários da Venezuela*. Access October 2025, in <https://www.unicef.org/brazil/media/25416/file/plano-de-vida-dos-povos-indigenas-originarios-da-venezuela-no-brasil.pdf>
- United Nations High Commissioner for Refugees. (2024). *Iniciativas públicas estaduais e municipais no Brasil: Políticas públicas*. <https://www.acnur.org/portugues/politicas-publicas/>
- Zetter, R. (2009). Legal and normative frameworks. *Forced Migration Review*, 31, 62–63.

COP30: Sociedade como chave para soluções climáticas

COP30: La sociedad como clave para las soluciones climáticas

COP30: Society as the key to Climate Solutions

AUTOR

Raimunda Nonata Monteiro*

monteioraimunda@gmail.com

* Professora do Instituto de Ciências da Sociedade da Universidade Federal do Oeste do Pará (Ufopa, Brasil).

RESUMO:

Entre os principais legados da COP30, destaca-se a ampliação da participação da sociedade civil, especialmente dos povos indígenas. Como resultado das negociações conduzidas pela Presidência brasileira, além da agenda mandatária, iniciativas especiais voltadas ao fortalecimento do compromisso multilateral mobilizaram amplamente a sociedade civil, com destaque para os *Roadmaps* da transição dos combustíveis fósseis com justiça climática e do desmatamento zero, bem como para a criação do Fundo Florestas Tropicais para Sempre (*Tropical Forests Forever Facility* – TFFF), mecanismo destinado a incentivar a conservação das florestas tropicais. Com uma metodologia de diálogo fortalecida pelos Campeões do Clima e por Enviados(as) Especiais na condução do debate com a sociedade civil, a Agenda de Ação tornou-se mais conhecida, mais articulada e mais comprometida com sua implementação. Este artigo analisa a aposta da Presidência brasileira na sociedade civil como impulsionadora dos acordos de Belém e discute alguns dos principais desafios nacionais para a consolidação dos avanços propostos para a próxima década.

RESUMEN:

Entre los principales legados de la COP30 destaca la ampliación de la participación de la sociedad civil, especialmente de los pueblos indígenas. Como resultado de las negociaciones lideradas por la Presidencia brasileña, además de la agenda oficial de negociación, diversas iniciativas especiales orientadas al fortalecimiento del compromiso multilateral movilizaron ampliamente a la sociedad civil. Entre ellas destacan los *Roadmaps* para la transición de los combustibles fósiles con justicia climática y para lograr la deforestación cero, así como la creación del Fondo Bosques Tropicales para Siempre (*Tropical Forests Forever Facility* – TFFF), un mecanismo destinado a fomentar la conservación de los bosques tropicales. Mediante una metodología de diálogo fortalecida por los Campeones del Clima y por los Enviados Especiales en la conducción del debate con la sociedad civil, la Agenda de Acción adquirió mayor visibilidad, una articulación más sólida y un compromiso reforzado con su implementación. Este artículo analiza la apuesta de la Presidencia brasileña por la sociedad civil como impulsora de los Acuerdos de Belém y examina algunos de los principales desafíos nacionales para consolidar los avances propuestos para la próxima década.

ABSTRACT:

One of the principal legacies of COP30 is the expanded participation of civil society, particularly Indigenous Peoples. As a result of the negotiations led by the Brazilian Presidency, in addition to the formal negotiating agenda, a series of special initiatives aimed at strengthening multilateral commitment successfully mobilized civil society. These included the *Roadmaps* for a just transition away from fossil fuels and for achieving zero deforestation, as well as the creation of the Tropical Forests Forever Facility (TFFF), a mechanism designed to promote the conservation of tropical forests. Through a dialogue-based approach

strengthened by the Climate Champions and the Special Envoys in engaging with civil society, the Action Agenda became more visible, better coordinated, and more strongly committed to its implementation. This article examines the Brazilian Presidency's strategy of positioning civil society as a driving force behind the Belém Agreements and discusses some of the key domestic challenges to consolidating the progress envisioned for the coming decade.

1. Legado da incidência da sociedade civil organizada

Nos trinta anos de Conferências das Partes (Conferences of the Parts), duas foram sediadas no Brasil, sendo a primeira, em 1992, no Rio de Janeiro e a segunda na Amazônia, cidade de Belém, em 2025.

A realização da COP30, em Belém, motivou ampla repercussão, no Brasil, sobre suas pautas e seu próprio mecanismo multilateral de debates e de negociações para conter as mudanças climáticas globais e sobre desafios mais concretos acerca das contribuições dos indivíduos, das comunidades e dos entes governamentais nas escalas nacionais e subnacionais. Oficialmente, a COP30 foi anunciada pelo United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), nos seguintes termos:

A COP30 reunirá líderes mundiais e negociadores dos Estados-membros (ou Partes) da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC) para promover o progresso global, com líderes empresariais, jovens, cientistas climáticos, povos indígenas e a sociedade civil compartilhando ideias e melhores práticas para fortalecer a ação climática global, coletiva e inclusiva (UNFCCC, 2025, para. 2).

Esta segunda Cúpula Climática realizada na região Amazônica, tendo vista ser esta uma região que tem sofrido exploração madeireira e queimadas, afetando diretamente os povos que nela habitam, a fauna e o clima do planeta. Assim sendo, foi compreendida como Mutirão da implementação do Acordo de Paris, ou seja, um esforço extraordinário que reuniu todos os recursos disponíveis e a criatividade coletiva para conter o aquecimento global em índices inferiores a 1,5%.

A duas Conferências, coincidentemente, ocorreram em momentos complexos de retomada da democracia brasileira e em pleno entrelaço entre setores favoráveis e contrários à regulação ambiental. Ao longo desses 33 anos, a gradação democrática do Brasil variou, afetando positiva ou negativamente, as políticas ambientais e climáticas do país. No balanço dos cenários percorridos, observa-se que governos e sociedade civis brasileiros protagonizaram importantes conquistas na legislação, na criação de instituições, de políticas e mecanismos de gestão ambiental, tendo a Constituição de 1988 como marco de sustentação jurídica e política.

Os avanços internos sobre temáticas ambientais repercutiram os compromissos assumidos internacionalmente, reportados pela diplomacia ambiental brasileira em todas as tratativas internacionais ao longo das três décadas. Destaca-se, aqui, a persistência e a incidência da sociedade civil organizada, no Brasil e na maioria dos países-Partes, influenciando, pela implementação doméstica dos compromissos multilaterais. Além disso, pressionou governos, parlamentos e a própria ONU, visando avanços práticos para redução de emissões de Gases de Efeito Estufa (GEEs), o fim do desmatamento e a substituição da matriz energética baseada em combustíveis fósseis.

Sendo assim, a questão do clima ganhou substância, como componente das novas utopias das parcelas sensíveis da sociedade, bem como críticas, ampliando o escopo do cálculo econômico para os custos ambientais e para soluções de consumo com impacto tanto nos modos de vida quanto na concepção de progresso, na busca de romper ciclos lineares de uso dos recursos naturais, que impulsionaram a acumulação de riquezas a partir da Revolução Industrial, convertendo cadeias de produção e consumo circulares.

PALAVRAS-CHAVE

Sociedade civil;
COP30; justiça
climática;
governança
climática;
Amazônia.

PALABRAS CLAVE

Sociedad civil;
COP30; justicia
climática;
governanza
climática;
Amazonia.

KEYWORDS

Civil society;
COP30; climate
justice; climate
governance;
Amazon.

Recibido:
23/12/2025

Aceptado:
05/06/2026

Os temas ambientais, no caso brasileiro, tiveram nas Organizações Não Governamentais (NGOs) grande impulso de formulação e influência política para captar recursos e desenvolver métodos para a sociedade civil, na pauta ambiental, atreladas a NGOs estrangeiras, como: The Nature Conservance (TNC), Wild Wildlife (WWF) e Greenpeace. A desconcentração dos serviços públicos do Estado, fortalecida pelo neoliberalismo, impulsionou o Terceiro Setor como braços de implementação de políticas de Meio Ambiente, liderando agendas, orientando avanços nos marcos normativos, na validação da Ciência como orientadora das decisões e na interlocução nas negociações internacionais.

Assumindo funções de planejamento e execução direta de serviços, antes atribuídos unicamente ao Estado, as ONGs e outras modalidades de organização da sociedade civil se tornaram coadjuvantes de soluções que resultaram em medidas mais avançadas nos países e nos acordos internacionais (Pereira, L. C. 1998). São muitas as instâncias da ONU em que a sociedade civil tem representações ativas, como a Economic and Social Council (Ecosoc), International Labour Organization (ILO), ONU Mulher e outras modalidades e temas (United Nations, 2025, para. 4).

Nas instâncias multilaterais, temáticas relacionadas ao meio ambiente e clima, representantes da sociedade civil são cada vez mais ouvidos como observadores e como colaboradores na construção de soluções, em indicadores científicos e influenciadores das pactuações assinadas pelos países. A COP21, que resultou no Acordo de Paris, foi efetiva na determinação de metas e responsabilidades compartilhadas entre as partes, em documento assinado por 195 países: Contribuições Nacionalmente Determinadas-NCDs. A influência da sociedade civil, dez anos atrás, levou o Acordo de Paris a enfatizar fatores sociais, territoriais e políticos, reconhecendo

que a mudança climática é um problema de toda a humanidade e que, ao adotar medidas para fazer frente, as Partes deveriam respeitar, promover e ter em conta as respectivas obrigações relativas aos direitos humanos, ao direito à saúde, aos direitos dos povos indígenas, às comunidades locais, aos migrantes, aos meninos, às pessoas com deficiência e as pessoas em situação vulnerável e o direito ao desenvolvimento, assim como a igualdade de gênero, o empoderamento da mulher e a equidade intergeracional (Acordo de Paris, 2015).

O tema Justiça Climática foi reconhecido no Acordo de Paris, como uma abordagem estrutural para a conversão justa e inclusiva da força de trabalho na transição produtiva (industrial e agrícola) e energética. Assegurou, ainda, a segurança alimentar, a sensibilização e o acesso público à informação segura sobre os assuntos relacionados às mudanças climáticas e aos engajamentos políticos e tratativas institucionais para deter seus efeitos. Foi uma Agenda de adaptação e de mitigação com justiça social que, por meio de diálogo com representações da sociedade civil organizada, na condição de observação e organização de cúpulas paralelas, ecoou os anseios e as pautas das populações.

Dez anos depois, o que mudou foi a clareza sobre a urgência e sobre os custos da inação, com os efeitos das mudanças climáticas sendo sentidos já. O que permanece é a centralidade do Acordo de Paris como base da cooperação internacional frente à crise climática. Mais do que um acordo diplomático, ele segue como uma arquitetura viva que orienta políticas públicas, decisões de investimento e estratégias empresariais na transição para uma economia de baixo carbono, resiliente e inclusiva (CEBDS, 2025, para. 3).

Figuras públicas envolvidas, oficialmente, na mobilização da sociedade civil, nas COPs, foram potencializadas na versão brasileira de 2025. É o caso dos Enviados Especiais da Presidência da COP, instituídos em 2014, encarregados de mobilizações setoriais (mulheres, cidades, juventudes, regiões, etc.), em torno da Agenda de Ação e da Aceleração de Soluções, para levar o Acordo de Paris, fazendo pontes entre a Presidência da COP e seus segmentos de atuação. São sete Enviados(as) Especiais internacionais e 22 nacionais. Na COP30, entre os(as) Enviados Especiais, a primeira-dama do Brasil, Janja Lula da Silva, atuou na mobilização junto às mulheres.

Os Campeões Climáticos de Alto Nível (*Climate High-Level Champions*) são figuras públicas de influência internacional, instituídos na COP21, em Paris, para a interlocução com atores que não têm mandato de negociação, mas que exercem grande influência na implementação ou não das ações de financiamento, na liderança de inovações e nas interlocuções entre governos e segmentos financeiros e empresariais. Para a COP30, o Brasil teve, como Campeão de Alto Nível, Dan Ioshpe, empresário vinculado à Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) e a parlamentar do Azerbaijão, Nigar Arpadarai, reconhecida pelo trânsito nos meios esportivos e inovações empresariais.

Os Enviados especiais e os Campeões Climáticos de Alto Nível atuaram no esclarecimento das negociações oficiais sobre as ferramentas de mobilização social e, também, como porta-vozes de seus segmentos de influência, estabelecendo pontes com a Presidência da COP, mas, também, abrindo novas frentes de diálogo e sensibilização diante da emergência climática e dos mecanismos setoriais de engajamento e ação.

Afinal, a questão climática vai acontecer muito mais no ente subnacional do que no ente federal. Se a gente pega o exemplo do Rio Grande do Sul no ano passado, é na vida diária das pessoas, dos prefeitos, dos governadores, das comunidades locais, em que o problema está acontecendo primeiro (Schelp, 2025).

Tais mobilizadores da sociedade civil aproximam os negociadores dos segmentos sociais considerados chave na obtenção de resultados dos Acordos climáticos. As mobilizações do empresariado, da juventude, das mulheres, dos povos e das populações tradicionais, além dos sistemas federativos, das cúpulas das cidades, entre outros, uniram pautas, visibilizaram novos atores e acordaram cooperações novas.

Como agentes da mensagem de urgência de ações concretas para implementar medidas de redução de emissões, tais mobilizadores contribuíram com a Agenda de Ação da COP30 com a entrega de 117 Planos para Acelerar Soluções. As soluções entraram nas pautas de governos e sociedades como mecanismos mensuráveis de apropriação social e corporativa de práticas que promovem mudanças de comportamento e de danos ambientais em nível local e nacional.

A visibilidade dos Enviados Especiais e dos Campeões do Clima foi parte de uma mobilização protagonizada pelas organizações locais que fizeram da COP30, no Brasil, uma cúpula reconhecida como a COP da sociedade civil. Não poderia ser diferente, considerando que o Brasil conta com uma sociedade civil organizada expressiva e que a temática ambiental vem expandindo redes em setores antes mais refratários, como o empresariado. Entre os segmentos mais mobilizados, destacam-se os povos indígenas nacionais e de toda a América Latina, como a Flotilha Yaku Mama, que levou 70 lideranças, por 32 dias entre Coca (*Diário do Cone Sul*, 2025), no Equador e Belém.

Importante observar que, em dez anos, a população indígena brasileira dobrou, e muito se deve ao amparo constitucional que permitiu o direito ao autorreconhecimento e a proteção legal de seus territórios, embora os conflitos fundiários persistam e recrudesçam pelo inconformismo de setores que cobiçam os recursos monetizáveis da natureza desses territórios. Dos 851.196.500 hectares do território nacional, os povos indígenas possuem dominialidade reconhecida sobre 122.984.071 hectares (14,4%).

Dados do Censo Demográfico 2022 mostram a existência de 391 etnias, povos ou grupos indígenas no Brasil. Do total da população indígena em 2022 (1.694.836 pessoas), 74,51% declararam etnia, sendo as etnias mais populosas Tikúna (74.061), Kokama (64.327) e Makuxí (53.446). No Censo de 2010, havia um total de 896.917 indígenas e 305 diferentes etnias (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2025).

Observa-se que os povos, com maiores populações, são amazônicos, embora o maior número de etnias esteja localizado em São Paulo, pois 271 etnias, das 391 identificadas nacionalmente, as mais populosas estão situadas na Amazônia. São elas: Tikuna (74.061), Kokama (64.327) e Makuxí (53.446). Apesar do avanço no reconhecimento de direitos étnicos e territoriais, essas populações continuam entre as mais vulnerabilizadas do país.

A presença de famílias indígenas, na Zona Verde, que comercializou seus produtos, enquanto suas lideranças participavam de debates e negociações, fez da COP30 um grande encontro pluriétnico, de natureza multirrepresentativa e plurinacional que caracterizou as cúpulas climáticas. As representações oficiais tiveram a participação de 195 países, convivendo com as vozes dos povos locais que ecoaram por uma semana do lado de fora da zona restrita destinada aos negociadores.

Cerca de cinco mil indígenas participaram da programação, sendo 360 lideranças brasileiras e 500 lideranças estrangeiras com participação direta na Zona Azul. Essas lideranças estiveram em contato com as delegações oficiais. A organização do evento destinou uma escola, transformada em Aldeia, para abrigar 385 povos indígenas que se fizeram presentes nos debates.

A coordenação brasileira do governo manteve grupos cuja presença, nas negociações de alto nível e na gestão das crises que se manifestaram, denunciaram tanto a fragilidade de salvaguarda para a proteção de seus territórios, quanto a necessidade de cumprimento da Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho), assim como as ameaças socioambientais da infraestrutura de transporte e navegação no rio Tapajós, entre outros problemas locais que dessem visibilidade internacional.

Entre as incidências mais expressivas, da COP30, destaca-se a manifestação dos Munduruku, liderada por Alessandra Korap Munduruku, que, por poucas horas, paralisou a entrada na Zona Azul, reivindicando a revogação do Decreto 12.600/2025, a não concretização da Ferrogrão (ferrovia para transporte de grãos do Centro-Oeste aos portos do rio Tapajós) e a proteção de seus territórios contra a mineração.

A seguir, a íntegra da nota distribuída pelos manifestantes que resultou em um encontro da liderança da manifestação com o Presidente da COP, André Aranha Correa do Lago e com a CEO Ana Toni. As Ministras dos Povos Indígenas, Sônia Guajajara e do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva, assumiram as negociações em torno da pauta nacional específica dos Munduruku, sem que a agenda oficial fosse afetada.

Mais que uma situação nacional do Brasil, a manifestação expôs os conflitos reais de um território. A repercussão internacional imediata e a postura da Presidência da COP foram ao encontro dos manifestantes com a imagem icônica do Presidente Correa do Lago, segurando uma bebê Munduruku, simbolizando a necessidade dos países, que abrigam populações indígenas, protejam ecossistemas sensíveis, com firmeza e determinação para proteger povos e natureza. Para tanto, devem enfrentar as estruturas de extrativismo de recursos naturais que persistem e perturbam a concretização das regulações nacionais e, assim, o atingimento de metas globais.

Dentre todas as reivindicações das populações indígenas, uma das mais persistentes de suas e de Povos e Populações Tradicionais, foi a necessidade da participação dessas populações ao longo das Cúpulas do Clima, uma vez que habitam a Amazônia, para que pudesse haver uma trilha de negociações específica desses segmentos por vivenciarem sua realidade e não apenas uma caracterização homogeneizadora e genérica, como *populações locais*, vigente.

Nós teríamos muito mais a contribuir se mais pessoas indígenas estivessem compondo essas mesas, essas discussões. De fato, nós precisávamos que mais parentes estivessem aqui nesses espaços. E essas reivindicações são válidas, claro! Nós estamos reivindicando direito à terra, direito à vida e, como eu falei, anteriormente, nós que fazemos essa barreira de proteção, então nós queremos ser ouvidas de fato. Então, estar aqui hoje, representando aqueles que não tiveram a oportunidade de estar é reforçar ainda mais a nossa presença e responsabilidade” (Carvalho, 2025, para. 8).

Importante observar que os países do hemisfério Norte, também, possuem populações indígenas consideráveis, como o caso da Rússia, onde, segundo o representante da Câmara Cívica da Federação Russa, presente nos diálogos promovidos pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS), do Brasil, na COP30, possui 179 etnias indígenas no Ártico daquele país.

A Amazônia e a Sibéria pareiam em importância ambiental para o planeta pela relevância de suas populações que vivem e protegem esses biomas. Daí a importância das incidências da mobilização da Marcha Mundial do Clima, da manifestação por meio da Barqueata que reuniu centenas de barcos na Baía de Guajará e dos diálogos intitulados Círculos dos Povos, liderados pela Ministra indígena Sônia Guajajara.

As manifestações serviram para explicitar as pautas e contradições relacionadas aos processos de expulsão estrutural promovidas pela apropriação extensiva dos recursos econômicos e ambientais em virtude dos sistemas de privatização que crescem com a mercantilização da natureza. Bem ouvidas pelas cúpulas de negociações dos países, essas manifestações influenciaram agendas paralelas e complementares internas aos países e propostas, como o Mutirão de Implementação e os *Roadmaps*.

2. O mutirão pela implementação e a instabilidade da democracia

Para impulsionar os compromissos assumidos, pelos governos, a partir do protagonismo da sociedade civil, na COP30, metodologias capazes de produzir resultados para além das possibilidades de negociações entre os enviados diplomáticos foram utilizadas. Do termo “mutyrõ” do tupy-guarani, mutirão, em língua portuguesa, termo ancestral pelo qual povos sul-americanos designam seus planejamentos e ações coletivas e comunitárias (Carneiro, 1957), foi associado à urgência de unir forças para frear as mudanças climáticas. Na segunda carta da Presidência da COP30, foi explicitada a convocação ampla para o Mutirão Global, como *ponto de inflexão na luta contra a mudança do clima* (Presidência da COP30, 2025).

O mutirão é muito mais que um esforço conjunto ou uma força-tarefa. Essa forma de mobilização — de baixo para cima, sem hierarquia — surge, espontânea e organicamente, quando há uma necessidade urgente ainda não atendida. Espelhando as experiências da vida real — seja em comunidades indígenas, comunidades periféricas urbanas afrodescendentes ou em outras coletividades —, a moldura do Mutirão Global acolherá indivíduos e organizações para que apresentem “contribuições autodeterminadas”, usando sua experiência, tempo e/ou recursos para enfrentar de forma sustentável os desafios climáticos, por meio de intervenções e impactos positivos em todos os níveis — do local ao global. De forma análoga às “contribuições nacionalmente determinadas” (NDCs) do Acordo de Paris, as “contribuições autodeterminadas” funcionarão como ações de baixo para cima (Presidência da COP30, 2025).

Importante frisar que os avanços, nas pautas climáticas dos países, envolvem, para além da vontade política dos governos, resolver contradições econômicas e políticas internas e, em alguns casos, correlações de forças em instâncias legislativas que, por sua vez, expressam a vontade política das sociedades em determinadas conjunturas de cada país. Desta forma, clima e democracia são profunda e determinadamente interdependentes (Lacava, Barreto & Pires, 2024).

O caso do Brasil, pós-Acordo de Paris, é bem emblemático. Entre 2019 e 2022, em vez de avanços, houve retrocesso das políticas ambientais (Iadanza & Andrade, 2024) e territoriais (Marchini & Mello, 2024). A instabilidade democrática está intrincada no alinhamento de forças políticas refratárias à regulação ambiental com o movimento ultraconservador que assumiu feições radicalizadas, tendo como ápice de sua manifestação os acontecimentos culminados em 08 de janeiro. O 8 de janeiro, teve ampla participação de

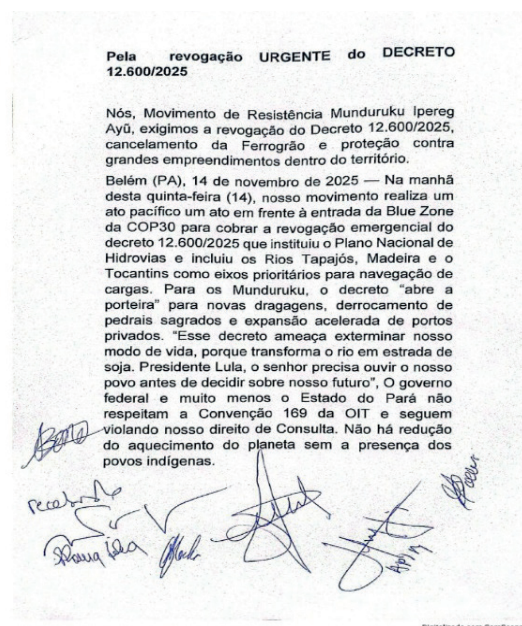


Imagem 1. Manifestação do Movimento Munduruku Ipereg Ayü II pela revogação do Decreto nº 12.600/2025. Fonte: Movimento Munduruku Ipereg Ayü II (2025). Disponível em: <https://movimentomundurukuiperegayuii.wordpress.com/2025/11/14/pela-revogacao-urgente-do-decreto-12-600-2025/>

segmentos do agronegócio de Sul a Norte do país, que elegeram cerca de 300 parlamentares, de 513, que compõem a Frente Parlamentar Agropecuária.

Avanços e retrocessos na agenda ambiental e climática estão sujeitos às correlações de forças concretas, cujos delineamentos, hoje, nem sempre são previsíveis numa racionalidade histórica. A conformação da arena política (Lowe, 1964), as disputas por recursos, que acontecem em torno de objetos muito concretos (apropriação indevida de bens comuns, burla de licenciamentos, regramentos legais que constroem interesses imediatistas) se manifestam do nível local até as decisões do Executivo, Legislativo e do Judiciário, assim como a crescente consciência coletiva (Fuks, 1988) se manifesta nos limites dos recursos e da necessidade de conter os danos ambientais e climáticos.

Um exemplo emblemático deste movimento de atores, numa arena dinâmica de interesses, se deu justamente nas semanas seguintes à COP30, após a diplomacia brasileira ter alcançado importantes adesões mandatárias e voluntárias. A ação retrativa da Câmara Federal votou pelo desmonte do sistema de licenciamento ambiental, concedendo a liberação de obras de infraestrutura de grande impacto ambiental.

Em seguida, o Senado derrubou o artigo 231 da Constituição de 1988 que reconhece direitos territoriais ancestrais aos indígenas. A matéria segue para o Congresso onde a maioria tende a confirmar a nova regra que reconhece direitos aos povos que estavam na terra até à promulgação da Constituição em 1988. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal (STF) formou maioria para não reconhecer a decisão do Legislativo.

A arena ambiental, no Brasil se constitui, portanto, em um debate extremamente dinâmico, com uma vantagem conjuntural sobre os setores que dificultam o Plano de Reconstrução Nacional, do atual governo brasileiro, e sobre todas as medidas que restringem a ação deletéria de setores refratários à regulação. Nesse cenário, a mobilização de atores no empresariado nacional e internacional, alinhados com o Mutirão Global do Clima, combinou a ação diplomática oficial com propostas que ampliam alianças estratégicas na sociedade civil, especialmente, com governos subnacionais, cadeias produtivas comprometidas com a descarbonização, comunidades e setores diversos da sociedade.

Nessa arena, pesa, e muito, a disputa de narrativas caracterizada como uma via de ação política, pelo negacionismo climático (Miguel, 2022). Como forma de combater o negacionismo, o Brasil lançou na COP30, a Iniciativa Global pela Integridade da Informação e Mudança do Clima (Brasil. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, 2025), instituindo o Comitê Gestor Brasileiro da Iniciativa Global para a Integridade da Informação sobre a Mudança do Clima. São vários *fronts* de combate e o das ideias não é menos importante que a alta diplomacia.

3. A Agenda de Ação como dever de casa

Como mecanismo de aceleração da implementação dos pactos vigentes, a Agenda de Ação da COP30 funcionou como um meio de aterrissagem da agenda climática dos países nas esferas transversais de governos e sociedade civil. Estruturada em seis eixos e trinta objetivos, a Agenda, lançada na Quarta Carta da Presidência da COP30, orientou governos e organizações sociais a listar suas colaborações para alcançar as Contribuições Nacionais Determinadas (NDCs). Os resultados do primeiro Balanço Global (GST-1) foram referenciais, mas as Agendas de Ação estimularam a mobilização da criatividade e do acionamento dos recursos locais, as capacidades e recursos possíveis de agenciamento próprio.

Presidência da COP30 está trabalhando para garantir que a Agenda de Ação, juntamente com todas as outras dimensões da COP30, contribua para colocar em prática o que pactuamos coletivamente até agora. Ao fortalecer o multilateralismo, conectar a UNFCCC à vida das pessoas e acelerar a implementação do Acordo de Paris, a Agenda de Ação da COP30 não medirá esforços para enfrentar três grandes desafios: (i) Alinhar a Agenda de Ação ao que já acordamos coletivamente sob sucessivas COPs da UNFCCC e o Acordo de Paris; (ii) Alavancar as iniciativas existentes para acelerar e ampliar

a implementação climática; e (iii) Dar impulso à transparência, ao monitoramento e ao cumprimento de compromissos e iniciativas, existentes e novos (Presidência da COP30, 2025).

Com seis eixos, estruturando trinta objetivos, a Agenda de Ação também, mobilizou ativadores na sociedade civil, que fizeram pontes institucionais e temáticas, aproximando as pautas de negociações das realidades locais e das demais políticas públicas. Com este instrumento, foi estabelecido um roteiro, um *dever de casa*, possível para todas as instituições, para os territórios, entes sociais e para as escalas de decisão. Desta forma, a COP30 conduziu as negociações, com um olho nos compromissos da década de 2025-2035 e, com o outro, no retrovisor, orientando e estimulando a participação social para acelerar a implementação de ações já acordadas.

Os Grupos de Ativação, com representações multilaterais, têm tarefas a realizar, tais como: a missão de identificar e coordenar os *Objetivos-Chave* em cada eixo, mensurar o impacto de tudo o que está sendo implementado para alcançar esses objetivos, evidenciar caminhos, tecnologias e soluções já implantadas por empresas, organizações sociais e governos e propor planos para escalar essas soluções até 2028.

O alcance da Agenda de Ação, como instrumento de mobilização e direcionamento para a implementação de soluções de mitigação e de adaptação das mudanças climáticas tem muita pertinência, também, pela sua natureza pedagógica. Entre seus principais atributos destaca-se pelo fato de oferecer uma matriz de ação comum a governos, agentes privados e coletivos com base em abordagens afirmativas, tais como: O que estamos fazendo? Onde? O que pode ganhar escala numa perspectiva de cooperação regional, setorial, subnacional, nacional e internacional?

Além de realizar sobre tais questionamentos, cabe, ainda, para implementar as ações da agenda, identificar os limites tecnológicos, financeiros e ambientais das iniciativas adotadas e agir sobre as dificuldades detectadas, bem como apontar caminhos possíveis para as soluções locais, promover a capacitação e a formação educacional e, ainda, verificar as necessidades de inovações em cima de problemas concretos.

Com este escopo, as Agendas de Ação deixam de ser componentes de Acordos firmados por entes distantes e passam a compor as estratégias de sobrevivência das pessoas em seus bairros, comunidades, cidades, segmentos produtivos, lugares de vida e de reprodução econômica e social. A implementação continuada, incrementando soluções que impactam na regeneração de ecossistemas, na durabilidade dos recursos disponíveis e na qualidade do emprego/renda e na vida das pessoas, pode ser internalizado como culturas de produção, de consumo e de estratégias de desenvolvimento dos países, quiçá, Continentes, Biomas, sistemas produtivos. No Relatório oficial da COP30,

A adaptação e resiliência foram pilares centrais e transversais da COP 30 GCAA, moldando a forma como as transições de sistemas são concebidas, financiadas e implementadas. A GCAA incorporou estruturas métricas e soluções da campanha Race to Resilience e indicadores-chave de desempenho (KPIs) da Agenda de Adaptação de Sharm el-Sheikh. Grupos de ativação aceleraram a adaptação liderada localmente (por exemplo, restauração de manguezais e agricultura resiliente) expandindo o financiamento, ampliando soluções baseadas na natureza e tecnológicas, fortalecendo a capacidade comunitária e institucional para gerenciar os riscos climáticos. A integração do risco climático, a melhoria da dinâmica de mercado, parcerias sólidas, métricas e taxonomias aprimoradas, governança e capacitação são fundamentais para muitos dos PAS (United Nations Framework Convention on Climate Change [UNFCCC], 2025b, p. 4).

Considerando a implementação das Agendas de Ação, em cenários democráticos, de reconhecimento da Ciência, de respeito e empenho pelos acordos multilaterais, esse instrumento de comprometimento e apropriação social é potencialmente eficaz para a implementação de soluções, tais como recuperação de áreas (terras e águas) degradadas, implementação de políticas de gestão de resíduos sólidos, realização de Planos Diretores, com foco em mudanças climáticas, planos de reestruturação de cadeias produtivas, processos de conversão de economias lineares para circularidade como estratégias de adaptação.

Para a efetivação de ações com vistas à mitigação e à adaptação, as Agendas de Ação podem ser muito eficazes nos planos locais, que podem visar não apenas a segurança alimentar, mas, também, em ações que venham substituíam determinadas atividades de empregos por ocupações consideradas verdes, assim como a possível adoção de fontes renováveis de energia com recursos locais, entre outros.

4. O mapa é o caminho

Os *roadmaps* (mapas do caminho), para a substituir combustíveis fósseis por energias limpas e zerar o desmatamento, proposta liderada pela presidência brasileira da COP, foi uma ação não mandatária da pauta da UNFCC. Para além de avançar nas declarações de cumprimento de Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs), para atender o Acordo de Paris e estabelecer os Planos de Aceleração de Soluções, é um caminho com etapas claras, tempo determinado e lugar de chegada, orientando governos e sociedade na transição energética mais rápida e com controle social. Cerca de 80 países firmaram essa intenção, para a construção de um esperado consenso durante o ano de 2026.

A aparente ousadia dessa proposta reorganiza a elaboração dos problemas econômicos, ecológicos e tecnológicos a serem enfrentados ao longo do século. Considerando os diferentes estágios de desenvolvimento industrial, escalas de produção e consumo de carvão, petróleo e gás, trajetórias tecnológicas, com diferenças abissais entre os países, e as formas como as sociedades influenciam ou não nas escolhas de seus países, atingir consensos sobre *roadmaps* parece utópico. Como pode ter parecido ousado e utópico, quando o Clube de Roma declarou, em 1970, que o desenvolvimento não deveria sacrificar o bem-estar das gerações futuras.

O uso de biocombustíveis e energias renováveis (hidroeletricidade) estão longe de serem imunes aos danos no meio ambiente. Hidrelétricas afetam ecossistemas, desterritorializam povos e transmutam ecossistemas. Os biocombustíveis incentivam monocultivos de cana, milho e outras, em larga escala, quebrando cadeias inteiras de biodiversidade animal e vegetal. Essas tecnologias são mais acessíveis para os países mais pobres.

O Hidrogênio Verde, produzido pelo eletrólise, tecnologia que separa o hidrogênio do oxigênio da água, produz energia sem emissões de Gases de Efeito Estufa, e não se apresenta, ainda, como alternativa viável em grande escala. A energia solar, mais acessível em termos de preços, ainda depende de recursos minerais e seus resíduos não estão inseridos em cadeias circulares de reaproveitamento (CEPAL, 2021).

A consensualização de métricas, considerando a diversidade de estratégias nacionais, as determinações de projetos de país de longo prazo e a capacidade de sustentação política de escolhas por rotas de descarbonização por Estados e sociedades, é um esforço gigantesco, mas aponta um caminho inevitável, mesmo para os países cujas economias dependem da exportação de combustíveis fósseis.

O caminho da governança climática se fortalece quanto mais evidentes se tornam os sinais de desequilíbrios que afetam as economias e a sobrevivência humana e se comprovam as previsões da Ciência. A finitude de recursos não renováveis, embora ainda com estoques disponíveis, impõe providências de maior eficiência energética, mirando mudanças radicais nos sistemas de consumo, mas, também, de oferta.

A Colômbia e a Holanda acompanham o Brasil no propósito de avançar na construção de seus *roadmaps*. No Brasil, o Presidente Lula determinou, por decreto, ainda em dezembro de 2025, sessenta dias para que os Ministérios das Minas e Energia (MME), do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e a Casa Civil da Presidência apresentem diretrizes para a elaboração do mapa do caminho para uma transição justa e planejada com vistas à redução gradativa da dependência de combustíveis fósseis no País, e de propor mecanismos de financiamento adequados à implementação da política de transição energética (Brasil. Presidência da República, 2025).

Por esta via, o mapa do caminho, proposto pela Presidência brasileira da COP30, é um farol, que lança luzes no horizonte para as mudanças da economia, e modos de via, altamente dependentes de emissões de GEEs, herdadas da revolução industrial na transição para um mundo (ainda utópico, no sentido lato) de economias descarbonizadas. Lippolis (2025), considera que “o Mapa do Caminho (...) cartografado à margem da COP, ele é ferramenta indispensável rumo ao fim da era fóssil” (Lippolis, 2025, para. 11).

Com a adesão de 80 países, em Belém, o *Roadmap*, para a descarbonização, se configura, então, como o próprio caminho a ser trilhado durante as próximas décadas, cuja função é orientar grandes investimentos em tecnologias de elevada eficiência para a transição energética, assim como deve conduzir a reorientação de sistemas produtivos de fontes emissoras de GEE e de cooperação e comércio internacional.

A sociedade civil, por sua vez, também tem, no *Roadmap da Descarbonização*, um instrumento de elevado valor de pressão, junto a seus governos, e o roteiro pedagógico de organização e indução de políticas públicas, que induzam cadeias produtivas circulares (Souza; Dantas; Campos, 2022). Além disso, influenciam, mais profundamente, nos marcos normativos e no controle de uso de seus recursos fósseis e com as alternativas de fontes *pós-fósseis soberanas* disponíveis. Outro objetivo de um *Roadmap de Belém*, desmatamento zero, alguns instrumentos foram pactuados internacionalmente: instituições, políticas, programas nacionais e mecanismos de implementação.

No Brasil, acredita-se em dois fatores essenciais para alcançar essa meta até 2030: i) uma estratégia nacional, articulada e continuada de recuperação e eficiência de uso de áreas alteradas e degradadas, com planos multisetoriais, recursos, ampla disponibilidade de tecnologias e governança transparente¹; ii) efetivação ininterrupta do Planaveg – Plano Nacional de Vegetação Nativa, com envolvimento direto e estimulado por setores da economia rural, com incentivos e monitoramento públicos; iii) aplicação rigorosa da legislação ambiental com penalização de desmatadores, acompanhadas de mecanismos de indução de práticas sustentáveis.

5. A iniciativa brasileira com o TFFF

O financiamento para adaptação e mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, pauta principal da COP29 (Baku), estendida para a COP30, tem, atualmente, uma demanda estimada de US\$1,3 bilhões. As reticências e impedimentos ao aporte de recursos pelos países ricos do sistema ONU tem variadas causas, entre as quais se destacam: as causas políticas e geopolíticas que moldam decisões em que o clima é secundarizado diante de ameaças de conflitos armados.

Em 2025, as causas geopolíticas foram as mais significativas, especialmente, pela entrada no jogo do Governo Trump e as guerras que escolheu travar, dentre as quais: a reafirmação do negacionismo climático e a imposição, para o bloco da OTAN, de investir 4% do PIB. Os países da União Europeia chegaram à COP30 com limitações políticas e financeiras para a cooperação climática internacional, diante de seus dilemas internos de resolução do conflito Ucrânia-Rússia, do enfrentamento da imigração e sobre as pressões internas de setor agropecuário por protecionismo econômico.

Num cenário de política externa menos favorável, o Brasil propôs um mecanismo voluntário, paralelo às negociações mandatárias da ONU: o Fundo Florestas Tropicais para Sempre (Tropical Forests Forever Facilities-TFFF). O TFFF vem sendo estruturado desde a COP28, em Dubai, com diálogo e suporte de vários países, como a Alemanha e a Noruega, parceiros do principal mecanismo multilateral de apoio à proteção do bioma Amazônia ao longo das últimas décadas.

A engenharia financeira do TFFF, voltada para a captação de US\$125 bilhões, tem, como ponto de partida, o aporte de US\$1 bilhão do Brasil e assume compromissos de arrecadar US\$5,5 bi com o lançamento, em Belém. O ineditismo do TFFF começa com a iniciativa de um país membro do BRICS, do bloco do Sul Global, rompendo com a matriz histórica de cooperação de iniciativas dos países desenvolvidos.

Ou seja, em termos de políticas climáticas, os países do Sul Global podem liderar ações concretas para solucionar problemas criados pelos sistemas econômicos que abriram crateras profundas e entropizaram seus ecossistemas.

Como no Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais (PPG7), o mecanismo de financiamento multilateral dos países do G7, na Rio92 (Brasil, 2006), o Banco Mundial será o gestor dos recursos, tendo o Tropical Forest Investment Fund (TFIF), a ser criado, como um novo instrumento das operações. O TFFF é um fundo rentável para os investidores públicos e privados. Os rendimentos auferidos serão disponibilizados aos países, que preservarem suas florestas tropicais, de acordo com os hectares de floresta nativa mantidos em pé.

Ficaram estabelecidos alguns critérios para a valoração dos hectares de florestas preservados, atrelados aos objetivos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a temática de Mudança do Clima (UNFCCC) e da Convenção sobre Diversidade Biológica. Assim sendo, Povos Indígenas e populações tradicionais terão direito a 20% dos fundos não retornáveis a serem aplicados com os rendimentos do TFFF (Tropical Forests Forever Facility [TFFF], 2025).

6. Desafios de implementação e resultados para além da COP

O pacote de medidas com 28 documentos aprovados pelos 195 países-membros, presentes na COP30, reafirmou o compromisso em aterrissar o Acordo de Paris e endossou, formalmente, uma transição de mais de três décadas, desde 1992, centradas em negociações complexas para conter as mudanças climáticas que se agravam em todo o planeta. De forma dialética, a natureza dos sistemas econômicos, políticos e culturais avançam e retrocedem em consensos, assim como a dialética de funcionamento da natureza, expressando situações de estresse que a Ciência associa às ações antrópicas.

A influência humana, nas mudanças climáticas, suscita vieses teóricos que designam a era atual como o Antropoceno (Silva & Arbilla, 2018). Sem entrar no mérito do debate teórico, nota-se que a responsabilização ampla das sociedades e de seus modelos, no uso dos recursos naturais, de produção de energia e de bens de consumo, transporte e modos de vida de uma forma mais abrangente, coloca a humanidade como inteligência capaz de piorar ou de reverter os efeitos deletérios de danos contra a natureza.

A Presidência brasileira da COP30 agiu de forma deliberada, acionando a sociedade civil, por meio de 11 cartas conceituais e convocatórias que delimitaram temas, ações e focos emergenciais de resultados esperados. O Mutirão Global, contra o Calor Extremo, expressa a urgência de medidas práticas em que Governos e sociedade civil unam forças em cima de problemas concretos do presente (Presidência da COP30, 2025b).

Estamos aqui no Brasil para cocriar juntos por meio do mutirão, um saber tradicional herdado da sociedade brasileira e nascido da cooperação, não da competição. Que cada delegação pergunte não apenas o que pode levar de Belém, mas, também, o que pode contribuir para fortalecer o multilateralismo, conectar o regime climático ao cotidiano das pessoas e acelerar a implementação do Acordo de Paris (Presidência da COP30, 2025c).

Dos 198 países signatários do Acordo de Paris, 113 apresentaram a atualização de suas metas de NDCs. O aprofundamento das causas e condições, que justificam esse índice de engajamento, remete a um exame mais detalhado das condições políticas, econômicas, sociais, geopolíticas e ambientais dos países que avançam e dos que ficam para trás. As questões de gênero, afrodescendentes e o trabalho justo ficaram evidenciadas nos documentos oficiais (Presidência da COP30, 2025d).

No centro da questão Ambiental, no Brasil, os avanços e retrocessos têm sido, historicamente, moldados pelo gradiente da democracia. O controle do desmatamento, as restrições de apropriação ilegal de terras

públicas, recursos minerais e de florestas públicas, assim como o maior ou menor rigor nos licenciamentos ambientais, têm sido destacados na pauta de interesses políticos, mobilizando atores e setores pela ruptura democrática. Entre os anos 2016-2019 e 2022, a maioria congressista e o próprio Executivo se uniram pelo desmonte do sistema infraconstitucional de regulação e gestão ambiental do país, restando ao Judiciário uma barricada em defesa da Constituição.

Esses aspectos respondem, em grande medida, pelos avanços e retrocessos do comprometimento das posições do Brasil nos acordos internacionais de clima. A modulação da democracia está no centro dos desafios para a continuidade e concretização nacional dos acordos firmados, em Belém, bem como, das iniciativas voluntárias que envolvem a ação direta e a influência política da sociedade civil sobre os governos.

O redesenho do Desenvolvimento pelo marco conceitual do Plano de Transformação Ecológica e da Nova Indústria Brasil (NIB) envida décadas de implementação contínua, promovendo novos aprendizados industriais, formação das novas gerações para operar as economias descarbonizadas e a conformação de novas culturas de consumo. A Estratégia Brasil 2050, do Ministério do Planejamento, lançada em 2025, projeta este novo país de forma intersetorial. Porém, chegar a 2050 por meio dessa estratégia, requer um engajamento amplo, crítico e regionalizado da sociedade civil.

A participação social no planejamento e na reconstrução conceitual do desenvolvimento brasileiro foi retomada a partir de 2023, com ampla mobilização social. O Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável da Presidência da República (CDESS, n.d.) tem contribuído como instância de consulta para o aperfeiçoamento e efetividade das políticas públicas abrigadas no guarda-chuva de uma reindustrialização descarbonizada e com justiça social. Contudo, ao lado de avanços na implementação de políticas de fronteira, a manutenção e efetividade da regulação é necessária.

7. Conclusões

Embora a COP30, na Amazônia, tenha seguido a tendência dos últimos anos com reduzido comprometimento dos países industrializados para metas mais ousadas de redução do uso de combustíveis fósseis e com o financiamento para a transição energética nos países mais pobres, foi, ainda assim, um marco de avanço nas negociações climáticas globais, traduzidas em medidas de inclusão e envolvimento das capacidades da sociedade civil em suas múltiplas e diversas representações.

Iniciativas nacionais, traduzidas na atualização das metas das NDCs, mantêm o Acordo de Paris como um mecanismo multilateral em torno do qual iniciativas voluntárias, como o aprofundamento prático das Agendas de Ação, o Mutirão Global contra o Calor Extremo, a Plataforma de Aceleração de Soluções e os *Roadmaps* para o fim dos combustíveis fósseis e do desmatamento, são consideradas como instrumentos de mobilização da sociedade civil e dos governos pelas próximas décadas.

Para além dos 28 documentos firmados como consenso, as iniciativas, que envolveram blocos de países e coalisões internas entre entes subnacionais, setores empresariais e movimentos de representação de segmentos econômicos, étnicos e de gênero, se destacaram como os principais sustentáculos das políticas ambientais. Também se reforça que questões relacionadas ao clima estão intimamente sujeitas à modulação democrática em níveis nacionais e internacional.

NOTAS

¹ O Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS/SRI), formado por representantes da sociedade civil brasileira, apresentou ao Governo Federal uma proposta de aceleração e amplificação do impacto do reflorestamento para a recuperação produtiva e ecológica dos estimados 100 milhões de hectares de áreas degradadas do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arnaud, E. (1989). Os índios Munduruku e o Serviço de Proteção aos Índios. In E. Arnaud, O índio e a expansão nacional (pp. 203–262). Cejup. (Trabalho originalmente publicado em 1974 no *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi, Antropologia*, n.s., 54)
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. (2006). *Relatório consolidado de avaliação*. <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/m3d00148.pdf>
- Brasil. Presidência da República. (2025, 11 de novembro). *Despacho do Presidente da República. Diário Oficial da União*, Edição 216, Seção 1. <https://www.in.gov.br/web/dou/-/despacho-do-presidente-da-republica-673667496>
- Brasil. Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. (2025, Julho). *Iniciativa Global para Integridade da Informação sobre Mudança do Clima lança chamado à ação com apoio da Presidência da COP30*. <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2025/07/iniciativa-global-para-integridade-da-informacao-sobre-mudanca-do-clima-lanca-chamado-a-acao-com-apoio-da-presidencia-da-cop>
- Carneiro, E. (1957). *A sabedoria popular*. Instituto Nacional do Livro.
- Carvalho, F. de. (2025, Novembro 14). Indígenas protestam na COP30 e presidência do evento diz que atos são legítimos. *ONU News*. <https://news.un.org/pt/story/2025/11/1851535>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Economía circular en América Latina y el Caribe: Oportunidad para una recuperación transformadora*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/47309>
- Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. (2020). *Economia circular na América Latina e no Caribe: Uma visão geral, avanços e oportunidades*. CEPAL.
- Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável. (n.d.). *Conselho de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável (CDESS)*. <https://www.gov.br/sri/pt-br/cdess>
- Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável. (2025). *Dez anos do Acordo de Paris*. <https://cebds.org/noticia/dez-anos-do-acordo-de-paris/>
- Cordeiro, M. S. S., Novaes, R. B., & Barcellos, S. B. (2022). A questão ambiental e o governo Bolsonaro: Entre conflitos ambientais e ideias conspiratórias. *Raízes*, 42(2).
- Diário do Cone Sul. (2025). *Indígenas da América Latina chegam a Belém para a COP30 e reforçam pressão por justiça climática*. <https://diariodoconesul.com.br/indigenas-america-latina-belem-cop30>
- Ferraz, I., et al. (2023). *A desconstrução organizada da política florestal no Brasil: Estratégias de desmantelamento e de resistência*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. <https://doi.org/10.38116/978-65-5635-049-3>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2025). *Censo Demográfico 2022: Etnias indígenas e línguas indígenas: Principais características sociodemográficas dos indígenas residentes no Brasil*. IBGE.
- Lacava, L. V., Barreto, M. S. F., & Pires, M. S. (2024). Crise climática e crise da democracia? Um mapeamento dos desafios para as democracias em um mundo que aquece. *Journal of Democracy em Português*, 13(1).
- Lippolis, N. (2025, 10 de dezembro). *Diminuir oferta de petróleo é fundamental em mapa do caminho*. *Folha de S. Paulo* (Ilustríssima). <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2025/12/diminuir-oferta-de-petroleo-e-fundamental-em-mapa-do-caminho.shtml>
- Lowi, T. J. (1964). American business, public policy, case studies, and political theory. *World Politics*, 16(4), 677–715.
- Marchioni, A., & Melo, M. B. de. (2024). O “vale-tudo” contra os povos indígenas no Brasil: Da suspensão das demarcações à grilagem em terras indígenas. In R. N. Monteiro, E. do E. S. Iadanza, & H. M. M. Lastres (Coords.), *Tensões e vivências afirmativas na Amazônia*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Miguel, J. C. H. (2022). Impedimento da governamentalização ambiental no Brasil. *Sociedade e Estado*, 37(1).
- Movimento Munduruku Ipereg Ayū Il. (2025, Novembro 14). *Pela revogação urgente do Decreto 12.600/2025* [Fotografia]. <https://movimentomundurukuipegayuii.wordpress.com/2025/11/14/pela-revogacao-urgente-do-decreto-12-600-2025/>
- Pereira, L. C. B. (1998). Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. *Revista do Serviço Público*. Escola Nacional de Administração Pública. <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1462>
- Presidência da COP30. (2025, Maio 8). *Segunda carta da Presidência brasileira da COP30*. <https://cop30.br/pt-br/presidencia-da-cop30/cartas-da-presidencia/segunda-carta-da-presidencia-brasileira>
- Presidência da COP30. (2025b, Julho). *Presidência da COP30 e Pnuma enviam carta a todos os países do mundo convidando para mutirão global contra o calor extremo*. <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/presidencia-da-cop30-e-pnuma-enviam-carta-a-todos-os-paises-do-mundo-convidando-para-mutirao-global-contra-o-calor-extremo>

Presidência da COP30. (2025c, Novembro 17). *Décima primeira carta da Presidência brasileira da COP30*. <https://cop30.br/pt-br/presidencia-da-cop30/cartas-da-presidencia/decima-primeira-carta-da-presidencia-brasileira>

Presidência da COP30. (2025d, Novembro 22). *COP30: Negociações apresentam resultados emblemáticos em meio a tensões geopolíticas sem precedentes*. <https://cop30.br/pt-br/noticias-da-cop30/cop30-negociacoes-apresentam-resultados-emblematicos-em-meio-a-tensoes-geopoliticas-sem-precedentes>

Santaella, L. (2025). Antropoceno: Terra incógnita. *Revista Digital de Tecnologias Cognitivas*, 31.

Schelp, D. (2025, Junho 21). “O foco da COP30 deve ser implantar os compromissos atuais”, diz Campeão do Clima. *Veja*. <https://veja.abril.com.br/economia/o-foco-da-cop30-deve-ser-implantar-os-compromissos-atuais-diz-campeao-do-clima/>

Silva, C. M., & Arbilla, G. (2018). Antropoceno: Os desafios de um novo mundo. *Revista Virtual de Química*, 10(6), 1619–1647. <http://rvq.sbq.org.br>

Souza, L. G., Dantas, G., & Campos, A. (2022). Economia circular e os desafios para sua implementação nas empresas brasileiras. *Revista de Administração e Inovação*, 19(2), 215–233.

Tropical Forests Forever Facility. (2025). *Feedback*. <https://tfff.earth/feedback/>

United Nations. (2025). *A ONU e a sociedade civil*. <https://www.un.org/pt/carreiras/voluntariado/A%20ONU%20e%20a%20sociedade%20civil>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2025). *About COP30*. <https://unfccc.int/cop30/about-cop30>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2025b). *COP30 Action Agenda: Final report*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/COP30%20Action%20Agenda_Final%20Report.docx.pdf

A COP30 e as mobilizações sociais

La COP30 y las movilizaciones sociales

COP30 and Social Mobilizations

AUTORES

**Enaile do Espírito
Santo Iadanza***

enaile@unb.br

**Manoel Pereira de
Andrade****

manoelpandrade@unb.br

* Professora do Núcleo de Estudos Amazônicos (NEAZ) do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília (UnB, Brasil).

** Professor associado da Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária da Universidade de Brasília (UnB, Brasil).

RESUMO:

Este artigo analisa a importância da Cúpula dos Povos no processo de construção e realização da 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP30), realizada em Belém, no estado do Pará (Brasil), entre 10 e 21 de novembro de 2025. O estudo centra-se na participação das organizações representativas dos povos indígenas e dos movimentos camponeses nacionais e internacionais no enfrentamento da crise climática. Metodologicamente, realizou-se revisão bibliográfica e documental sobre as Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e as Conferências das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, contextualizando a participação social nesses processos. Também foi analisada a trajetória da Cúpula dos Povos, bem como os documentos apresentados pelas organizações indígenas e camponesas durante a COP30. A pesquisa foi complementada por observação direta em eventos temáticos e ações públicas realizados no âmbito da Cúpula dos Povos. Os resultados evidenciam a relevância histórica das conferências internacionais para a consolidação do debate sobre as mudanças climáticas e para o fortalecimento da atuação de povos indígenas, comunidades tradicionais e movimentos sociais. Enquanto a agenda oficial da COP30 privilegiou negociações entre Estados e mecanismos de mercado voltados à governança climática, a Cúpula dos Povos enfatizou a defesa dos direitos humanos e da natureza, da justiça climática, dos direitos territoriais, de condições dignas de trabalho e de vida e do enfrentamento das desigualdades socioambientais. Conclui-se que as respostas à crise climática não podem restringir-se a soluções técnicas ou de mercado, exigindo transformações políticas e sociais que reconheçam o protagonismo dos povos e das populações diretamente afetadas.

RESUMEN:

Este artículo analiza la importancia de la Cumbre de los Pueblos en el proceso de construcción y realización de la 30.ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP30), celebrada en Belém, estado de Pará (Brasil), entre el 10 y el 21 de noviembre de 2025. El estudio se centra en la participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas y de los movimientos campesinos nacionales e internacionales en el enfrentamiento de la crisis climática. Metodológicamente, se llevó a cabo una revisión bibliográfica y documental sobre las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, contextualizando la participación social en estos procesos. Asimismo, se analizó la trayectoria de la Cumbre de los Pueblos y los documentos presentados por las organizaciones indígenas y campesinas durante la COP30. La investigación se complementó con observación directa de eventos temáticos y acciones públicas desarrollados en el marco de la Cumbre de los Pueblos. Los resultados ponen de manifiesto la relevancia histórica de las conferencias internacionales para la consolidación del debate sobre el cambio climático y para el fortalecimiento de la actuación de los pueblos indígenas, las comunidades tradicionales y los movimientos sociales. Mientras que la agenda oficial de la COP30 priorizó las negociaciones entre Estados y los mecanismos de mercado orientados a la gobernanza climática, la Cumbre de los Pueblos enfatizó la defensa de los derechos humanos y de la naturaleza, la justicia climática,

los derechos territoriales, las condiciones dignas de trabajo y de vida y la lucha contra las desigualdades socioambientales. Se concluye que las respuestas a la crisis climática no pueden limitarse a soluciones técnicas o de mercado, sino que requieren transformaciones políticas y sociales que reconozcan el protagonismo de los pueblos y de las poblaciones directamente afectadas.

ABSTRACT:

This article examines the importance of the People's Summit in the process leading to and during the 30th United Nations Climate Change Conference (COP30), held in Belém, Pará State (Brazil), from 10 to 21 November 2025. The study focuses on the participation of organizations representing Indigenous peoples and national and international peasant movements in addressing the climate crisis. Methodologically, the research is based on a bibliographic and documentary review of the United Nations Conferences on Environment and Development and the Conferences of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change, contextualizing social participation in these processes. The study also examines the trajectory of the People's Summit and the documents presented by Indigenous and peasant organizations during COP30. The analysis is complemented by direct observation of thematic events and public activities held within the framework of the People's Summit. The findings highlight the historical importance of international conferences in consolidating the debate on climate change and strengthening the role of Indigenous peoples, traditional communities, and social movements. While the official COP30 agenda prioritized negotiations among States and market-based mechanisms aimed at climate governance, the People's Summit emphasized the defense of human rights and the rights of nature, climate justice, territorial rights, decent working and living conditions, and the fight against socio-environmental inequalities. The article concludes that responses to the climate crisis cannot be limited to technical or market-based solutions but require political and social transformations that recognize the leading role of Indigenous peoples and other populations directly affected.

1. Introdução

A crise ecológica atual é composta pelas dimensões política, social, econômica, cultural e ambiental. O agravamento da crise ecológica e climática está fortemente implicado às relações de produção, fundadas na propriedade privada dos meios de produção, no “cercamento”¹ das terras do povo, na espoliação da natureza, na exploração da força de trabalho, na acumulação de capital, na divisão social do trabalho, no crescimento econômico, no aumento do consumo e no lucro. A crise ecológica e climática se manifesta na dilapidação das florestas, de outras espécies vegetais, animais e nos microrganismos; na destruição e contaminação dos solos e subsolos; na poluição do ar; na degradação da qualidade das águas superficiais e subterrâneas e dos oceanos.

Esta crise ganhou força no bojo das transformações que vinham ocorrendo nas relações de trabalho, durante os séculos XVII e XVIII, e que culminou com a Revolução Industrial. Ela impulsionou o crescimento da burguesia e a busca desenfreada pelo crescimento econômico, consequentemente também do lucro e da exploração dos trabalhadores, sustentáculos do capitalismo.

A classe média inglesa, em particular a classe industrial que se enriquece diretamente com a miséria dos operários, nada quer saber dessa miséria. Ela, que se sente forte, representante da nação, envergonha-se de revelar aos olhos do mundo a chaga da Inglaterra; não quer confessar que se os operários são miseráveis, cabe a ela, classe proprietária, classe industrial, a responsabilidade moral por essa miséria (Engels, 2010, p. 61).

É notória a importância da Revolução Industrial, que teve início na Inglaterra no último quarto do século XVIII. Ela trouxe transformações no sistema econômico, na base técnica e nas relações sociais de produção, estabelecendo processos de industrialização baseados, principalmente, no uso intensivo de combustíveis fósseis e máquinas para a indústria, transporte marítimo e ferroviário. Seus efeitos nocivos ao meio ambiente são inegáveis e se estenderam por décadas causando a principal preocupação planetária atualmente que é o aquecimento global.

A Revolução Industrial, a partir do século XIX, reconfigurou a relação dos humanos com a natureza, com o surgimento de tecnologias que multiplicaram a potência do trabalho tanto na agricultura quanto na indústria, alteraram ou destruíram ecossistemas naturais, desencadeando uma nova onda de extinção das espécies; e promoveram mudanças climáticas no planeta, com impactos negativos de longo prazo, para toda a comunidade de vida (Viana, 2025).

As dinâmicas estabelecidas pela industrialização crescente, através das relações de produção historicamente determinadas, capazes de definir como se produz e com quais meios de trabalho se produz, tornou o modo de produção capitalista dominante. Este modo separou o capital do trabalho e provocou uma cisão entre a sociedade e a natureza, rompendo o equilíbrio fundamental para que a vida humana se perpetuasse (Foster, 2005; Burkett, 2014).

Nos últimos três séculos a crise climática tem se agravado, principalmente a partir da Segunda Guerra Mundial, com a destruição dos bens da natureza e com a crescente emissão de gases de efeito estufa provocando danos na camada de ozônio, e fazendo com que aumentassem as preocupações globais com as mudanças climáticas. Eventos extremos foram se tornando frequentes em diferentes partes do planeta. Os Estados nacionais e a sociedade como um todo, começaram a ser desafiados a buscar soluções para a crise climática. As Conferências

PALAVRAS-CHAVE

COP30; Cúpula dos Povos; Justiça climática; Povos indígenas; movimentos sociais.

PALABRAS CLAVE

COP30; Cumbre de los Pueblos; justicia climática; pueblos indígenas; movimientos sociales.

KEYWORDS

COP30; People's Summit; climate justice; Indigenous peoples; social movements.

Recibido:
14/12/2025

Aceptado:
05/06/2026

realizadas pelas Nações Unidas e os Fóruns organizados por inúmeros grupos sociais têm se constituído em espaços necessários para o debate e a busca de soluções para a crise crescente.

2. As nações unidas e o meio ambiente

As Nações Unidas realizaram três Conferências Mundiais sobre o meio ambiente. A primeira foi ocorreu em Estocolmo, Suíça, em 1972 e as outras duas Conferências foram realizadas na cidade do Rio de Janeiro, Brasil, em 1992 e 2012. Nesses trinta anos aconteceram, em todo o mundo, debates sobre a questão ambiental e crise ecológica, especialmente sobre as mudanças climáticas, isto devido aos intensos efeitos destas transformações tem provocado na sociedade e na natureza.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, organizada pelas Nações Unidas, foi um marco nos debates sobre o meio ambiente. Ela ocorreu de 5 a 16 de junho de 1972, em Estocolmo, na Suécia, e envolveu 113 chefes de estado. Esta Conferência procurou refletir a preocupação global dos países com a degradação do meio ambiente, enfatizando a poluição atmosférica, dos cursos d'água, dos mares, e dos solos urbanos e rurais; o desmatamento dos diversos biomas do planeta, entre outras formas, e a necessidade de ações para frear esta degradação através do diálogo e da cooperação entre os países.

A Conferência de Estocolmo é referida como sendo importante para a busca de alternativas que poderiam possibilitar uma relação respeitosa e justa entre os seres humanos e a natureza, visando um desenvolvimento econômico com baixa ou nenhuma degradação ambiental. Já em sua abertura foi explanado, no discurso do Secretário-Geral da Conferência, esta intenção:

A tarefa fundamental desta conferência é incutir nas mentes dos homens a nova visão de um futuro mais amplo e próspero que a nossa vontade e energias coletivas podem moldar para toda a humanidade; construir um programa de ação concertada que represente um primeiro passo importante rumo à concretização dessa visão; construir o novo veículo de cooperação internacional que nos permitirá continuar a longa jornada em direção à harmonia criativa e dinâmica entre o homem e a natureza, que proporcionará o ambiente ideal para a vida humana no Planeta Terra (Strong, 1972).

A Conferência de Estocolmo tornou possível que as questões que afetam negativamente o meio ambiente fossem colocadas na agenda dos diversos países da ONU. Também criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e estimulou à criação de instituições relacionadas ao meio ambiente nos diversos países e a maior participação da sociedade nas questões ambientais (LAGO, 2006, p. 65). Esse foi um primeiro pontapé do que seriam os debates que elaborariam o conceito de desenvolvimento sustentável e um plano de ação para o futuro.

A partir de meados dos anos 1980 o debate sobre o ambiente ganhou impulso, principalmente, com o lançamento do Relatório da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, denominado *Nosso Futuro Comum*, ou *Relatório Brundtland*², em 1987. Este relatório foi importante por ter abordado o conceito de desenvolvimento sustentável, nele ajustando o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

1. Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas (CMMAD, 1991, p. 49).

Após vinte anos da Conferência de Estocolmo, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, realizada em 1989, diante do crescente acirramento da crise ambiental, convoca a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O impacto da Conferência de Estocolmo, a emergência de um movimento ambientalista organizado, o aparecimento de problemas em escala mundial, a repercussão midiática de diversas catástrofes passíveis de vinculação à má gestão das relações do homem – e da economia – com a natureza, a publicação do Relatório Brundtland, o impasse no diálogo Norte-Sul e, portanto, a vontade de alguns Estados de o reiniciar sob uma forma diferente, tudo isto contribuiu, em graus variados, à sustentação da idéia de uma conferência que, vinte anos após a de Estocolmo, se empenhasse em catalisar a cooperação internacional em favor de uma série de ações concretas e ambiciosas com vistas ao crescimento econômico, à melhora da qualidade de vida dos indivíduos e à proteção do meio ambiente natural (Le Prestre, 2000, p. 202).

Assim, em 1992 ocorre, nos dias 3 a 14 de junho, no Rio de Janeiro, a Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, denominada comumente de Eco-92, Cúpula da Terra ou Rio-92. A preparação para esta Conferência foi importante e proporcionou uma significativa participação de nações e de diferentes segmentos da sociedade. Ocorreram uma série de conferências regionais sobre o meio ambiente e desenvolvimento; foram montados grupos de trabalho e diversos eventos e reuniões aconteceram.

Os debates e documentos resultantes da preparação para a Conferência do Rio deram corpo e vieram a fundamentar os debates para acordos que foram explicitados no documento final da Eco-92. Desde a sua preparação, ONGs e movimentos sociais também vinham participando dos debates, trazendo seus pontos de vista e interesses. Desta forma, a Eco-92 foi o resultado de um importante processo preparatório que pretendeu diminuir as arestas, principalmente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Um dos principais objetivos desta Conferência, definido na Resolução 44/228 da Assembleia Geral da ONU, em 1989, foi “elaborar estratégias e medidas para deter e inverter os efeitos da degradação do meio ambiente no contexto da intensificação de esforços nacionais e internacionais feitos para promover um desenvolvimento sustentável e ambientalmente racional em todos os países”.

A Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 produziu documentos importantes que serviram de base para ações e debates coordenados, nacionais e regionais, nos anos vindouros. A Convenção das Nações Unidas sobre Diversidade Biológica (CDB); a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC); a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; a Agenda 21; e a Declaração de Princípios sobre as Florestas foram assinados por diversos estados-membros da ONU presentes na Eco-92.

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima deu origem às Conferências das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, ou simplesmente Conferência das Partes (COP) sobre Mudanças Climáticas, órgão máximo de decisão. Os países que assinaram³ a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima se reúnem a cada ano numa Conferência das Partes (COP). Suas decisões são coletivas e consensuais e só podem ser tomadas se forem aceitas unanimemente pelas Partes, sendo soberanas e valendo para todos os países que assinaram a Convenção. O principal objetivo das COPs sobre Mudanças Climáticas é definir e desenvolver ações para a redução da emissão de gases de efeito estufa e construir acordos mundiais para combater as mudanças do clima e as ações que o prejudiquem.

A primeira edição da Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP1), foi realizada em Berlim, na Alemanha, em março de 1995. Depois de pouco mais de 30 anos, até a COP30, ocorreram diversos debates sobre a situação climática e o acirramento da poluição atmosférica com o aumento das emissões de gases de efeito estufa, impulsionadas pelo uso de combustíveis fósseis e desmatamento e queimadas; a poluição por plásticos, nos oceanos e microplásticos, que estão presentes em toda a cadeia alimentar, tendo sido detectados também no sangue e nos pulmões humanos. Também a poluição de rios e oceanos pelo esgoto doméstico e industrial, a acidez dos oceanos pela grande absorção de CO₂ da atmosfera, prejudicando a vida marinha, e o uso de agrotóxicos indiscriminadamente na agricultura.

Esses e outros debates perpassaram as trinta Conferências das Partes sobre Mudanças Climáticas que ocorreram de 1995 a 2025. Neste texto destacam-se as Conferências de Quioto (COP3) e de Paris

(COP21) por terem estabelecido dois instrumentos entre as partes, um em cada Conferência, para o controle das emissões de gases de efeito estufa. A COP3, realizada entre 1 e 12 de dezembro de 1997, em Quioto, no Japão, foi considerada um importante marco nas discussões sobre as mudanças do clima. O resultado desta Conferência foi a elaboração do Protocolo de Quioto, nome dado em referência à cidade de realização da COP3.

Este protocolo foi um passo significativo para o enfrentamento objetivo das mudanças do clima. Ele estabeleceu mecanismos e estrutura para que houvesse a redução de emissões de gases de efeito estufa, responsáveis pelo aquecimento do planeta. Um desses mecanismos, definidos pelo Protocolo de Quioto, diz respeito à necessidade imperativa de redução da emissão de gases de efeito estufa em torno de 5,2% em relação aos patamares de 1990. O Protocolo possuía

regras e diretrizes próprias, com sanções aos infratores, assegurando que ele tenha uma real efetividade, além de garantir o cumprimento das metas estabelecidas. O principal objetivo do Protocolo é contribuir com ações efetivas para a redução dos GEE em torno de 5,2% das emissões registradas no ano de 1990 (Hoppe *et al.*, 2015, p. 112).

Esta meta dizia respeito aos países desenvolvidos listados no anexo 1 do Protocolo de Quioto, os países em desenvolvimento não estava sujeitos às obrigações do Protocolo. Conforme Lago (2013), a importância do Protocolo de Quioto foi

do ponto de vista político, o fato de os países do Anexo 1 (Membros da OCDE e economias em transição) terem metas, e os países em desenvolvimento não as terem, representou o claro reconhecimento em um documento capital do princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas (...). Do ponto de vista econômico, o fato de os países fora do Anexo 1 não terem metas assegurava certa flexibilidade a seus projetos de desenvolvimento (Lago, 2013, pp. 130-131).

Assim, o Protocolo de Quioto foi significativo pelo fato de ter estipulado metas para os países desenvolvidos limitarem as emissões de gases de efeito estufa. Para os países em desenvolvimento possibilitou adotar ou não essas metas. Importante referir que um dos mecanismos estabelecidos pelo Protocolo de Quioto foi o do mercado de carbono que, na lógica capitalista de exploração da natureza, buscou viabilizar o alcance das metas de redução das emissões de gases de efeito estufa. A flexibilização das metas permitiu tratar o carbono como uma mercadoria. Desta forma, países desenvolvidos puderam financiar projetos de desenvolvimento sustentáveis em países em desenvolvimento e em troca receber créditos de carbono, ou seja, permissão para poluir.

Outra Conferência das Partes sobre Mudanças Climáticas que se destaca pela importância de suas resoluções é a de número 21, a COP21⁴. Ocorrida em Paris, França, de 30 de novembro a 11 de dezembro de 2015, a COP21 foi significativa no combate às mudanças do clima e na adaptação aos seus efeitos. Nela foi estabelecido o Acordo de Paris, considerado um marco para a governança global referente ao clima, passando a ser o principal instrumento de gestão, substituindo efetivamente o Protocolo de Quioto. O fato das mudanças do clima terem vindo a causar uma certa apreensão pelos seus efeitos e devido a percepção e repercussão que este tema tem tido na sociedade, impulsionaram os esforços para que os países membro dessem uma resposta aderindo ao Acordo de Paris.

A principal contribuição do Acordo de Paris foi adotado por 195 países e sua principal contribuição foi definir um limite a ser perseguido para o aquecimento global. O objetivo do Acordo era de que os países não ultrapassassem os 2 graus Celsius e que fizessem esforços para não superar 1,5 graus Celsius acima dos níveis pré-industriais. Também reforçou a necessidade de diminuir as emissões de gases de efeito estufa e de adaptação às mudanças do clima. Esse acordo ainda procurou acabar com a pobreza, tendo em conta as diferenças entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento, como é possível verificar em seu segundo artigo:

1. Este Acordo, ao aprimorar a implementação da Convenção, incluindo a consecução de seu objetivo, visa fortalecer a resposta global à ameaça das mudanças climáticas, no contexto do desenvolvimento sustentável e dos esforços para erradicar a pobreza, e para tanto:

- a) Manter o aumento da temperatura média global bem abaixo de 2°C acima dos níveis pré-industriais e envidar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais, reconhecendo que isso reduziria substancialmente os riscos e os impactos das mudanças climáticas;
- b) Aprimorar a capacidade de adaptação aos efeitos adversos das mudanças climáticas e promover a resiliência ao clima e um desenvolvimento com baixas emissões de gases de efeito estufa, de forma que não comprometa a produção de alimentos; e
- c) Posicionar os fluxos financeiros em um nível compatível com uma trajetória que conduza ao desenvolvimento resiliente ao clima e com baixas emissões de gases de efeito estufa.

2. O presente Acordo será aplicado de modo a refletir a equidade e o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e das respectivas capacidades, à luz das diferentes circunstâncias nacionais (Nações Unidas, 2015, p. 3).

Foi estabelecido no Acordo de Paris que todos os países signatários deveriam apresentar suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs, em inglês) e não apenas os países desenvolvidos. Segundo Goldenberg (2023) o consenso estabelecido no Acordo de Paris se deveu à não existência de

metas mandatórias para a redução das emissões em nenhum país – como havia sido aprovado no Protocolo de Kyoto –, mas cada país fixa suas próprias metas (“Contribuição Nacional Determinada Pretendida”), que comunicadas ao Secretariado da Convenção do Clima se tornam mandatórias (“Contribuição Nacional Determinada”). As metas são diferentes para cada país: metas mais ambiciosas são adotadas em países onde a conscientização para os problemas gerados pelo aquecimento global é maior. Globalmente, a intenção é que os diferentes países adotem metas que no seu conjunto evitem um aumento de 1,5 °C na temperatura global (Goldenberg, 2023, p. 280).

As Conferências das Partes que se sucederam após a COP21, de Paris, com exceção da COP30 que será abordada mais detalhadamente a seguir, apresentaram poucos avanços em termos de propostas para a redução das emissões de gases de efeito estufa. Elas estiveram concentradas em dar consistência operacional ao cumprimento do estabelecido no Acordo de Paris.

A COP de Paris (COP21) é considerada um marco em relação ao enfrentamento das mudanças climáticas no mundo, graças ao Acordo realizado. Denominado Acordo de Paris, ele definiu que a temperatura média global deve permanecer abaixo de 2°C em relação aos níveis pré-industriais, com esforços para limitá-lo a 1,5°C, tarefa a ser perseguida por todos os países. Também criou as Contribuições Nacionalmente Determinadas, metas estabelecidas por cada nação para a redução de emissões de gases de efeito estufa, que podem ser ajustadas a cada cinco anos. Por fim, estipulou que os países desenvolvidos deveriam financiar ações dos países em desenvolvimento para mitigação e adaptação às mudanças do clima.

Tanto o Protocolo de Quioto, quanto o Acordo de Paris foram e têm sido criticados. Os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) servem de base para as críticas relacionadas ao aquecimento global e fornecem vasto material técnico e científico que, por vezes, parece ser ignorado pelas Conferências das Partes e pelos que elaboram os instrumentos jurídicos pactuados. São urgentes medidas que parem com as mudanças do clima, como é possível constatar no sexto relatório do IPCC.

A mudança do clima tem causado danos substanciais e, cada vez mais, perdas irreversíveis em ecossistemas terrestres, de água doce, criosféricos e costeiros e de oceano aberto (alta confiança). A extensão e a magnitude dos impactos da mudança do clima são maiores do que os estimados em avaliações anteriores (alta confiança) (IPCC, 2023, p. 64).

Também as críticas foram realizadas por esses instrumentos possibilitarem a compra de direitos de poluir através do mercado de carbono, por vezes utilizando-se das próprias terras das comunidades tradicionais,

sem seu consentimento. E pela adoção de falsas soluções como a transição energética, isto é, a substituição de energias baseadas em combustíveis fósseis por energias renováveis e limpas. Marques (2022), citando o Relatório *Banking Climate Chaos* de 2022, mostra que a ampliação de empresas de combustíveis fósseis contou com o financiamento dos sessenta maiores bancos privados do mundo. Só esses exemplos mostram o fracasso desses instrumentos para barrar o aquecimento global.

A COP30 foi a Conferência que gerou mais expectativas. Fazia 10 anos do Acordo de Paris e seria necessário realizar um balanço e adotar medidas mais enérgicas e ambiciosas para conter a mudança do clima no planeta que se acirrava, com eventos extremos catastróficos. Era o momento de cada nação ajustar as Contribuições Nacionalmente Determinadas, estipuladas no Acordo de Paris, as quais deveriam ser arrojadas para que o planeta não ultrapassasse a temperatura de 1,5 graus Celsius. A 30ª Conferência das Partes sobre Mudanças do Clima (COP30), da Organização das Nações Unidas, foi realizada de 10 a 21 de novembro de 2025, em Belém, no estado do Pará, na Amazônia brasileira.

O Brasil, anfitrião da COP30, buscou construir, para discussão, uma proposta de agenda de ações que possibilitasse a redução da dependência de combustíveis fósseis e outra proposta de um Mapa do Caminho para definição de uma trajetória da transição energética, ou seja, quando e como reduzir tal dependência. Mas as controvérsias nesse ponto foram muitas e o documento final da COP30 nem faz menção aos combustíveis fósseis. Outra controvérsia está relacionada ao financiamento para realização da transição energética. Nesse ponto, países desenvolvidos e em desenvolvimento não chegaram a um consenso. Quanto às Contribuições Nacionalmente Determinadas, definidas conforme o Acordo de Paris, estava previsto que elas deveriam ser apresentadas na COP30. Vários países as apresentaram, mas elas não foram suficientemente arrojadas como o esperado para confrontar a grave emergência climática que o mundo tem enfrentado. O insucesso dos debates destes temas frustraram muitos países, movimentos sociais e organizações que os acompanham.

O governo brasileiro também propôs o Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF, sigla em inglês) que consiste em um fundo permanente para remunerar países e comunidades que mantêm suas florestas preservadas. Ele funciona como um incentivo financeiro para o desmatamento zero; para a preservação da biodiversidade; para mitigar os efeitos das mudanças climáticas, e para colaborar com os povos indígenas e comunidades tradicionais que buscam a sustentabilidade, as quais receberão diretamente 20% do fundo. Apesar de haver críticas de que a proposta seja uma forma de mercantilização da natureza, ela tem sido considerada por poder contribuir com a preservação das Florestas Tropicais.

A participação da população mundial nos debates sobre as mudanças do clima, especialmente tendo como base a percepção popular dos efeitos do aquecimento global e os estudos dos cientistas reunidos no Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), que mostra as graves consequências das mudanças do clima, entre elas o derretimento das calotas polares; a elevação do nível dos mares ameaçando as cidades costeiras e países insulares; aceleração da perda da biodiversidade com a extinção de espécies; alterações nos regimes de chuvas e das estações, prejudicando as atividades agrícolas, comprometendo a soberania alimentar e consequentemente a saúde humana, com a fome, doenças e estresse térmico e finalmente a sucessão, cada vez em maior escala, de eventos climáticos extremos, que têm acontecido, reforçou a organização que vinha sendo feita e que ganhou força por ocasião da preparação da Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92), e fez com que fosse articulada a Cúpula dos Povos.

3. Percurso da cúpula dos povos

A Cúpula dos Povos tem sido o processo de articulação e organização dos mais ricos, realizado em paralelo a quase todas as edições das Conferências das Nações Unidas, especialmente nas do Meio Ambiente. Sua constituição se deu como um espaço de articulação dos povos indígenas, comunidades tradicionais, movimentos sociais rurais e urbanos e organizações, em geral. Acontece como contraponto às Conferências das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, nas quais essas populações não se sentem

representadas. O debate nessas articulações gira em torno de direitos, justiça ambiental e social e de dar voz às realidades, lutas e propostas. Este debate aponta os efeitos da crise climática e a atuação das empresas e do Estado.

Seu início se deu durante a organização da Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992. Ao mesmo tempo da preparação e da própria Conferência, movimentos sociais e ONGs de todo mundo se articularam para garantir a participação da sociedade nessa importante Conferência. Coube às organizações e movimentos sociais brasileiros serem anfitriões e viabilizarem a realização do Fórum Global⁵, paralelo a RIO 92. Foi o início do que seria, no futuro, a Cúpula dos Povos.

O Fórum Global das ONGs e Movimentos Sociais conseguiu reunir cerca de 3 mil organizações no Aterro do Flamengo, Rio de Janeiro, entre os dias 1 e 14 de junho de 1992 e cerca de 20 mil pessoas participaram de suas atividades. Neste Fórum foram aprovados 40 tratados abordando diversos temas relacionados ao meio ambiente, como justiça social e ambiental, erradicação da pobreza, mudanças nos padrões de consumo e produção, entre outros (UNFCCC, 1992). O Fórum Global deu um impulso à cidadania planetária (Gadotti, 2008, p. 29).

Assim, o Fórum Global teve importância por ter colocado na pauta da população o debate sobre o meio ambiente e o futuro da humanidade. Deu visibilidade aos povos indígenas, a comunidades tradicionais e às populações marginalizadas de diversas partes do planeta. Este Fórum se tornou um lugar de fala, diálogos e formação de povos e populações de todos os continentes, mas sobretudo foi um lugar de ação em defesa da natureza e da vida daqueles mais afetados pela sua destruição. Também possibilitou a cooperação e solidariedade entre os povos.

De 1992 em diante, as Conferências que se seguiram contaram com a participação ativa da sociedade civil de vários países, mas a principal participação de movimentos sociais e organizações não governamentais foi a ocorrida por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)⁶. Consolidada como Cúpula dos Povos, ela ocorreu paralelamente a Rio+20, de 15 a 23 de junho de 2012, no Aterro do Flamengo, Rio de Janeiro. Seu intuito foi “discutir as causas da crise socioambiental, apresentar soluções práticas e fortalecer os movimentos sociais do Brasil e do mundo” (Brasil, 2012). Durante a Cúpula dos Povos foram realizadas diversas atividades, organizadas pelos movimentos sociais e organizações da sociedade.

A riqueza dos debates, avaliações e proposições da Cúpula dos Povos contrasta com a Conferência da ONU pela sua própria construção em buscar a unanimidade entre os Estados-membros, as quais possuem diferentes estágios históricos de desenvolvimento sociocultural, ambiental e econômico, mas principalmente pelos interesses de poderosas empresas e países dominadores. A Conferência oficial foi referida como sendo um fracasso do ponto de vista dos interesses dos movimentos e organizações sociais. Andrade (2012) afirma que o documento final da Rio+20

acabou colocando nas mãos do mercado, com o disfarce da “economia verde”, a tarefa de solucionar problemas cruciais como a pobreza, a fome, os estrangulamentos provenientes de conglomerados urbanos, e o acesso e a conservação dos recursos naturais e bens comuns, como oceanos e florestas (Andrade, 2012, p. 37).

A Declaração final da Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça social e ambiental em defesa dos bens comuns, contra a mercantilização da vida faz duras críticas aos resultados da Rio+20:

Há vinte anos o Fórum Global, também realizado no Aterro do Flamengo, denunciou os riscos que a humanidade e a natureza corriam com a privatização e o neoliberalismo. Hoje afirmamos que, além de confirmar nossa análise, ocorreram retrocessos significativos em relação aos direitos humanos já reconhecidos. A Rio+20 repete o falido roteiro de falsas soluções defendidas pelos mesmos atores que provocaram a crise global. À medida que essa crise se aprofunda, mais as corporações

avançam contra os direitos dos povos, a democracia e a natureza, sequestrando os bens comuns da humanidade para salvar o sistema econômico-financeiro (Brasil, 2012).

A Cúpula dos Povos afirmou também que “as alternativas estão em nossos povos, nossa história, nossos costumes, conhecimentos, práticas e sistemas produtivos, que devemos manter, revalorizar e ganhar escala como projeto contra hegemônico e transformador” (Brasil, 2012). A referida declaração indica ainda que o fracasso da Rio+20 contribuiu para reforçar a cooperação e união para enfrentar as adversidades climáticas, e outras. “A transformação social exige convergências de ações, articulações e agendas comuns a partir das resistências e proposições necessárias que estamos disputando em todos os cantos do planeta. A Cúpula dos Povos na Rio+20 nos encoraja para seguir em frente nas nossas lutas” (Brasil, 2012).

4. Cúpula dos povos na Amazônia

A Amazônia, seus povos originários, comunidades tradicionais e as populações da cidade, do campo das águas e das florestas, de uma forma geral, foram colocadas no centro das discussões globais. Tal fato permitiu que as vozes daqueles que sentem na pele os efeitos nocivos das mudanças do clima fossem ouvidas pelo mundo, sensibilizando ainda mais para a preservação e conservação deste importante bioma para o planeta e dos demais biomas brasileiros e mundiais.

Como foi referido, a COP30 colocou a Amazônia no centro do debate sobre mudanças climáticas. A cidade de Belém foi acometida por milhares de pessoas, grande parte olhando para as transformações que têm vindo a ocorrer em suas vidas com a crise climática. Diversos chefes de estado se fizeram presentes e outros enviaram representantes. A Conferência sobre as Mudanças Climáticas, realizada na Amazônia, teve um significado especial devido a importância da região para o equilíbrio climático mundial e pelas investidas que ela tem recebido ao longo dos anos. O desequilíbrio climático vem se intensificando com o desmatamento e queimadas das florestas e com a criação de gado bovino na região. Ambas as atividades emitem consideráveis quantidades de gases do efeito estufa, os desmatamentos e queimadas emitem principalmente gás carbônico (CO₂) e as atividades pastoris principalmente o metano (CH₄) (IPCC, 2023; Fearnside, 2002).

A Cúpula dos Povos da COP30, ocorreu de 12 a 16 de novembro de 2025, em Belém, estado do Pará, Brasil, principalmente na Universidade Federal do Pará. A participação de movimentos sociais, organizações da sociedade de diversos países foi significativa e os debates que ocorreram tiveram um caráter de denúncia, divulgação, elaboração de propostas e definição de ações para o enfrentamento das situações que colocam em risco a existência dos povos e populações, da cultura e do ambiente.

Ao contrário da Conferência oficial, estruturada em espaços de negociação dominados por governos e corporações, a Cúpula dos Povos se estabelece num território político autônomo, direcionado à construção coletiva de soluções elaboradas a partir das experiências concretas de quem enfrenta cotidianamente enchentes, secas, contaminação industrial, avanço do agronegócio, expulsões territoriais e violações ambientais. Por isso, a Cúpula é apresentada não como um evento paralelo, mas como o verdadeiro palco popular da justiça climática (Cúpula dos Povos, 2025).

Os povos indígenas, quilombolas, extrativistas, ribeirinhos, camponeses, agricultores familiares, enfim, as populações das florestas, das águas, dos campos e das cidades são as que mais sofrem com as mudanças do clima. Fortalecer as populações; confluir as agendas, tendo em conta suas especificidades; defender a democracia e a solidariedade internacional, buscar alternativas ao modelo econômico vigente e enfrentar os efeitos da crise climática foram alguns dos objetivos da Cúpula dos Povos da COP30. Ela

nasce do entendimento de que a crise climática não pode ser tratada apenas como um problema técnico ou diplomático, mas como uma questão profundamente social, vivida nas comunidades e diretamente relacionada às desigualdades históricas que afetam povos originários, populações tradicionais, juventudes periféricas, trabalhadores/as do campo e da cidade (Cúpula dos Povos, 2025).

Foram várias as ações realizadas na Cúpula dos Povos. Essas ações foram verdadeiros momentos para uma maior articulação e união entre as organizações participantes; para marcar uma posição em relação aos temas debatidos na COP30; para debater, denunciar e propor ações e estratégias e para contribuir com a criação de uma consciência socioambiental mundial. Neste sentido foram organizados debates, oficinas, rodas de diálogo, plenárias e trocas de experiências, cujo intuito foi “identificar os principais desafios enfrentados pelas comunidades e mapear as soluções já existentes nos territórios” (Cúpula dos Povos, 2025).

Algumas outras atividades foram a barqueata, manifestação com embarcações pelos rios Guamá e baía do Guajará; a cúpula das infâncias, que deu protagonismo às realidades das crianças e adolescentes; a feira popular dos povos, que possibilitou mostrar os produtos da sociobiodiversidade e da economia solidária; o porongaço⁷ das populações da floresta, manifestação que mostrou a importância da defesa da floresta e da resistência de seus povos; a marcha popular por justiça climática, auge da expressão das lutas dos participantes; e o banquete, cozinhas coletivas que prepararam, com produtos de verdade, direto dos territórios, alimentos distribuídos na praça central da cidade de Belém.

Mais do que uma série de atividades, a programação da Cúpula dos Povos reflete uma forma diferente de pensar o clima: de baixo para cima, com protagonismo popular e territorialidade. Cada dia da programação é uma etapa viva de construção coletiva e demonstra que o enfrentamento à crise climática passa, necessariamente, pelo fortalecimento das comunidades que já protegem e regeneram os biomas. A Cúpula convoca a sociedade a participar não como espectadora, mas como sujeito ativo na construção de um outro modelo de futuro (Cúpula dos Povos, 2025b).

Destacam-se, a seguir, algumas atividades ocorridas durante a Cúpula dos Povos na COP30 pelo seu simbolismo, organização e construção coletiva e pela demonstração de força para lutar por direitos dos povos e da natureza.

4.1. Barqueata no Rio Guamá e baía do Guajará

A barqueata inaugurou a Cúpula dos Povos na COP30 e foi um momento simbólico de muito significado (Imagem 1). Consistiu em uma manifestação, principalmente das comunidades ribeirinhas, com diferentes embarcações, que chegaram em Belém para a abertura da Cúpula dos Povos. Essa manifestação pelas águas amazônicas partiu das cercanias de Belém e do Marajó e dos rios Araguaia e Tocantins, isto é, em geral dos rios amazônicos e seus afluentes. A barqueata chamou a atenção para as causas das populações da Amazônia que estão sendo afetadas pelas mudanças climáticas e pelo modelo de exploração da região. Este modelo favorece a expansão capitalista que busca o lucro em detrimento dos povos indígenas e populações locais. Conforme os organizadores da barqueata,

o barramento dos rios está entre as ações corporativas e infraestruturas denunciadas por causarem impactos que cada vez mais contribuem para a crise climática como mudança no curso das águas, assoreamentos, extinção de espécies, inundações de áreas que antes eram de floresta e expulsão de comunidades guardiãs de práticas de preservação. Esses impactos também são enfrentados pelos pescadores que mantêm histórica relação cultural com o mar. Ribeirinhos e pescadores de todo o mundo sofrem diretamente com as contaminações dos rios e áreas costeiras causadas pela exploração mineral e pelos vazamentos de produtos químicos (...). Por isso, os movimentos e organizações da Cúpula dos Povos se unem para fazer ecoar sobre as águas o grito de denúncia contra decisões da COP que mantêm esse modelo de exploração dos territórios (Cúpula dos Povos, 2025b).

Na Amazônia os rios comandam a vida, são eles que vêm sentindo com mais força os efeitos perversos da crise climática e da exploração predatória dos bens da natureza, e consequentemente também os sentem quem trabalha e vive sob seu comando. Neste sentido, realizar a barqueata foi apresentar a cultura, defender os direitos dos povos e comunidades tradicionais e denunciar o descaso com o ambiente e as populações da região.



Imagem 1. Barqueata no Rio Guamá na abertura da Cúpula dos Povos. Fonte: Mídia Ninja, 2025.

4.2. Banquetaço

O Banquetaço chamou a atenção dos participantes da Cúpula dos Povos, da COP30 e da população de Belém. Foi um processo repleto de simbolismo e política, um momento de sociabilidade e solidariedade (Imagem 2). A elaboração e distribuição de alimentos saudáveis, sem agrotóxicos, direto da agricultura familiar e camponesa, onde as relações de produção são justas, sem dúvida, foi também uma ação de resistência e luta política que conseguiu mostrar que é necessário terra para quem nela trabalha como garantia de comida de verdade e para contribuir na superação das consequências das mudanças climáticas na vida dos povos e populações.

o Banquetaço é uma forma de luta para dizer que a Reforma Agrária, a demarcação de terras indígenas e o reconhecimento dos territórios são «necessários pra gente ter uma alimentação saudável com alimentos que contribuem pro equilíbrio ecológico do planeta». (...) O Banquetaço, portanto, não foi apenas uma refeição, mas o encerramento simbólico da Cúpula dos Povos com um gesto de cooperação e nobreza. Foi um ato de “fortalecimento da nossa luta” e de “convencimento da sociedade” sobre a necessidade de apoiar a agricultura familiar e os sistemas alimentares que são menos prejudiciais, demonstrando que a solução para a crise ambiental está na terra livre e na alimentação saudável (MST, 2025b).

As mudanças climáticas afetam todas as etapas de produção e distribuição de alimentos, comprometendo a soberania alimentar. Os eventos extremos, como cheias e secas prolongadas, dificultam as atividades econômicas e o modo de vida e desequilibram os sistemas da alimentação. O Banquetaço da Cúpula dos Povos da COP30 foi um grito por justiça climática, socioeconômica, cultural e ambiental. Foi uma



Imagem 2. Banquetaço da Cúpula dos Povos. Fonte: MST, 2025.

oferenda, uma manifestação de solidariedade e uma demonstração de luta e apresentação de propostas à crise climática.

4.3. Marcha Global por Justiça Climática

A riqueza de povos e comunidades, biomas, manifestações culturais, temas debatidos e muito mais presenciados nas diversas atividades realizadas durante a Cúpula dos Povos da COP30, pode ser resumida em sua Marcha. Nela todas as expressões foram representadas de alguma forma. Diversas performances mostraram o efeito nocivo das mudanças do clima, o que os povos podem fazer para sua soberania alimentar e para enfrentar os desmandos dos que se acham donos das terras e das vidas (Imagem 3).

Imerca de 50 mil pessoas entoando diferentes palavras de ordem e músicas com significados simbólicos; grupos empunhando cartazes e faixas demarcando temas de interesse, todos e todas buscando a unidade na diversidade. O objetivo comum foi dizer, aos que negociam formas para diminuição do efeito estufa, que há alternativa e que os povos e populações do planeta estão atentos para que haja justiça social e climática para os povos e populações. A Marcha da Cúpula dos Povos gritou para quem quisesse ouvir que é necessária uma outra matriz energética, o modelo atual acelera a crise climática.

O ato se traduz em um alerta contundente: os povos que resistem diariamente ao desmatamento e à ganância que mercantiliza a terra e a vida são os verdadeiros responsáveis por guiar a solução climática. O protesto é o principal contraponto político à cúpula oficial, unindo a agenda do governo federal e a voz da base em uma só praça. (...) A Marcha está organizada com base na urgência de fazer com que as vozes da rua – dos atingidos, das periferias, dos povos indígenas e dos trabalhadores – sejam escutadas nas mesas de negociação da COP30. O percurso de 4,5 km é um símbolo da resistência global que exige o cumprimento das metas climáticas e a construção de um Projeto de Transição Justa que saia da teoria e se torne prática no Sul Global (Cúpula dos Povos, 2025).

A Marcha da Cúpula dos Povos da COP30 gerou uma onda de solidariedade e pertencimento, proporcionando a convergência dos grupos sociais em torno de uma pauta comum. As insatisfações das pessoas acabaram



Imagem 3. Marcha da Cúpula dos Povos da COP30. Fonte: Núcleo de Estudos Amazônicos, UnB, 2025.

se transformando em uma força coletiva. Elas dão voz a grupos historicamente excluídos e marginalizados, que expõem importantes injustiças sociais. Assim, na Marcha são clamadas mudanças estruturais na sociedade, buscando a transformação da realidade e do modelo de desenvolvimento.

5. A voz dos povos e movimentos

A preparação, organização e realização da Cúpula dos Povos contaram com povos e movimentos de diversas partes do mundo. Estiveram por todos os lados, manifestando, levando suas experiências, lutas e pautas. Deste conjunto de participantes, destacam-se os povos indígenas e camponeses como referência através de suas organizações, especialmente da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil⁸ (APIB) e da Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica⁹ (COICA), e do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra¹⁰ (MST) do Brasil e da Via Campesina¹¹.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Via Campesina estiveram ativamente na organização da Cúpula dos Povos da COP30 e somaram esforços na construção de sua carta final. Também participaram da elaboração de documentos coletivos que foram levados para a Cúpula dos Povos, como o *Manifesto em defesa dos territórios e soberania alimentar frente aos mercados da natureza*. Neste manifesto, assinado por mais de meia centena de organizações, movimentos sociais, coletivos e ativistas de direitos humanos e da natureza, afirmaram que suas vozes se levantam “contra o contínuo avanço do capital sobre a natureza e nossos territórios, nossos bens comuns e nossos modos de vida” (MST, 2025).

Para além das posições tomadas no acompanhamento da COP30 e da Cúpula dos Povos expostas nas páginas da internet, o MST, a Via Campesina e as organizações que subscreveram o referido Manifesto fizeram duras críticas à financeirização dos bens comuns, ao mercado de carbono, entre outras.

Denunciamos como falsas soluções as estratégias de subjugação da soberania dos povos pelo capital extrativo, tecnológico e financeiro, sob o discurso de combate à crise climática por meio da pretensa redução de emissões através de compensações de carbono ou por meio de uma “transição energética”. A aplicação de tecnologias como solução para o crescimento ilimitado e a subsequente propriedade privada sobre bens comuns são fórmulas históricas que geram controle corporativo-financeiro, excluindo todos os demais e criando lucros a partir da escassez. A terra, a água, as florestas, as sementes, a biodiversidade, os sistemas alimentares e agora também os dados sobre eles e de todas as pessoas estão sendo convertidos em mercadorias e ativos financeiros, cada vez mais sujeitos à lógica especulativa em benefício das corporações e dos investidores (MST, 2025).

Por fim, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra e a Via Campesina, em suas posições sobre os debates relacionados à crise climática, afirmam que as soluções estão na derrocada do sistema capitalista e na das assimetrias que gera, inerentes a este modelo.

Em relação às representações dos Povos Indígenas, diante dos resultados da COP30, elas elaboraram declarações com suas reflexões. Destas organizações destacam-se as posições tomadas pela Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA) e a da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB). A COICA congrega organizações indígenas dos nove países da Amazônia e fazem parte da APIB as organizações de diferentes regiões e povos do Brasil.

As duas organizações, COICA e APIB, afirmam a importância da participação de um número significativo de indígenas, que pautaram politicamente a COP30 com temas como o direito ao território, a proteção e a autodeterminação dos povos. “A COP30 se conclui com avanços históricos para os povos indígenas: demarcações, compromissos financeiros, programas estruturantes e o reconhecimento de que nossos territórios são política climática” (APIB, 2025). Destacam que algumas ações realizadas no bojo da COP30 como o reconhecimento e proteção dos povos indígenas, especialmente aqueles “em isolamento voluntário e recente contato”, e também de seus territórios cuja homologação de quatro Territórios Indígenas no Brasil

é um aceno importante na concretização de direitos territoriais e, finalmente, o acesso direto dos povos indígenas à parte dos recursos do Fundo Florestas Tropicais para Sempre (TFFF, sigla em inglês) é um avanço concreto e mostra que a luta é essencial para conquista de direitos. “Cada conquista foi fruto da mobilização incansável de nossas lideranças, organizações e povos: nada nos foi dado. Ainda assim, os resultados da COP foram insuficientes para o real enfrentamento à crise climática” (APIB, 2025).

Uma das atividades realizadas pelos povos indígenas foi a Marcha Global Indígena. Ela ocorreu no dia 17 de novembro com a palavra de ordem “A Resposta Somos Nós”. Marcharam pela demarcação e proteção dos seus territórios, pela participação nas decisões nas mesas de diálogo e acordos das COPs, pelo fim da exploração de combustíveis fósseis, principalmente em territórios indígenas. Na Cúpula dos Povos, da qual as organizações dos povos indígenas são parte integrante, afirmam que é um espaço estratégico e o “principal espaço de articulação e convergência política com outros movimentos sociais (...), fortalece a resistência do nosso campo social contra interesses econômicos e políticos que há séculos dizimam nossos povos e destroem nossos territórios e biomas” (APIB, 2025).

Os povos indígenas, bem como a Cúpula dos Povos em sua carta final, critica o fato de não ter avançado o Mapa do Caminho para acabar com a exploração de combustíveis fósseis. Também faz referência à necessidade de inclusão da demarcação, fiscalização, governança e manejo indígena como pilares territoriais das políticas climáticas. Denunciam as falsas soluções através da mercantilização da natureza. Por fim, afirmam que seguirão realizando lutas concretas para combater os desmatamentos, as queimadas e a exploração de combustíveis fósseis e defender seus direitos. “O mundo já compreendeu que não existe futuro climático sem territórios protegidos, e que não existem territórios protegidos sem direitos indígenas respeitados. Seguiremos levando nossa mensagem: não há tempo para omissões, para falsas soluções ou para acordos tímidos” (APIB, 2025).

6. Breves considerações

Neste texto buscou-se compreender a importância da Cúpula dos Povos no âmbito do processo de construção e realização da 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP30), realizada em Belém, no estado do Pará, Amazônia, Brasil, de 10 a 21 de novembro de 2025. Abordou-se, principalmente, participação das organizações representativas dos povos indígenas e dos movimentos camponeses nacionais e internacionais no enfrentamento à crise climática.

Foi realizada uma breve revisão bibliográfica e documental das Conferências das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e das Conferências das Partes sobre Mudanças do Clima, contextualizando a participação social e um resgate da trajetória da Cúpula dos Povos e suas ações no decorrer da realização da COP30. Também procurou-se resgatar documentos apresentados pelas organizações representativas dos povos indígenas e dos movimentos camponeses à Cúpula dos Povos e à sociedade. Essa revisão foi complementada por observações diretas, nos eventos temáticos e em ações públicas ocorridas durante a Cúpula dos Povos.

As emissões de gases de efeito estufa começaram com a industrialização da produção na Inglaterra desde finais do século XVIII, no bojo da Primeira Revolução Industrial. Estabelecida primeiramente na Inglaterra, a indústria diversificou suas atividades e ramos e alcançou outros países da Europa, da América e de outras partes do mundo. A expansão e transformação da indústria, em funcionamento com base em combustíveis fósseis também fez aumentar a degradação ambiental e as mudanças climáticas.

A realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, em 1972, foi uma demonstração da dimensão em que se encontrava a crise ecológica e climática. A Conferência anunciou a crescente degradação e contaminação dos recursos naturais em escala mundial como a contaminação do solo, da água e do ar. Ela criou o PNUMA e a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento que elaborou o Relatório denominado Nosso Futuro Comum, que definiu o conceito de desenvolvimento sustentável.

Todo esse processo criou as condições para convocar a Segunda Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 1992. Esta Conferência deliberou sobre a criação das Convenções-Quadro das Nações Unidas, entre elas a das Mudanças do Clima, que possibilitou a realização das Conferências das Partes das Mudanças Climáticas. Nesse contexto, a partir de 1995, ocorrem anualmente as COP, já a três décadas. Para melhor entender a importância da Cúpula dos Povos na COP30 foram destacadas a COP3, ocorrida em 1997, e a COP21, em 2015. A primeira foi responsável por criar o Protocolo de Quioto, que definiu metas para limitar a emissão de gases de efeito estufa e criou o mercado de carbono, e a segunda por ter estipulado o Acordo de Paris, que definiu que a temperatura média global deveria permanecer abaixo de 2° C, fazendo esforços para não superar 1,5° C, em relação aos níveis anteriores à Revolução Industrial.

As Conferências das Nações Unidas contaram com números expressivos de representantes dos Estados-membros e da sociedade civil. Foi essa participação da sociedade que deu forma ao Fórum Global que se constituiu no decorrer da organização da Conferência Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (RIO 92). O Fórum Global contribuiu para a “cidadania planetária” na medida em que pautou as questões ambientais e futuro da humanidade para além da área de influência da Conferência das Nações Unidas. Nas décadas seguintes este Fórum se consolidaria na Cúpula dos Povos, na Rio+20, em 2012. Esta Cúpula dos Povos fortaleceu a articulação e cooperação entre povos e populações, organizações e movimentos sociais para enfrentar as mudanças climáticas em escala mundial.

A Cúpula dos Povos que ocorreu durante a COP30, em Belém, colocou a Amazônia e os interesses comuns de suas gentes no centro dos debates sobre mudanças climáticas e sensibilizou a população mundial para a importância deste bioma para o equilíbrio climático do planeta. Foram inúmeras as atividades realizadas durante a Cúpula dos Povos. Essas atividades tiveram como objetivo fortalecer os povos e as populações, convergir as agendas tendo em conta as suas especificidades, defender a democracia e a solidariedade internacional, buscar alternativas ao modelo econômico vigente e enfrentar os efeitos da crise climática. Das atividades da Cúpula dos Povos destacaram-se aquelas realizadas de forma coletivas que traziam em seu bojo um simbolismo importante dada a organização e demonstração de força para lutar por direitos dos povos e da natureza. Foram elas a barqueata, o banquete e a Marcha Global por Justiça Climática.

A barqueata chamou a atenção para as causas das populações da Amazônia que estão sendo afetadas pelas mudanças climáticas e pelo modelo de exploração da região. Este modelo favorece a expansão capitalista que busca o lucro em detrimento da melhoria das condições de trabalho e vida dos povos indígenas e populações locais. No banquete, a elaboração e distribuição de alimentos saudáveis, sem agrotóxicos, direto da agricultura familiar e camponesa e indígena, onde as relações de produção são justas, conseguiu mostrar que é necessário terra para quem nela trabalha como garantia de soberania alimentar e comida de verdade, na superação das consequências das mudanças climáticas na vida dos povos e populações da cidade, do campo, das florestas e das águas. A Marcha Global por Justiça Climática mandou um recado aos que negociam em nome da diminuição do efeito estufa: há alternativa e os povos e populações do planeta estão atentos. Para que haja justiça social e climática é necessária uma outra matriz energética, o modelo atual acelera a crise climática e faz crescer a pobreza.

Destacaram-se as seguintes organizações Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) do Brasil e da Via Campesina e Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e da Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica (COICA). Todos foram unânimes em afirmar que o capitalismo avança sobre a natureza e os territórios. Fizeram duras críticas à financeirização dos bens comuns, ao mercado de carbono, entre outras. Afirmaram que é fundamental acabar com a exploração de combustíveis fósseis. Os documentos dos povos indígenas fazem referência à necessidade de inclusão da demarcação de seus territórios nas políticas climáticas. Todos denunciaram as falsas soluções através da mercantilização da natureza e foram categóricos em afirmar que as soluções estão na derrocada do sistema capitalista e nas assimetrias que gera, inerentes a este modelo.

A crise ecológica e climática é uma realidade. Ela prejudica toda a humanidade, mas afeta mais as populações do Hemisfério Sul. O bom combate à crise climática passa pela sua popularização. Para isso é necessário incluir a maioria das mulheres e os jovens nessa luta. É preciso aumentar a conscientização ecológica, especialmente no que se refere aos direitos humanos e da natureza, ao acesso à terra e territórios, soberania alimentar e justiça climática. Estreitar os laços entre os povos a partir da intensificação da cooperação e da solidariedade é uma necessidade.

O lucro e a degradação dos bens da natureza têm sido os pilares das mudanças climáticas. Valorizar o trabalho, os territórios e o modo de vida dos povos indígenas, das comunidades tradicionais e dos camponeses faz parte do enfrentamento radical da crise climática. Por fim, é importante lembrar que a ecologia não se reduz a uma temática técnico-científica, ela precisa ser tratada uma questão política.

NOTAS

¹ “Os cercamentos foram chamados, de uma forma adequada, de revolução dos ricos contra os pobres. Os senhores e os nobres estavam perturbando a ordem social, destruindo as leis e os costumes tradicionais, às vezes pela violência, às vezes por pressão e intimidação. Eles literalmente roubavam o pobre na sua parcela de terras comuns, demolindo casas que até então, por força de antigos costumes, os pobres consideravam como suas e de seus herdeiros” (Polanyi, 2000. p. 53).

² A Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas foi criada em 1983 e seu relatório intitulado *Nosso Futuro Comum* ficou conhecido também pelo nome de Relatório Brundtland, em referência à primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que coordenou a sua elaboração.

³ A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima recebeu 166 assinaturas de 20 de junho de 1992 a 19 de junho de 1993. Atualmente os 197 Estados-membros e 1 organização regional de integração econômica que fazem parte das Nações Unidas assinaram a Convenção (Nações Unidas, 1992).

⁴ O Acordo de Paris foi assinado por 195 países, tendo ficado disponível para assinatura de 22 de abril de 2016 a 21 de abril de 2017.

⁵ Coube ao Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS), criado em 18 de junho de 1990, facilitar a organização e a participação da sociedade civil mundial na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92).

⁶ A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) foi realizada de 13 a 22 de junho de 2012, no Rio de Janeiro.

⁷ Poronga é uma lamparina tradicionalmente utilizada pelos seringueiros no processo de trabalho de extração de látex da seringa (*Hevea spp*) na madrugada.

⁸ A APIB é composta pelas seguintes organizações estaduais e regionais do Brasil: APOINME, ARPINSUDESTE, ARPINSUL, ATY GUASU, COIAB, CONSELHO TERENA, e COMISSÃO GUARANI YVYRUPA.

⁹ Fazem parte da COICA as seguintes organizações: AIDSEP (Perú), APA (Guyana), CIDOB (Bolívia), COIAB (Brasil), CONFENIAE (Ecuador), FOAG (Guyana Francesa), OIS (Surinam), OPIAC (Colômbia), e ORPIA (Venezuela).

¹⁰ O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) está organizado em quase todos os estados brasileiros e faz parte da Via Campesina.

¹¹ Fazem parte da Via Campesina cerca de 180 organizações locais e nacionais de mais de oitenta países da África, Ásia, Europa, ArNA (Região Árabe e Norte da

África) e Américas, representando aproximadamente 200 milhões agricultores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade, M. P. (2012). Rio+20: Desafios para o futuro. *Desafios do Desenvolvimento*, 9(72), 37.
- Articulação dos Povos Indígenas do Brasil. (2025, November 27). *Avaliação da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) sobre a COP30*. <https://apiboficial.org/2025/11/27/avaliacao-da-articulacao-dos-povos-indigenas-do-brasil-apib-sobre-a-cop30/>
- Brasil. (2012). *Cúpula dos Povos – Rio+20*. http://www.rio20.gov.br/sobre_a_rio_mais_20/o-que-e-cupula-dos-povos.html
- Brasil. Senado Federal. (2004). *Protocolo de Quioto e legislação correlata* (Coleção Ambiental, Vol. 3). Senado Federal. <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/70328>
- Burkett, P. (2014). *Marx and nature: A red and green perspective*. Haymarket Books.
- Canesqui, A. M., & Garcia, R. W. D. (Orgs.). (2005). *Antropologia e nutrição: Um diálogo possível*. Editora Fiocruz. <https://backoffice.books.scielo.org/id/v6rkd/pdf/canesqui-9788575413876-01.pdf>
- Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. (1991). *Nosso futuro comum* (2. ed.). Editora FGV.
- Cúpula dos Povos na Rio+20. (2012, Junho 22). *Declaração final da Cúpula dos Povos na Rio+20 por justiça social e ambiental, em defesa dos bens comuns, contra a mercantilização da vida*. IHU Online. <https://ihu.unisinos.br/noticias/510768-declaracao-final-da-cupula-dos-povos>
- Cúpula dos Povos. (2025a). *50 mil pessoas tomam Belém: Marcha Global por Justiça Climática exige “COP da Verdade” e fim da dependência fóssil na Amazônia*. <https://cupuladospovoscop30.org/30-mil-pessoas-tomam-belem-marcha-global-por-justica-climatica-exige-cop-da-verdade-e-fim-da-dependencia-fossil-na-amazonia/>
- Cúpula dos Povos. (2025b). *Mobilização histórica em Belém por justiça climática global tem intensa programação paralela à COP30*. <https://cupuladospovoscop30.org/mobilizacao-historica-em-belem-por-justica-climatica-global-tem-intensa-programacao-paralela-a-cop-30/>
- Engels, F. (2010). *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Boitempo.
- Fearnside, P. M. (2002). Fogo e emissão de gases de efeito estufa dos ecossistemas florestais da Amazônia brasileira. *Estudos Avançados*, 16(44), 99–123. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142002000100007>
- Foster, J. B. (2005). *A ecologia de Marx: Materialismo e natureza*. Civilização Brasileira.
- Gadotti, M. (2008). *Educar para a sustentabilidade: Uma contribuição à década da educação para o desenvolvimento sustentável*. Instituto Paulo Freire.
- Goldemberg, J. (2023). Trinta anos da Convenção do Clima. *Estudos Avançados*, 37(107), 289–300. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2023.37107.017>
- Hoppe, A., et al. (2015). Desenvolvimento sustentável e o Protocolo de Quioto. *Ensaio FEE*, 36(2), 445–468.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2023). *Mudanças climáticas 2023: Relatório de síntese. Sumário para formuladores de políticas*. IPCC. https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/copy_of_IPCC_Longer_Report_2023_Portugues.pdf
- Lago, A. A. C. do. (2013). *Conferências de desenvolvimento sustentável*. FUNAG.
- Le Prestre, P. (2005). *Ecopolítica internacional* (2. ed.). Senac.
- Marques, L. (2022, August 31). Da geofísica à sociofísica. *Jornal da Unicamp*. <https://unicamp.br/unicamp/ju/artigos/luiz-marques-da-geofisica-sociofisica/>
- Mídia Ninja. (2025). *COP30 – Barqueata – 12 de novembro de 2025 – Belém (PA)* [Álbum de fotografias]. Flickr. <https://www.flickr.com/photos/midianinja/albums/with/72177720330463989>
- Monteiro, R. N., Iadanza, E. do E. S., & Lastres, H. M. M. (Coords.). (2024). *Tensões e vivências afirmativas na Amazônia brasileira*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. (2025a, October 30). *Manifesto em defesa dos territórios e soberania alimentar frente aos mercados da natureza*. <https://mst.org.br/2025/10/30/movimentos-e-organizacoes-sociais-da-america-latina-e-caribe-denunciam-mercados-de-carbono-frente-a-cop30/>
- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. (2025b, Novembro 17). *Banquete na Cúpula dos Povos celebra a luta pela Reforma Agrária Popular*. <https://mst.org.br/2025/11/17/banquetaco-na-cupula-dos-povos-celebra-a-luta-pela-reforma-agraria-popular/>
- Murad, A., & Carneiro, M. da S. (2025). Crônica da Cúpula dos Povos. *Estudos de Religião*, 39(2).
- Nações Unidas. (2015). *Acordo de Paris*. https://treaties.un.org/doc/Treaties/2016/02/20160215%2006-03%20PM/Ch_XXVII-7-d.pdf
- United Nations Framework Convention on Climate Change. (1992). *Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. <https://unfccc.int/process-and-meetings/united-nations-framework-convention-on-climate-change>
- Polanyi, K. (2000). *A grande transformação: As origens de nossa época* (2. ed.). Campus.

Silva, V. S. V. da, & Villa, R. A. D. (2019). A concentração geográfica da sociedade civil global: Organizações não governamentais presentes nas conferências da ONU e da OMC. *Tempo da Ciência*, 32(63), 290–322.

Souza, M. C. O., & Corazza, R. I. (2017). Do Protocolo de Kyoto ao Acordo de Paris: Uma análise das mudanças no regime climático global a partir da evolução dos perfis de emissões de gases de efeito estufa. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, 42, 52–80. <https://doi.org/10.5380/dma.v42i0.51298>

Stern, N. (2009). *The economics of climate change: The Stern review* (6th ed.). Cambridge University Press.

Strong, M. (1972). 1972 Stockholm Conference: Opening statement. https://www.mauricestrong.net/index.php?option=com_content&view=article&id=154&Itemid=78

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). *The Paris Agreement*. https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf

Via Campesina. (2025, October 30). *COP30: Manifesto da Via Campesina – Terra e direitos para quem resfria o planeta!*. <https://viacampesina.org/en/2025/10/cop-30-la-via-campesinas-manifesto-land-and-rights-for-those-who-cool-the-planet/>

Viana, G. (2025). Socialismo ecológico, bem-viver e desenvolvimento sustentável. In A. O. Franco (Org.), *Emergência climática: Caminhos para o ecossocialismo* (pp. 23–44). Editora Fundação Perseu Abramo.

Mulheres na conservação: desafios de antes, questões de agora. Como conservar sem elas?

Mujeres en la conservación: desafíos de antes, cuestiones de ahora. ¿Cómo conservar sin ellas?

Women in Conservation: Challenges of the Past, Questions of the Present. How Can Conservation Succeed Without Them?

AUTOR

Diana de Alencar Meneses*

diana_meneses@usal.es

* Doutoranda em Ciências Sociais da Universidade de Salamanca (USAL, Espanha). Analista ambiental do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio, Brasil).

RESUMO:

Este artigo, parte de um estudo mais abrangente sobre conflitos socioambientais na Amazônia, recorre a relatos de campo e a uma abordagem qualitativa baseada na observação participante para promover uma reflexão a partir do ecofeminismo decolonial. O estudo analisa a participação e a realidade das mulheres em áreas protegidas e territórios indígenas, evidenciando as violências de gênero e a persistência de desigualdades decorrentes de ações e omissões do Estado. A análise aprofunda a compreensão dessas vulnerabilidades ao incorporar a experiência da autora como mulher em contexto de pesquisa de campo, conferindo maior densidade analítica às discussões. Defende-se que uma política de conservação justa e decolonial pressupõe a garantia de espaços de participação feminina em condições de equidade e segurança. Conclui-se que a perspectiva de gênero permanece central para a conservação ambiental, reforçando a necessidade de ampliar os estudos sobre violência de gênero, direitos indígenas e políticas de conservação na Amazônia.

RESUMEN:

Este artículo, que forma parte de un estudio más amplio sobre los conflictos socioambientales en la Amazonia, recurre a relatos de campo y a un enfoque cualitativo basado en la observación participante para promover una reflexión desde el ecofeminismo decolonial. El estudio analiza la participación y la realidad de las mujeres en áreas protegidas y territorios indígenas, poniendo de manifiesto las violencias de género y la persistencia de desigualdades derivadas de acciones y omisiones del Estado. El análisis profundiza en la comprensión de estas vulnerabilidades al incorporar la experiencia de la autora como mujer en el contexto del trabajo de campo, lo que aporta mayor densidad analítica a la discusión. Se sostiene que una política de conservación justa y decolonial requiere garantizar espacios de participación femenina en condiciones de equidad y seguridad. Se concluye que la perspectiva de género sigue siendo fundamental para la conservación ambiental, lo que refuerza la necesidad de ampliar los estudios sobre violencia de género, derechos indígenas y políticas de conservación en la Amazonia.

ABSTRACT:

This article, which is part of a broader study on socio-environmental conflicts in the Amazon, draws on field reports and a qualitative approach based on participant observation to develop a reflection grounded in decolonial ecofeminism. The study examines the participation and lived experiences of women in protected areas and Indigenous territories, highlighting gender-based violence and the persistence of inequalities resulting from State actions and omissions. The analysis deepens the understanding of these

vulnerabilities by incorporating the author's experience as a woman conducting field research, thereby adding greater analytical depth to the discussion. The article argues that a just and decolonial approach to conservation requires ensuring women's participation in conditions of equity and safety. It concludes that a gender perspective remains essential to environmental conservation, underscoring the need to expand research on gender-based violence, Indigenous rights, and conservation policies in the Amazon.

1. Introdução. Vozes plurais, territórios em conflito e a urgência de uma conservação ecofeminista decolonial

A necessidade de promover vozes diversas sobre conservação nunca foi tão urgente, dada a magnitude da degradação ambiental e as consequências irreversíveis da exploração contínua (Merchant, 2023; Phillips & Rumens, 2015). Segundo Puleo (2019), a defesa e a proteção do meio ambiente são uma necessidade premente, não apenas para o futuro, mas também para os humanos e não humanos de agora. O presente artigo é o resultado de um estudo mais abrangente¹, que visa compreender como as ações ou omissões do Estado brasileiro, no âmbito da criação de áreas de conservação e de territórios indígenas, resultaram em sobreposições e interfaces que promovem conflitos socioambientais, que Hayama (2022) denomina conflitos em nome da conservação. Essas ações muitas vezes foram pautadas por modelos excludentes de áreas protegidas, elaborados sem considerar ou respeitar outras formas de existência nesses locais (Pinto, 2015).

Nesse sentido, ao longo da investigação, foram sendo construídas diversas percepções. A triangulação metodológica, que integrou o referencial teórico, a coleta de dados e a vivência de campo, possibilitou reflexões profundas sobre a conservação e a participação das mulheres nesses espaços. Tais reflexões relacionam-se às dores de corpos femininos, antigas e atuais, aos quais foram negados direitos e dignidades ao longo de séculos, como aponta Gebara (2025). A proposta teórica adotada, baseada no ecofeminismo decolonial, na ecologia política, na justiça social e na ecologia moral, foi confrontada e enriquecida pela realidade empírica. Conforme Santos e Olivieri (2017), a estrutura dos conflitos socioambientais, que envolvem disputas pelo acesso e pela disponibilidade dos bens naturais, está ligada à colonialidade dos saberes, dos seres e dos poderes, revelando-se como conflitos de natureza estrutural.

Diante dessa conjuntura, é imperativo refletir sobre a ecologia decolonial. Não se pode conceber a sociobiodiversidade, o respeito aos territórios indígenas ou as críticas aos modelos de conservação excludentes sem considerá-la. A ecologia decolonial questiona a maneira colonial de habitar e viver, exigindo igualdade e emancipação (Ferdinand, 2022). Segundo o autor, a crise ecológica advém desse modo de habitar que perpetua desigualdades sociais e discriminações de gênero e de raça.

Nesse contexto, segundo Shiva (2024), o caminho é abandonar a uniformidade em favor da diversidade – entendida aqui como forma de pensamento, modo de vida e imperativo político. A diversidade, enquanto conceito, representa uma postura que valoriza o respeito e o florescimento de alternativas possíveis, opondo-se à monocultura da mente.

No entanto, os dados empíricos desta investigação evidenciam uma inconsistência entre o discurso e a prática, especialmente em um país como o Brasil, que se apresenta como um dos líderes na conservação ambiental (Mittermeier, da Fonseca, Rylands, & Brandon, 2005). No caso brasileiro, por exemplo, embora se promovam discursos de diversidade, sociobiodiversidade e respeito, na prática, constatou-se a ausência de espaços seguros para a vivência e a participação das mulheres (Saraiva & Silva, 2025). Assim, questiona-se: é possível falar em conservação sem incorporar a perspectiva feminina? Como participar efetivamente se os espaços ainda são construídos para excluir?

Dessa forma, o presente artigo não se configura como um estudo de caso isolado, mas sim como um espaço de reflexão aprofundada. Fundamentado em anotações de campo, vivências e experiências acumuladas durante a pesquisa mais ampla (anteriormente mencionada), bem

PALAVRAS-CHAVE

Ecofeminismo;
conservação
ambiental;
Amazônia
brasileira;
violência de
gênero; povos
indígenas.

PALABRAS CLAVE

Ecofeminismo;
conservación
ambiental;
Amazonia
brasileña;
violencia de
género; pueblos
indígenas.

KEYWORDS

Ecofeminism;
environmental
conservation;
Brazilian Amazon;
gender-based
violence;
Indigenous
peoples.

Recibido:
28/11/2025

Aceptado:
05/06/2026

como na experiência profissional na área ambiental, este trabalho, conforme Torres (2009), convida a refletir sobre o ser humano inserido na natureza e sobre as complexas relações entre humanos e não-humanos. A partir dessas complexidades, evidenciou-se a necessidade de incorporar a perspectiva de gênero no campo da conservação.

Com o objetivo de partilhar a visão da mulher na conservação, o artigo contextualiza a trajetória da pesquisa na Amazônia, destacando as dificuldades enfrentadas na experiência de campo e relacionando-as às memórias de atividades profissionais observadas ao longo dos anos. Assim, reforça a relevância de abordar essa temática. Para tanto, o trabalho está organizado em quatro seções principais: a primeira apresenta o contexto da pesquisa, descrevendo a área de estudo e os objetivos da investigação; a segunda discute os desafios enfrentados em campo, com ênfase nas questões de gênero e segurança; a terceira explora a complexa relação entre Estado, mulheres e conservação; e, por fim, apresenta as considerações sobre a necessidade de construir novos paradigmas a partir de uma perspectiva ecofeminista.

Espera-se, com este trabalho, contribuir para a construção de espaços mais equitativos e inclusivos no campo da conservação ambiental, fomentando o diálogo, a colaboração e o compromisso de transformação social. A proposta é avançar rumo a um novo paradigma que, conforme Boff (2000), se baseia em uma nova 'dialogação' humanitária, na qual todas as vozes sejam ouvidas e consideradas. Em suma, é fundamental salientar que, para que essa tão almejada mudança de posicionamento seja efetiva, é necessário implementar ações que assegurem que a diversidade não se torne motivo de opressão (Puleo, 2019). Assim, é fundamental reconhecer que ainda há questões não resolvidas. Se não existem ambientes seguros para todas, não há mudança real.

2. Metodologia

O presente estudo surgiu da identificação de problemas enfrentados durante a coleta de dados em campo, culminando na constatação de similaridades com vivências observadas na atuação profissional na área ambiental, como mulher, em espaços de opressão. Esta situação dialoga com o que afirma Minayo (2009a), que a investigação vincula pensamento e ação, pois nada pode ser considerado um problema intelectual se, inicialmente, não foi um problema na vida prática. Assim, este estudo seguiu o que a autora considera as três etapas de um trabalho científico de investigação qualitativa: (1) fase exploratória; (2) trabalho de campo; (3) análise e tratamento do material empírico e documental.

Nesse sentido, o estudo em questão adota uma abordagem qualitativa, com ênfase no trabalho de campo, concebido como o momento de aproximação do(a) pesquisador(a) à realidade estudada, o que permite a construção de um conhecimento empírico substancial (Minayo, 2009b). Para tanto, foi adotada a metodologia da observação participante, na qual o(a) pesquisador(a) estabelece uma relação direta com os interlocutores, integrando-se à vida social e ao contexto cultural, com o propósito de recolher dados pertinentes à investigação. Esta abordagem, que transcende os roteiros estabelecidos, permitiu desenvolver a empatia, facilitando a compreensão de aspectos que apenas poderiam emergir desta forma, como as contradições entre as normas e a experiência da realidade (Minayo, 2009b).

A fase exploratória, que, segundo Minayo (2009a), consiste no tempo dedicado às atividades necessárias à preparação para a entrada em campo, neste estudo, demandou um ano de organização. Esse processo incluiu a obtenção das autorizações exigidas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio)², por meio do Sistema de autorização e informação em biodiversidade (Sisbio³), para a entrada no Parque Nacional Picaás Novos (PARNA - PNPN), bem como a articulação com as lideranças das quatro etnias presentes no território, para a realização da atividade na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau (TIUEWW). Para isso, foram agendadas diversas reuniões com ONGs locais e agentes do Governo Federal envolvidos na proteção tanto do PARNA quanto da TIUEWW, com o objetivo de estabelecer contato com as lideranças indígenas, apresentar a proposta de pesquisa e solicitar as autorizações.

Ademais, a entrada de investigadores(as) em Terras Indígenas requer a formalização junto à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI⁴), o que implica procedimentos adicionais, tais como a apresentação de um atestado de saúde, de um projeto de pesquisa, do consentimento da comunidade indígena e da validação pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq⁵). A descrição detalhada desses procedimentos é crucial para garantir a transparência da pesquisa e para esclarecer o cumprimento de todas as exigências éticas para a realização de pesquisas envolvendo seres humanos e, especificamente, para o acesso ao território dos povos indígenas, que seguem protocolos de segurança próprios. A explicitação desses trâmites permite compreender as particularidades, dificuldades e exigências organizacionais inerentes à realização de um estudo nessas condições.

A segunda etapa consistiu na realização do trabalho de campo no território selecionado, especificamente na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, localizada em Rondônia, com uma área de 1.867.117,80 hectares (FUNAI, 1984; Leonel, 1991). Esta área foi declarada de ocupação indígena em 1985 pelo Decreto nº 91.416 (Brasil, 1985) e homologada pelo Decreto Presidencial nº 275 em 1991 (Brasil, 1991), encontrando-se sobreposta ao Parque Nacional de Pacaás Novos, criado em 1979 (Brasil, 1979) e atualmente sob gestão do ICMBio (ICMBio, 2009). A Terra Indígena é administrada pela FUNAI e pela Frente de Proteção Etnoambiental Uru Eu Wau Wau, responsável pelos esforços de monitoramento e proteção, especialmente dos povos em isolamento voluntário (Cardozo, Vale & Elage, 2024).

No decurso da atividade de campo, com duração de 18 dias, em 2025, foram visitadas cinco aldeias (Laranjal, São Luís, Cristo Rei, Pedreira e Trinchira), sendo que as quatro primeiras foram acessadas por via fluvial e a última, por via terrestre. Estas correspondem, respectivamente, às etnias Oro Win, Cabixi e Amondawa, realizando o trabalho com suas lideranças e comunidades. Entretanto, por motivos de segurança, as aldeias da etnia Jupaú⁶ não foram visitadas; apenas uma liderança dessa etnia foi consultada, o que se mostrou relevante para captar a diversidade de interações e realidades necessárias à compreensão do contexto local. Segundo dados do IBGE (2022), a população total na região é de aproximadamente 518 pessoas, distribuídas entre essas etnias. Ressalta-se que não houve coleta de dados de gênero na atividade, mas todas essas informações são parte integrante da análise do contexto e das condições dessas comunidades indígenas.

De acordo com Minayo (2009b), o principal instrumento da observação é o diário de campo, que, segundo Spradley (1980, p. 71), permite o registro de experiências, ideias, medos, erros, confusões, descobertas e problemas que surgem durante o trabalho de campo. Assim, o diário de campo, considerado a principal fonte de dados desta pesquisa, soma mais de 70 páginas e registra todas as informações coletadas, complementadas por mais de 12 horas de gravações em áudio e vídeo, aproximadamente 100 horas de diálogos diretos e 19 ofícios encaminhados às instituições competentes. Este material constitui a base para a análise deste artigo, pois, de acordo com Malinowski (1978), a observação direta permite alcançar o imponderável da vida real, favorecendo a compreensão do ponto de vista do outro. Dessa forma, esta imersão buscou compreender as dimensões vividas no cotidiano desses povos.

A terceira etapa, de caráter interativo e não linear, caracterizou-se por um diálogo contínuo entre a realidade estudada, as experiências e vivências do(a) pesquisador(a), em sintonia com a dinâmica e as necessidades do campo. Para fundamentar esta análise, recorreu-se à proposta de Minayo (2009b), que orienta a interpretação do material empírico, articulando os dados com a teoria que sustentou o projeto, além de outras leituras teóricas. A análise apresentada, embasada em um arcabouço teórico-metodológico ecofeminista, pretende evidenciar a interconexão entre a exploração da natureza e a opressão das mulheres, revelando como as estruturas de poder patriarcais se manifestam na incansável busca por dominação, perpetuando desigualdades e afastando a sociedade da busca por igualdade e paz ambiental (Puleo, 2019). A aproximação com a realidade amazônica, por meio do trabalho de campo, possibilitou uma compreensão aprofundada das dimensões vivenciadas da governança territorial, bem como dos efeitos concretos sobre os corpos femininos que estão lá e nos que buscam entrar. A utilização de relatos pessoais e da experiência profissional da autora enriquece a narrativa e promove uma reflexão mais aprofundada sobre a temática, conferindo maior autenticidade e consistência à análise.

Por fim, é importante destacar que, diante da grande quantidade de dados coletados, foram empregadas ferramentas de inteligência artificial: o ChatGPT Versão 4, para auxiliar na elaboração de resumos e na identificação de pontos de interseção entre os documentos, facilitando a revisão e a interpretação dos dados; o Claude (Sonnet 5), para apoio na revisão textual, na verificação bibliográfica e na reformulação de parágrafos; e o NotebookLM, para conferência de citações e referências. Todos os resultados foram revisados e criticamente validados pela autora.

3. Desafios de Gênero: Uma Jornada Feminina na Amazônia

O presente artigo é o resultado de um processo de investigação mais abrangente, conforme mencionado nas seções anteriores. Os resultados preliminares deste estudo evidenciaram a necessidade de uma discussão que não estava prevista nos objetivos iniciais. A proposta original consistia em analisar a complexidade dos modelos de conservação excludente, que entram em conflito com a realidade da presença de povos indígenas nos territórios protegidos. Na perspectiva adotada, esta situação culmina na ampliação de conflitos socioambientais.

Nesse âmbito, foi apresentada uma proposta de estudo de caso que incidiu sobre uma unidade de conservação de proteção integral, nomeadamente o Parque Nacional Pacaás Novos e a Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau, que apresentam uma sobreposição territorial de 99,79%. A partir deste recorte, buscou-se consultar os povos originários residentes na área sobre sua visão e relação com o Parque Nacional sobreposto. Contudo, conforme mencionado anteriormente, a fase inicial da investigação consistiu em um extenso levantamento de informações e na articulação de contatos com os principais atores no território, o que resultou na obtenção das autorizações formais dos órgãos competentes.

Este processo preparatório demonstrou, desde o início, a relevância de considerar as questões de gênero. Tal necessidade emergiu porque as primeiras interlocuções ocorreram exclusivamente com lideranças masculinas das etnias Oro Win, Cabixi, Amondawa e Jupaú (Anônimo, 2025, p. 4). Apesar da pesquisa preliminar não se focar no gênero, esses sinais foram emergindo e sendo destacados ao longo do processo.

Essas questões surgiram de forma natural, como ilustrado no trecho do relato de campo que descreve a chegada ao território: “A viagem foi segura, cheguei por volta das 21h. Parte da viagem foi feita no escuro, o que levou à reflexão sobre a confiança que se precisa estabelecer rapidamente com um desconhecido em um ambiente completamente novo” (Anônimo, 2025, p. 4). Cada nova interação reforçava a ideia de que o gênero era um elemento crucial para compreender as dinâmicas sociais e culturais dessas comunidades. Essa realidade, combinada com a condição de pesquisador(a) individual, sem equipe, evidenciou ainda mais a necessidade de uma postura sensível e atenta às múltiplas vulnerabilidades que emergiam.

Nesse contexto, a discussão reside em como alcançar equidade e diversidade no âmbito da conservação se os pilares da opressão ainda estão presentes na vivência e nos relatos das mulheres que habitam ou buscam vivenciar esses espaços. Objetiva-se, nesta seção, contextualizar a origem das reflexões e experiências que serão apresentadas, de modo a guiar o leitor pela trajetória e pela construção das relações que permeiam este estudo, pois, segundo Gebara (2025), como pensar a dor do outro sem nos aproximarmos e até convivermos com ele?

As reflexões aqui apresentadas emergiram diretamente da vivência em campo, inseridas no contexto desta investigação e de uma trajetória de 15 anos de atuação na conservação ambiental brasileira. Essa imersão reflete a compreensão de Lévi-Strauss (1993), que descreve como “o desconforto, o choque com os hábitos adquiridos, o surgimento de preconceitos, dos quais sequer suspeitava; e que se descobre a si mesmo nesta conjuntura estranha (...), o observador coloca-se como seu próprio instrumento de observação” (Lévi-Strauss, 1993, p. 43). Essa experiência acumulada, marcada por vivências e histórias, revelou a urgência de abordar as questões de gênero no contexto da conservação.

As considerações aqui apresentadas, sob a perspectiva feminina, explicitam como os aspectos práticos da realidade e as violências interferem, inibem e, frequentemente, inviabilizam a presença das mulheres nesses espaços. Segundo Gebara (2025) cada novo acontecimento reajusta e refaz nosso conhecimento de nosso mundo interior e exterior. Assim, a partir dessa mescla de eventos, que modificaram a experiência observada, busca-se abordar uma temática latente e importante no debate sobre conservação.

Dessa forma, o contato direto com as comunidades, por meio da escuta de histórias pessoais e de lembranças de violências, passadas e presentes, na intimidade de cada casa e de cada conversa, revelou-se crucial. Conforme relatado no estudo: “Sim, as pesquisas podem invadir a intimidade, o território e a vida das pessoas. Mesmo com todo o estranhamento do que foi narrado, com o processo de conhecimento mútuo, a recepção foi muito boa” (Anônimo, 2025, p. 4). Essa troca profunda permitiu a internalização das experiências e percepções dessas pessoas, abrindo espaço para refletir sobre questões de gênero, que se mostraram fundamentais para abordar conflitos, promover a conservação ou pensar em novos caminhos. Assim, o contato direto contribuiu significativamente para a compreensão da temática. Contudo, levanta-se a questão: como essas experiências podem ser replicadas se os corpos femininos ainda são violados ou alvos de violência?

Na narrativa dessa vivência, que busca engajar o leitor na experiência, um alerta inicial surgiu logo na primeira aldeia. Diante da natureza do ambiente, optou-se por indagar sobre as regras de segurança, considerando aspectos como a presença de animais a evitar e os locais de banho, uma vez que, nessa aldeia, não havia banheiros convencionais e o banho era realizado no rio. Durante esse processo, emergiu uma realidade não planejada:

Durante a conversa no caminho para o banho, a anfitriã questionou por que a investigadora iria dormir naquela casa (indicada para estadia nessa aldeia), informando que o responsável pela moradia havia sido preso por tentativa de estupro, não sendo essa a primeira vez. Essa notícia trouxe um sentimento de desconforto e insegurança (Anônimo, 2025, p. 6).

Levanta-se então a questão: por que, no meio da Amazônia, dentro de uma aldeia indígena, com povos tradicionais, em uma localidade sem banheiros convencionais, que deveria utilizar a natureza como alternativa, ainda assim existe a necessidade de se preocupar com a própria segurança? Essa foi a primeira questão a sinalizar uma problemática subjacente. Nesse mesmo contexto, a anfitriã foi categórica ao indicar a necessidade de permanecer vestida durante o banho. Este aviso, referente a uma situação não prevista na pesquisa até aquele momento, transformou-se em um alerta crucial: mesmo no coração da Amazônia, era imperativo proteger-se contra a violência física.

No decorrer da estadia, com a criação de um vínculo de confiança, outras histórias emergiram. “A conversa foi aumentando e acabamos falando sobre a segurança das mulheres na aldeia, mencionando casos de estupro ou tentativas, o que me apavorou. Ao final, ela sugeriu que eu mudasse de casa” (Anônimo, 2025, p. 6).

Rapidamente, tornou-se evidente que essa conversa e esse episódio não eram casos isolados, e aqui se questiona: O que a mídia e o governo tendem a nomear como conflitos ambientais, como o garimpo e as invasões de terra, tem o mesmo significado para uma mulher indígena? São as mesmas preocupações para os homens? A violência que o não indígena exerceu e ainda exerce na ocupação do território é a mesma sofrida pelos homens e pelas mulheres? A ausência de alertas prévios sobre os riscos inerentes à atividade de campo evidencia um aspecto alarmante da violência de gênero, permanentemente vivenciada por todas as mulheres, sejam elas locais ou não.

4. Entre o medo e a luta: desafios à presença feminina

O medo, inesperado inicialmente, tornou-se uma presença constante; mais do que isso, percebeu-se que sempre esteve ali, bastava olhar ao redor. Os relatos das anciãs das comunidades visitadas oferecem

respostas às questões levantadas: a violência no corpo feminino adquire outra dimensão, outro significado, o que, segundo Butler (2019), configura a vulnerabilidade social desses corpos. O passado nunca foi tão palpável como quando as matriarcas narram como fugiram de suas aldeias, pois eram perseguidas pelos seringueiros da região. Relembrem o assassinato de sua mãe, que foi morta enquanto grávida, tendo seu bebê retirado com um facão (Anônimo, 2025, p.10). Se a perseguição e a morte já são brutais, no caso das mulheres, elas são rasgadas, abusadas e sangradas. Essa realidade de crueldade contra corpos femininos já era questionada há séculos, quando Grimké (1837) trouxe à tona a situação de violência contra as mulheres negras escravizadas, em um apelo à justiça e aos direitos humanos.

No que concerne aos problemas ambientais, como a atividade de garimpo, a situação não se afasta do exposto. Os homens procuraram apoio institucional para a fiscalização e, em certos momentos, estabeleceram acordos de convivência com os garimpeiros, reconhecendo o seu isolamento e a ausência de poder de polícia do Estado. No entanto, os relatos das mulheres apresentam outra perspectiva: em vez de recursos ambientais, o foco passa a ser seus corpos e sua segurança. Segundo Rose (1993), trata-se da privação da sensação de liberdade espacial, o que gera uma experiência de medo diante da ameaça constante que essa violência representa.

“As mulheres mencionaram que sentem medo e insegurança com a presença dessas pessoas e enfatizaram a necessidade de apoio do governo para lidar com essa situação” (Anônimo, 2025, p. 12). O medo, conforme relatado, surgia quando os homens da aldeia saíam para caçar ou pescar e as mulheres ficavam vulneráveis à súbita aparição de garimpeiros, o que gerava temor, pois não tinham proteção contra possíveis abusos.

Dessa forma, embora a experiência de imersão em campo na Amazônia tenha sido enriquecedora em diversos aspectos, também lançou luz sobre desafios específicos enfrentados por mulheres na área da conservação. As questões de gênero, historicamente negligenciadas nas discussões sobre gestão ambiental e territorial, manifestaram-se de forma contundente, tanto nas dificuldades práticas do cotidiano quanto nas complexas dinâmicas sociais e culturais que permeiam a região.

Identificou-se que os relatos não especificavam a idade nem a etnia. Em outras aldeias, foi informado que problemas de convívio social surgiram devido a casos de violência, como “casos graves, incluindo violência sexual com divulgação de imagens de menores” e “também relatos de tentativas de outros abusos”. Essa realidade foi apresentada exclusivamente por mulheres da comunidade, sem que nenhum representante masculino abordasse a pauta.

É importante destacar que esses relatos foram espontâneos, sem menção ou questionamentos prévios por parte da pesquisa sobre temas relacionados ao gênero, à violência ou aos cuidados femininos. Essas pautas foram diretamente expostas pelas próprias mulheres locais, que relataram dificuldades no convívio com os agressores, que muitas vezes permaneciam nas comunidades, além da ausência de amparo legal e institucional. Essa situação proporcionou um espaço de reflexão que se alinhou às experiências vivenciadas. Ainda em campo, durante o deslocamento, os contatos masculinos que atuaram como atores-chave iniciais foram indagados sobre relatos de violência, possíveis riscos que a autora poderia enfrentar e se estavam cientes desses fatos. Todos responderam que ‘estavam preocupados e pensando na segurança em campo devido a essas questões’. O questionamento se justifica justamente porque, se já tinham conhecimento da situação, nenhum deles ofereceu qualquer alerta ou orientação preventiva, o que evidencia um descompasso entre o discurso de preocupação e a prática de cuidado.

Dessa forma, além das questões logísticas e da pressão inerente ao trabalho de campo, a segurança pessoal emergiu como uma preocupação central. “O medo constante, pela falta de segurança e pela ausência de uma equipe para amparar, gerava muito medo” (Anônimo, 2025, p. 16). As vulnerabilidades se acentuavam em situações cotidianas, intensificadas pela relação dessas comunidades com o álcool e as drogas. “Além disso, houve momentos de apreensão intensificada pela entrada de homens no quarto, especialmente quando alcoolizados, alterando de forma perceptível o comportamento” (Anônimo, 2025, p. 26).

É evidente que a pesquisadora estava ciente dos riscos inerentes a uma atividade de campo, com deslocamentos longos e ambientes abertos, bem como do histórico de violência contra a mulher no Brasil e no Estado de Rondônia⁷. Contudo, foi durante as narrativas e os encontros que se identificaram os obstáculos e dificuldades enfrentados na investigação, conforme referido em outro relato de campo.

Ao sair de uma das aldeias acessíveis por via terrestre, conduzindo um automóvel em um percurso de aproximadamente 864 km (ida e volta) em uma localidade remota, sem sinal de GPS (representada no lado direito do mapa, Figura 1), e ao perceber-se perdida, a pesquisadora parou para solicitar orientação aos moradores locais. Ao baixar o vidro para conversar com uma senhora, esta ficou surpreendida ao constatar que a pesquisadora estava sozinha e questionou repetidamente: “Está sozinha?”, indicando a direção, sempre com uma expressão de preocupação, e fez várias perguntas para confirmar se realmente não havia ninguém com a pesquisadora (Anônimo, 2025, p. 17).

Este encontro, que parece fortuito, com manifestações de surpresa e de preocupação, evidencia a profunda internalização das percepções sobre os lugares e das expectativas ou permissões associadas ao feminino. Os espaços não são concebidos para as mulheres, o que Valentine (1989) denominou ciclo do medo, desincentivando a utilização e a ocupação do espaço público e constituindo a expressão espacial do patriarcado. “Todos esses elementos, ou a sua ausência, transformam essa jornada em um obstáculo para as mulheres, inviabilizando o trabalho e a vida, além de as excluir” (Anônimo, 2025, p. 17).

4.1 O Estado e a Mulher: Desrespeito, Violência e Silenciamento

Esta seção busca demonstrar como as narrativas, embasadas nas experiências de campo e em relatos pessoais da autora, evidenciam a contribuição da ação ou da omissão do Estado para as desigualdades de gênero. Tal impacto na vida das mulheres das comunidades locais manifesta-se pela não implementação

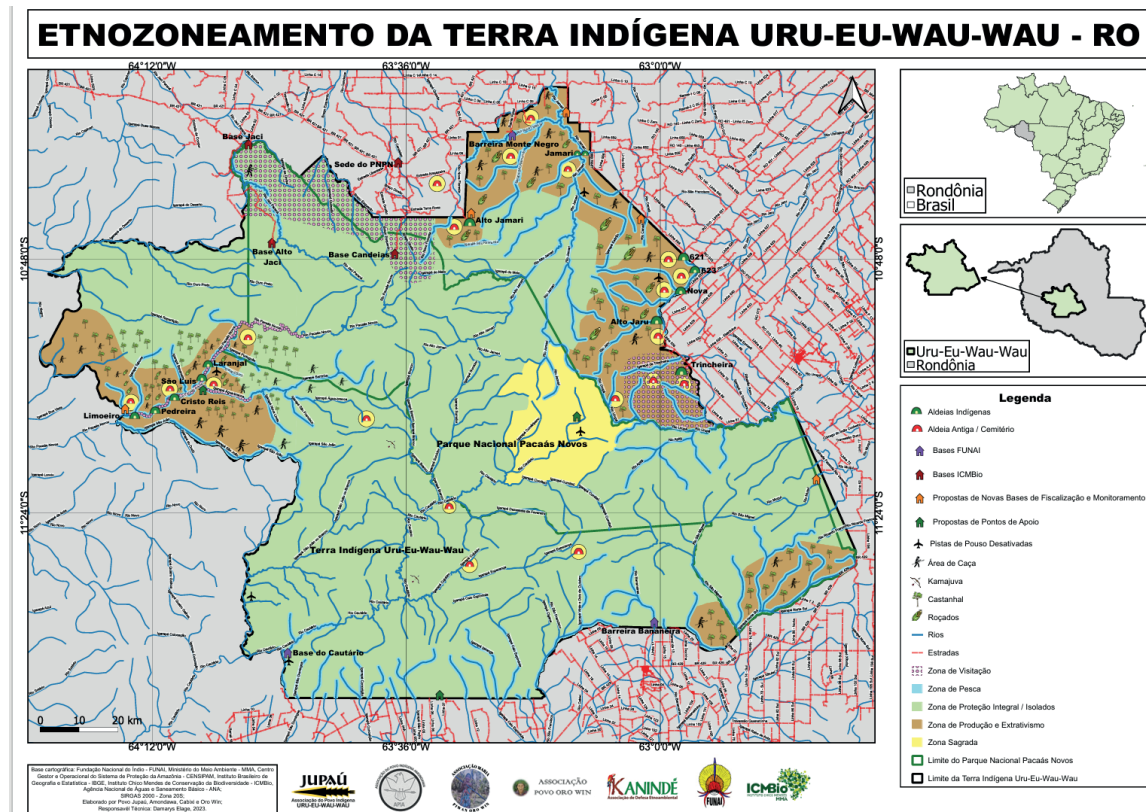


Figura 1. Mapa da TIUEWW e de suas aldeias no Estado de Rondônia, Brasil. Fonte: Adaptado de Cardozo, Vale & Elage (2024).

de políticas públicas adequadas, pela ausência de redução das desigualdades e das violências a que estão submetidas e pela falta de orientação institucional para o acolhimento de denúncias, seja por negligência, seja por intervenção direta de agentes estatais.

Tal como nas seções anteriores, o fio condutor será constituído por relatos de campo, testemunhos e percepções coletados em diferentes ocasiões ao longo da pesquisa. Estes dados serão aprofundados pela experiência profissional na área da conservação, apresentando três exemplos que se conectam e demonstram como o aparato opressor do Estado fere, viola e exclui e persiste na realidade cotidiana.

O primeiro relato provém de uma mulher indígena que buscou orientação de um órgão estatal para apresentar uma denúncia de violência sexual e relatou ter sido, em um primeiro momento, desaconselhada a formalizá-la, sob a justificativa de que se trataria de uma questão interna entre familiares (Anônimo, 2025). Esse episódio ilustra como a hesitação institucional no acolhimento de denúncias graves pode expor a denunciante a sofrimento e a violências adicionais.

A orientação inicial não foi aceita pela denunciante, que buscou apoio em outra instância e, por essa via, conseguiu formalizar a denúncia. Devido às particularidades do contexto territorial, a investigação e as providências necessárias levaram algum tempo para se concretizar, o que a expôs, nesse intervalo, à convivência com o agressor, a ameaças e a restrições à sua circulação, em decorrência de sua atitude de buscar justiça.

A violência sistêmica do Estado manifestou-se também quando mulheres e lideranças solicitaram apoio na elaboração de documentos para requerer intervenção estatal na construção de espaços de atendimento de saúde adequados. Ressaltaram que o Governo elabora políticas públicas, a exemplo do Bolsa Família⁸, que impõem condicionantes de saúde para o recebimento do auxílio. No entanto, o que deveria ser uma política pública inclusiva e diferenciada revela, na prática, outra forma de violência.

Assim, a ausência de espaços de atendimento adequados para as mulheres expõe seus corpos, sua intimidade e sua segurança a tratamentos indignos, reforçando o que foi observado ao longo dessa trajetória. As mulheres relataram constrangimento ao realizar atendimentos e procedimentos de saúde em locais inadequados, dentro das casas de lideranças da comunidade, onde as pessoas podem ver e ouvir o que elas relatam aos profissionais de saúde. Além disso, esses espaços não apresentavam condições higiênicas satisfatórias.

Essas constatações não são pontuais. O Estado brasileiro constrói políticas no modelo *top-down*⁹, no qual se evidenciam falhas operacionais de implementação e a ausência de instrumentos de adaptação aos diversos contextos nacionais. Contudo, questiona-se: seria isso apenas um problema de políticas públicas e de governança, ou estamos lidando com uma questão de gênero de caráter estrutural, inserida na cultura institucional e pessoal de seus agentes? Para aprofundar essa reflexão, a autora recorre a um relato próprio, vivenciado ainda no início de sua trajetória profissional, que ilustra como o recorte de gênero e a análise das violências não podem ser deixados de lado, pois se manifestam em todos os espaços.

Há aproximadamente quinze anos, durante uma atividade de fiscalização em uma Unidade de Conservação (UC), a autora permaneceu em campo por um período prolongado. Devido ao elevado custo operacional do deslocamento de agentes, essas atividades exigiam uma presença mais prolongada em campo. O foco do trabalho era o monitoramento e a proteção de espécies da fauna local. No entanto, como a UC era atravessada por rios importantes para o transporte regional, havia grande demanda por verificações de embarcações e de atividades de pesca, entre outras intervenções.

As equipes ocupavam um espaço coletivo de alojamento que abrigava todos os presentes, os agentes de fiscalização e a equipe de apoio, servindo de base fixa durante a atividade. Cabe acrescentar, desde já, o recorte de gênero: a equipe era pequena e tinha apenas a autora como mulher, sem espaços específicos voltados a uma agente feminina nesses ambientes coletivos.

A ausência desses espaços nunca foi objeto de observação ou questionamento, a premissa era que todos os agentes compartilhavam os mesmos espaços e condições, como se a equivalência formal de tratamento correspondesse, por si só, a uma condição de igualdade. Essa lógica, no entanto, não reconhece características e necessidades diferenciadas, e a ausência de espaços pensados para mulheres não constitui uma política neutra, mas sim uma forma de invisibilização. Como esperado, o convívio entre os presentes era intenso e pessoal. Dali, foi possível presenciar conversas e situações que, em outros contextos, talvez não teriam ocorrido com a mesma naturalidade.

A cada tantos dias embarcados, seguindo uma escala de trabalho sequencial, a equipe tinha direito a horas de folga para sair da embarcação e ir à cidade mais próxima. Essa prática é padrão para todas as equipes de campo. Para quem não está familiarizado com uma rotina de trabalho exaustiva, com condições de alojamento precárias, poucas horas de sono, pode ser difícil compreender que os dias de folga eram sempre uma espécie de celebração.

Para a autora, cercada por colegas predominantemente homens, parecia que eles planejavam atividades das quais ela não participaria. As conversas eram discretas, afastadas e, muitas vezes, ela não era incluída. Com o tempo, talvez pelo espaço reduzido ou pelo cansaço de tentar esconder o assunto, que já era discutido abertamente entre os demais, passaram a falar sem reservas.

A partir de então, os colegas passaram a relatar detalhes de seus planos. A programação consistia em, na folga, dirigirem-se a zonas de prostituição na cidade. Havia troca de contatos e visualização de mensagens e fotos entre eles.

Convém ressaltar que não se trata de um julgamento sobre a prostituição em si, mas de uma reflexão sobre como a percepção ou compreensão da missão naquela localidade pode variar de acordo com o gênero. Essa compreensão parece condicionar a ideia de proteção quase exclusivamente aos bens naturais, à fauna e à flora, como se essas fossem as únicas dimensões pertencentes à conservação.

Nesse quadro, essas condutas, relacionadas a uma parcela do comportamento social atravessada por viés de gênero, demonstram a naturalização desses comportamentos e compreensões, o que aponta para um dado empírico, o de que essa discussão permanece ausente e afastada do escopo das questões ambientais, como se não dissesse respeito à missão de proteção.

Essa reflexão busca apontar para a necessidade de que a visão da governança ambiental reconheça o cuidado, o gênero e a equidade como parte constitutiva da conservação e da justiça ambiental. A dimensão social, de gênero, e o machismo estrutural que a atravessam permeiam também a conservação e seus impactos, ainda que raramente sejam reconhecidos como parte do debate ambiental.

5. Considerações finais: por uma conservação justa, inclusiva e decolonial

Ao final desta breve, porém significativa trajetória, a pesquisa buscou, por meio dos relatos apresentados, promover uma reflexão relevante que reconheça como as relações de colonialidade de poder, da violência e da exclusão dos corpos, espaços, terras e naturezas (Ferdinand, 2022) ainda permeiam o cotidiano das vidas contemporâneas.

As limitações deste estudo decorrem do fato de que sua proposta inicial não foi voltada a uma investigação específica sobre gênero na conservação. Desse modo, não foram realizadas coletas direcionadas, como grupos focais ou bases de dados para inferências ou generalizações. Além disso, a autora não pertence à realidade social estudada, o que, segundo Ribeiro (2017), configura uma experiência distinta, vista sob outra perspectiva. Contudo, a intenção foi criar uma reflexão a partir de recortes narrativos que surgiram espontaneamente em contatos femininos. Dessa forma, evidenciam-se as limitações, mas também a iniciativa de aproximação, que Gonzalez (1988/2020) reconhecia como um ato de solidariedade e respeito às diferenças.

Destaca-se que as reflexões aqui apresentadas não visam desmerecer as conquistas normativas e sociais no Brasil relacionadas à questão de gênero, especialmente no acesso à saúde e à educação. Todavia, estudos continuam apontando obstáculos permanentes, como a baixa presença feminina na política e os alarmantes índices de violência, que indicam a insuficiência das estruturas brasileiras para garantir os direitos das mulheres (Lima & Feitosa, 2024, p. 159). Ressalta-se, ainda, que muitas pesquisadoras atuam em diversas áreas, exercendo suas funções. Porém, como abordado neste artigo, a questão é: estamos exercendo as atividades enquanto convivemos com as violências no cotidiano? Qual o preço que as mulheres pagam por ocupar seus espaços e até que ponto essas violências têm sido realmente analisadas, refletidas ou internalizadas como naturais?

Segundo Acioli (2025), o Brasil ainda mantém uma presença insuficiente de mulheres nas instâncias decisórias. Contrariando essa realidade, a nomeação de Marina Silva para o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e de Sônia Guajajara para o Ministério dos Povos Indígenas (MPI) abre uma oportunidade para a reflexão feminista na agenda da conservação. Essa representatividade não só amplia o diálogo, mas também se consolida como um espaço vital para a sensibilização e priorização das pautas de gênero. No entanto, os ataques misóginos sofridos pela ministra do MMA neste ano levantam uma questão fundamental: como efetivar esses avanços se até figuras de liderança feminina mundialmente reconhecidas são alvo de agressões machistas em sessões oficiais do Congresso Nacional?¹⁰ Diante disso, como promover, de fato, uma gestão ambiental mais inclusiva e sensível às vozes femininas?

Outro ponto relevante diz respeito às violências descritas neste estudo. Embora, quando oriundas de outras culturas, possam suscitar questionamentos, neste contexto, é imperativo dialogar com a posição da ministra Guajajara, que afirma: “É necessário encontrar formas de combater o feminicídio e os assassinatos de mulheres indígenas dentro dos seus territórios, frequentemente considerados cultura. Não podemos permitir mais atos de violência considerados costume ou cultura de um povo” (Guajajara, 2023). A declaração reforça que essa realidade persiste e que há um longo caminho a percorrer até aquilo que ela denomina “reflorestar mentes” e promover o bem-viver, apontado como outro caminho possível, que, segundo Hollanda (2020), reside no reconhecimento do direito de todos à dignidade, à subsistência e a um meio ambiente equilibrado.

Em suma, o conceito de interseccionalidade¹¹, conforme apontado na literatura, manifesta-se claramente nos relatos de violência e na presença do patriarcado capitalista, entendido aqui como a base material e simbólica da opressão das mulheres, segundo Gonzalez (1988/2020). Cumpre destacar que o patriarcado se expressa de formas distintas, em diferentes localidades, mas aqui é abertamente brutal, tendo em comum o propósito de explorar, extrair e decidir quais vidas importam (Vergès, 2020). Essas relações de dominação estrutural impactam nos corpos, na mente, nas políticas públicas, na vida e nas realidades das mulheres, independentemente de sua classe social, raça ou nível de escolaridade.

O artigo não encerra aqui a discussão; ao contrário, convida a assumir uma postura ecofeminista, alinhada ao entendimento de Phillips & Rumens (2015), de que essa abordagem busca por novas conexões de cuidado, responsabilidade e justiça, com o objetivo de refazer um mundo mais respeitoso para todos. Ao longo dessa trajetória, foi vivenciado outras diversas situações relacionadas ao gênero que, por não terem sido aqui abordadas, revelam um universo ainda distante das teorias e provocam mais questionamentos do que respostas: quantas experiências foram ocultadas ou mantidas em segredo por centenas de mulheres, camponesas, pesquisadoras, que, contra um sistema opressor, insistiram em seguir suas vidas, suas profissões, suas pesquisas e suas lutas, internalizando essa resistência diária? Quanto mais tempo será necessário esperar para que essas experiências sejam, de fato, reconhecidas?

Este espaço serve para provocar reflexões sobre o tema, que atualmente figura nas demandas de coletivos comunitários, de agendas ambientais de ONGs, de organizações indígenas e de discursos políticos progressistas. No entanto, na prática, observa-se que muitas lideranças nas comunidades ainda são predominantemente masculinas, que os espaços ainda não são equânimes e que o Estado frequentemente não prioriza ações de sensibilização junto aos responsáveis pela implementação de políticas públicas

ambientais nessa temática. Essa situação evidencia a continuidade das opressões e a ausência de espaços seguros para o diálogo e a participação feminina.

Assim, falar em uma agenda ambiental diversa e em uma mudança de paradigmas torna-se difícil enquanto se permanece preso a uma herança patriarcal¹², colonial¹³ e opressora. Para ilustrar esse ponto, compartilha-se mais um relato obtido em 2024, durante entrevista com a representante de uma ONG atuante na Amazônia. A entrevistada destacou a relação das mulheres com a conservação, ao contar que, durante uma reunião comunitária, uma liderança feminina pediu a palavra para explicar como gostaria que fosse chamado o documento em debate, narrando: “A comunitária argumentou que o nome do documento deveria ser de gestão. Fiquei surpresa, pois o termo era muito institucional, mas, ao explicar, a liderança afirmou que escolheu ‘gestão’ porque a mulher gesta uma vida e que era isso que as comunidades faziam com a natureza: o cuidado era o mesmo” (Guerrero, 2024).

Para “gestar”, então, uma nova abordagem de conservação mais inclusiva, é preciso, antes, garantir espaços efetivamente seguros para todas as mulheres. Cabe, portanto, repensar as estratégias de inclusão, proteção e acolhimento, de modo a garantir uma participação justa, equitativa e segura. Somente dessa forma será possível transformar a prática e avançar rumo a uma gestão verdadeiramente democrática e plural.

NOTAS

¹ Este artigo é parte de um estudo mais abrangente, em andamento, que investiga os conflitos ambientais em áreas de sobreposição entre Terras Indígenas e Unidades de Conservação de Proteção Integral na Amazônia brasileira. O título da pesquisa é “A natureza tem gente - Conflitos de sobreposição territorial e seus instrumentos de gestão compartilhada na interface entre as terras indígenas e as unidades federais de conservação no Brasil”.

² O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Responsável pela gestão, proteção, monitoramento e fiscalização das 344 Unidades de Conservação Federais no Brasil. Criado em 28 de agosto de 2007 pela Lei nº 11.516/07, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/o-instituto>

³ Sistema de Autorização de Pesquisa nas Unidades de Conservação Federais (SISBIO). Sistema do ICMBio que regula as autorizações de pesquisa em UC's. Disponível em: <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/servicos/servicos-do-icmbio-no-gov.br/autorizacoes/pesquisa-nas-ucs-sisbio>

⁴ A Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) é o órgão indigenista oficial do Estado brasileiro. Criada por meio da Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério dos Povos Indígenas, é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. Sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/Institucional>

⁵ O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, criada em 1951, que promove a pesquisa e a formação de recursos humanos, sendo fundamental nas políticas de ciência, tecnologia e inovação no Brasil. Disponível em: <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional>

⁶ Assim como as outras etnias, os Jupaú autorizaram a atividade por meio de sua liderança. Contudo, durante a pesquisa de campo, o representante da comunidade não estava presente na aldeia, o que resultou na rejeição da investigadora. Além disso, ela foi desencorajada a ir, pois havia a probabilidade de os homens estarem consumindo bebidas alcoólicas naquela data, o que aumentava os riscos de animosidade. Diante dessa situação, a pesquisadora decidiu realizar a entrevista apenas com a liderança, em um espaço cedido por uma ONG local na capital do Estado (Anônimo, 2025, pp. 56-57).

⁷ Segundo o Atlas da Violência 2025 elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea, 2025), o Brasil continua com índices persistentes de violências contra as mulheres, mesmo considerando um

decréscimo nas taxas de violência geral; os dados sobre gênero, segundo o estudo, configuram-se como sendo uma das expressões mais alarmantes das desigualdades de gênero no país. O Estado de Rondônia se encontra entre os quatro estados do país com as maiores taxas de homicídio registrado de mulheres. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/publicacoes/290/atlas-da-violencia-2025>

⁸ O Programa Bolsa Família é um programa federal de transferência de renda destinado a famílias em situação de pobreza, que integra ações de assistência social, saúde, educação e emprego. As condicionalidades de saúde do Programa incluem o cumprimento do calendário nacional de vacinação, o acompanhamento nutricional de beneficiários com até sete anos e a realização do pré-natal pelas gestantes. Disponível em: <https://bfa.saude.gov.br/>

⁹ O modelo top down de implementação de políticas públicas parte de uma visão que elas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é um mero esforço administrativo de achar meios para fins estabelecidos (Secchi, 2011).

¹⁰ Episódio ocorrido em 27/05/25, quando a ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima deixou uma audiência na Comissão de Infraestrutura do Senado brasileiro, onde seria ouvida sobre a criação de áreas de conservação. Sua saída ocorreu após ser alvo de declarações de senadores consideradas machistas e ofensivas; um deles, ao cumprimentá-la, afirmou que desejava “separar a mulher da ministra” porque a mulher “merecia respeito” enquanto a ministra, não. Esse não foi o primeiro ataque do senador à ministra, pois, em março, durante uma audiência da CPI das ONGs, ele declarou: “Imagine o que é tolerar a Marina 6 horas e 10 minutos sem enforcá-la”. Ainda, na mesma sessão do dia 27/05, a ministra sofreu outros momentos de violência verbal, quando o presidente da comissão a interrompeu diversas vezes, cortando seu microfone e dizendo que ela deveria “se pôr no seu lugar”, o que agravou ainda mais o clima de embates e agressões de machismo contra ela naquele dia (BBC News Brasil, 2025).

¹¹ A interseccionalidade investiga como as relações interseccionais de poder influenciam as relações sociais em sociedades marcadas pela diversidade, bem como as experiências individuais na vida cotidiana. Como ferramenta analítica, a interseccionalidade considera que as categorias de raça, classe, gênero, orientação sexual, nacionalidade, capacidade, etnia e faixa etária – entre outras – são inter-relacionadas e moldam-se mutuamente. A interseccionalidade é uma forma de entender e explicar a complexidade do mundo, das pessoas e das experiências humanas (Collins & Bilge, 2021, p. 16).

¹² Sistema patriarcal que fundou a convicção de que a figura do homem (macho, viril) seria a legítima representação da raça humana, social e, juridicamente

falando detendo a exclusividade na nomeação ser humano com direitos políticos, o que acabou por excluir outros grupos, como mulheres, crianças e idosos, além de agrupamentos étnicos considerados inferiores, do acesso a direitos, mesmo que eventualmente previstos em legislação (Cerqueira do Carmo *et al.*, 2016, p. 157).

¹³ “A colonialidade como sequela da colonização tem criado e reproduzido estruturas de poder, práticas de saque e extrativismo que estão destruindo vidas humanas e não humanas, bem como todos os seus ambientes e ecossistemas” (García Nemocón, Montanaro & Ocaña Muñoz, 2021, p. 5).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acioli, A. de S. (2025). *Mulheres na política brasileira: Representatividade, democracia e desafios da paridade de gênero nos espaços de poder*. Aurum. <https://doi.org/10.63330/aurumpub.018>
- Anônimo. (2025). *Diário de campo na Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau* [Documento interno de pesquisa, inédito].
- Anthropic. (2025). *Claude* (Sonnet 5) [Large language model]. <https://claude.ai>
- BBC News Brasil. (2025, 27 de maio). *O que motivou ataques a Marina Silva no Senado: "Fui agredida fazendo meu trabalho"*. <https://www.bbc.com/portuguese/articles/ceqg02g3z8po>
- Boff, L. (2000). *Ethos mundial: Um consenso mínimo entre os humanos*. Letraviva.
- Brasil. (1979, 21 de setembro). Decreto nº 84.019, de 21 de setembro de 1979. Cria, no Território Federal de Rondônia, o Parque Nacional de Pacaás Novos, com os limites que especifica, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (1985, 9 de julho). Decreto nº 91.416, de 9 de julho de 1985. Declara como de ocupação dos índios Uru-Eu-Wau-Wau a área que menciona, no Estado de Rondônia. *Diário Oficial da União*.
- Brasil. (1991, 29 de outubro). Decreto nº 275, de 29 de outubro de 1991. Homologa a demarcação administrativa da Área Indígena Uru-Eu-Wau-Wau. *Diário Oficial da União*.
- Butler, J. (2019). *Vida precária: Os poderes do luto e da violência*. Autêntica.
- Cardozo, I. B., Vale Júnior, I. C., & Elage, D. (Orgs.). (2024). *Etnozoneamento e plano de gestão em terras indígenas: Terra Indígena Uru Eu Wau Wau* [Relatório técnico].
- Cerqueira do Carmo, J., Moura Pires, M. de, Jesus Júnior, G. de, Lins Cavalcante, A., & Dal Pozzo Trevizan, S. (2016). Voz da natureza e da mulher na Resex de Canavieiras-Bahia-Brasil: Sustentabilidade ambiental e de gênero na perspectiva do ecofeminismo. *Revista Estudos Feministas*, 24(1), 155–180. <https://doi.org/10.1590/1805-9584-2016v24n1p155>
- Collins, P. H., & Bilge, S. (2021). *Interseccionalidade* (R. Souza, Trad.). Boitempo.
- Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. (2025). *Sobre o CNPq*. <https://www.gov.br/cnpq/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/institucional>
- Ferdinand, M. (2022). *Uma ecologia decolonial: Pensar a partir do mundo caribenho*. Ubu.
- Fundação Nacional do Índio. (1984). *Fundamentação técnica para demarcação da Terra Indígena Uru-Eu-Wau-Wau*. Fundação Nacional do Índio.
- Fundação Nacional dos Povos Indígenas. (2025). *Institucional*. <https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/Institucional>
- García Nemocón, M. E., Montanaro, A.-M., & Ocaña Muñoz, L. M. (2021). *Ecofeminismos decoloniales: Construir puentes*. Ecologistas en Acción.
- Gebara, I. (2025). O surgimento de novos referenciais hermenêuticos e epistemológicos a partir do ecofeminismo e da ecocultura: Alguns desafios para a teologia. In A. V. Boas, A. Palma, & M. C. Bingemer (Orgs.), *Ecologia e hermenêuticas do feminino: Espiritualidade, interculturalidade, práticas sustentáveis* (pp. 51–74). Universidade Católica Editora.
- Gonzalez, L. (2020 [1988]). Por um feminismo afro-latino-americano. In H. B. de Hollanda (Org.), *Pensamento feminista hoje: Perspectivas decoloniais* (pp. 38–46). Bazar do Tempo.
- Google. (2025). *NotebookLM* [Large language model]. <https://notebooklm.google.com>
- Grimké, A. (1837). *Appeal to the women of the nominally free states, issued by an anti-slavery convention of American women, held by adjournments from the 9th to the 12th May, 1837*. W. S. Dorr.
- Guajajara, S. (2023, 27 de setembro). *Discurso da ministra Sônia Guajajara na sede da Missão Permanente do México na ONU em Nova Iorque*. Ministério dos Povos Indígenas. <https://www.gov.br/povosindigenas/pt-br/assuntos/discursos/2023/09/discurso-da-ministra-sonia-guajajara-na-sede-da-missao-permanente-do-mexico-na-onu-em-nova-iorque>
- Guerrero, N. (2024). *Entrevista realizada pela equipe de pesquisa* [Entrevista on-line via Google Meet, 20 de novembro de 2024].
- Hayama, A. T. (2022). Verdades sociambientais: Armas e armadilhas da crítica da ideologia preservacionista. In C. F. M. de Souza Filho, H. S. Ferreira, L. A. Lima da Silva, P. H. Kanno, & P. Lini (Orgs.), *Biodiversidade, espaços protegidos e povos tradicionais* (pp. 187–204). CEPEDIS.
- Hollanda, H. B. de (Org.). (2020). *Pensamento feminista hoje: Perspectivas decoloniais*. Bazar do Tempo.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2022). Censo demográfico 2022: Indígenas, primeiros resultados do universo, segunda apuração. <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=73103>
- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. (2009). *Plano de manejo do Parque Nacional de Pacaás Novos*. Ministério do Meio Ambiente.

- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. (2025). *Sobre o ICMBio*. <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/o-instituto>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2025). *Atlas da violência 2025* (D. Cerqueira & S. Bueno, Coord.). Ipea.
- Leonel, M. (1991). A “desmarcação” das terras Uru-Eu-Wau-Wau. In C. A. Ricardo (Ed.), *Povos indígenas no Brasil: 1987/88/89/90* (pp. 535–538). CEDI.
- Lévi-Strauss, C. (1993). *Antropologia estrutural II*. Tempo Brasileiro.
- Lima, L. B. da S., & Feitosa, M. L. P. A. (2024). Desigualdade de gênero no Brasil: Desafios atuais à luz da abordagem seniana de desenvolvimento como liberdade. *Revista Digital Constituição e Garantia de Direitos*, 16(1). <https://doi.org/10.21680/1982-310X.2023v16n1ID35742>
- Malinowski, B. (1978). Argonautas do Pacífico ocidental: Um relato do empreendimento e da aventura dos nativos nos arquipélagos da Nova Guiné melanésia (A. P. Carr & L. A. C. Mendonça, Trans.; 2. ed.). Abril Cultural.
- Merchant, C. (2023). *La muerte de la naturaleza* (M. A. M. Escayol & R. Ciannella, Trans.). Siglo Veintiuno Editores.
- Minayo, M. C. de S. (2009a). O desafio da pesquisa social. In S. F. Deslandes, R. Gomes, & M. C. de S. Minayo (Orgs.), *Pesquisa social: Teoria, método e criatividade* (28. ed., pp. 9–29). Vozes.
- Minayo, M. C. de S. (2009b). Trabalho de campo: Contexto de observação, interação e descoberta. In S. F. Deslandes, R. Gomes, & M. C. de S. Minayo (Orgs.), *Pesquisa social: Teoria, método e criatividade* (28. ed., pp. 61–77). Vozes.
- Ministério da Saúde. (n.d.). *Bolsa Família*. <https://bfa.saude.gov.br/>
- Mittermeier, R. A., Fonseca, G. A. B. da, Rylands, A. B., & Brandon, K. (2005). A brief history of biodiversity conservation in Brazil. *Conservation Biology*, 19(3), 601–607. <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2005.00709.x>
- OpenAI. (2025). *ChatGPT* (Version 4) [Large language model]. <https://platform.openai.com/models/chatgpt>
- Phillips, M., & Rumens, N. (Eds.). (2015). *Contemporary perspectives on ecofeminism*. Routledge.
- Pinto, R. H. de A. (2015). Sobreposição entre terras indígenas e unidades de conservação. *RESPGE*, 6(1), 137–164.
- Puleo, A. H. (2019). *Claves ecofeministas: Para rebeldes que aman a la Tierra y a los animales*. Plaza y Valdés.
- Ribeiro, D. (2017). *O que é lugar de fala?* Letramento.
- Rose, G. (1993). *Feminism and geography: The limits of geographical knowledge*. University of Minnesota Press.
- Santos, A. O., & Olivieri, C. (2017). Narrativas coloniales de la historia ambiental: Un balance hacia la decolonialidad como nueva epistemología. *HALAC – Historia Ambiental, Latinoamericana y Caribeña*, 7(2), 32–64.
- Saraiva, S. N., & Silva, M. G. S. N. (2025). *Gênero e poder: A territorialidade da pesca feminina na Amazônia*. Terra Livre, 40(64), 180–202
- Secchi, L. (2011). *Políticas públicas: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. Cengage Learning.
- Shiva, V. (2024). *Terra viva: Minha vida em uma biodiversidade de movimentos*. Boitempo.
- Sistema de Autorização e Informação em Biodiversidade. (2025). *Sistema do ICMBio que regula as autorizações de pesquisa em unidades de conservação (Sisbio)*. <https://www.gov.br/icmbio/pt-br/servicos/servicos-do-icmbio-no-gov.br/autorizacoes/pesquisa-nas-ucs-sisbio>
- Spradley, J. P. (1980). *Participant observation*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Torres, M. (2009). O ecofeminismo: “Um termo novo para um saber antigo”. *Terceira Margem*, 13(20), 157–175. <https://doi.org/10.55702/3m.v13i20.11043>
- Valentine, G. (1989). The geography of women’s fear. *Area*, 21(4), 385–390. <https://www.jstor.org/stable/20000063>
- Vergès, F. (2020). *Um feminismo decolonial*. Ubu Editora.

Andean Amazonian Indigenous Peoples' Territories, Climate Change, and the Green Economy

Territorios de los pueblos indígenas andino-amazónicos,
cambio climático y economía verde

*Territórios dos povos indígenas andino-amazônicos,
mudanças climáticas e economia verde*

AUTOR

**Carlos Antonio
Martin Soria
Dall'Orso***

carlosantoniomartin@gmail.com

* International consultant in environmental policy, forest governance, and Indigenous peoples' rights, with extensive experience in the Amazon and in international organizations. Ph.D. in Philosophy from Flinders University of South Australia (Australia).

ABSTRACT:

This article examines the situation of some of the largest Andean-Amazonian Indigenous territories affected by public policies that have historically promoted deforestation for agricultural expansion. These territories represent a strategic opportunity to mitigate climate change, foster sustainable landscapes within a Green Economy framework, and safeguard the well-being of Indigenous peoples and Amazonian populations. Although international law and the domestic legislation of Amazonian countries formally protect Indigenous lands and natural resources, political priorities often override legal safeguards. As a result, institutional and legal frameworks are systematically weakened, limiting effective public action and preventing meaningful policy feedback. The persistence of a colonial-extractive development model—characterized by deforestation, forest degradation, illegal mining, illegal logging, and encroachment on Indigenous territories—restricts access to resources, technical capacity, and political commitment to conservation. While many Amazonian governments continue to promote extractive industries at the national level, provincial and local authorities frequently reinforce deforestation through their own development policies. At the same time, democratic governance requires the effective participation of all stakeholders in decision-making processes, yet Indigenous peoples and other rural populations remain largely excluded or confined to ineffective consultation mechanisms, while Indigenous peoples' Nature defenders are killed. An analysis of forest-cover dynamics reveals significant changes in deforestation patterns, particularly in the southern Andean-Amazon region. The findings suggest that a Green Economy approach can help reduce deforestation, combat environmental crime, and promote the well-being of Indigenous peoples while ensuring the conservation of natural ecosystems. As Arce and Soria (2019) argue, nature favours diversity over homogeneity and penalizes the latter through ecological collapse. In this context, adaptive management can reconcile private, public, and communal land-tenure systems while maintaining essential ecological processes. More broadly, governance and public policies that embrace institutional diversity and protect the interests of producers, Indigenous peoples, citizens, and nature alike can strengthen democratic environmental governance and contribute to more effective conservation.

RESUMEN:

Este artículo analiza la situación de algunos de los mayores territorios indígenas andino-amazónicos afectados por políticas públicas que históricamente han promovido la deforestación para la expansión agropecuaria. Estos territorios representan una oportunidad estratégica para mitigar el cambio climático,

promover paisajes sostenibles en el marco de la economía verde y garantizar el bienestar de los pueblos indígenas y de las poblaciones amazónicas. Aunque el derecho internacional y la legislación nacional de los países amazónicos protegen formalmente las tierras indígenas y los recursos naturales, las prioridades políticas suelen prevalecer sobre las garantías legales. Como consecuencia, los marcos institucionales y jurídicos se debilitan sistemáticamente, limitando la eficacia de la acción pública e impidiendo mecanismos consistentes de retroalimentación de las políticas públicas. La persistencia de un modelo de desarrollo colonial-extractivista —caracterizado por la deforestación, la degradación forestal, la minería ilegal, la tala ilegal y la invasión de territorios indígenas— restringe el acceso a recursos, a capacidades técnicas y al compromiso político con la conservación. Mientras muchos gobiernos amazónicos continúan promoviendo las industrias extractivas a escala nacional, los gobiernos provinciales y locales refuerzan con frecuencia la deforestación mediante sus propias políticas de desarrollo. Al mismo tiempo, la gobernanza democrática exige la participación efectiva de todas las partes interesadas en los procesos de toma de decisiones; sin embargo, los pueblos indígenas y otras poblaciones rurales permanecen en gran medida excluidos o limitados a mecanismos de consulta ineficaces, mientras los defensores indígenas de la naturaleza son asesinados. El análisis de la dinámica de la cobertura forestal revela cambios significativos en los patrones de deforestación, especialmente en la región sur andino-amazónica. Los resultados sugieren que un enfoque basado en la economía verde puede contribuir a reducir la deforestación, combatir los delitos ambientales y promover el bienestar de los pueblos indígenas, al tiempo que garantiza la conservación de los ecosistemas naturales. Como sostienen Arce y Soria (2019), la naturaleza favorece la diversidad frente a la homogeneidad y castiga esta última mediante el colapso ecológico. En este contexto, la gestión adaptativa puede conciliar los sistemas de tenencia de la tierra públicos, privados y comunitarios, garantizando el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales. De manera más amplia, los modelos de gobernanza y las políticas públicas que promuevan la diversidad institucional y protejan los intereses de los productores, los pueblos indígenas, la ciudadanía y la naturaleza pueden fortalecer la gobernanza ambiental democrática y contribuir a una conservación más eficaz.

RESUMO:

Este artigo analisa a situação de alguns dos maiores territórios indígenas andino-amazônicos afetados por políticas públicas que historicamente promoveram o desmatamento para a expansão agropecuária. Esses territórios representam uma oportunidade estratégica para mitigar as mudanças climáticas, promover paisagens sustentáveis no âmbito da Economia Verde e garantir o bem-estar dos povos indígenas e das populações amazônicas. Embora o direito internacional e a legislação nacional dos países amazônicos protejam formalmente as terras indígenas e os recursos naturais, as prioridades políticas frequentemente se sobrepõem às garantias legais. Como consequência, os marcos institucionais e jurídicos são sistematicamente enfraquecidos, limitando a efetividade da ação pública e impedindo mecanismos consistentes de retroalimentação das políticas públicas. A persistência de um modelo de desenvolvimento colonial-extrativista — caracterizado pelo desmatamento, degradação florestal, mineração ilegal, exploração madeireira ilegal e invasão de territórios indígenas — restringe o acesso a recursos, à capacidade técnica e ao compromisso político com a conservação. Enquanto muitos governos amazônicos continuam promovendo indústrias extrativas em âmbito nacional, governos provinciais e locais frequentemente reforçam o desmatamento por meio de suas próprias políticas de desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a governança democrática exige a participação efetiva de todas as partes interessadas nos processos decisórios; entretanto, os povos indígenas e outras populações rurais permanecem amplamente excluídos ou restritos a mecanismos de consulta ineficazes, enquanto isso, defensores indígenas da

natureza estão sendo assassinados. A análise da dinâmica da cobertura florestal revela mudanças significativas nos padrões de desmatamento, especialmente na porção sul da região andino-amazônica. Os resultados indicam que uma abordagem baseada na Economia Verde pode contribuir para reduzir o desmatamento, combater crimes ambientais e promover o bem-estar dos povos indígenas, assegurando simultaneamente a conservação dos ecossistemas naturais. Como argumentam Arce e Soria (2019), a natureza favorece a diversidade em detrimento da homogeneidade e penaliza esta última por meio do colapso ecológico. Nesse contexto, a gestão adaptativa pode conciliar sistemas de posse da terra públicos, privados e comunitários, assegurando a manutenção dos processos ecológicos essenciais. De forma mais ampla, modelos de governança e políticas públicas que valorizem a diversidade institucional e protejam os interesses de produtores, povos indígenas, cidadãos e da natureza podem fortalecer a governança ambiental democrática e contribuir para uma conservação mais eficaz.

1. Introduction

The ongoing international disputes among major global powers exert a significant influence on Amazonian deforestation. The Trump administration's withdrawal from the Paris Climate Accord, its partial disengagement from UN agencies, and the termination of USAID programming collectively signal a powerful reaffirmation of business-as-usual development. Against this backdrop, the European Union and the Paris Agreement recede in influence, while the United States and China compete to build infrastructure across South America. Energy transmission lines, ports, highways, and railway networks have become arenas for reproducing this geopolitical contest between superpowers. In Peru, the Northern and Southern Interoceanic Highways were constructed by Odebrecht. Attempts by Chinese corporations to dredge Amazonian rivers have, to date, been rejected in both Brazil and Peru, among other cases.

These developments have severe consequences for international development and sustainability politics. While progressive market forces continue to rely on policy implementation through international conferences, legislation, and administrative and judicial procedures, illegal activities have expanded violently across the South American continent, advancing through frontier dynamics over indigenous peoples' lands and protected areas. This expansion is sustained by violence that is deeply embedded (Kothari and Harcourt 2022) in urban-rural relations and that exerts a corrosive impact on both policy formulation and compliance¹.

The Bonn Commitment, the Sustainable Development Goals, and the Paris Agreement collectively promote the goals of restoring degraded lands and forests, strengthening ecosystem resilience, integrating landscape management, capitalizing on environmental services, and promoting sustainable forest management and the responsible use of natural resources. The Global Environment Facility (GEF) and the Green Climate Fund support projects aligned with these objectives. However, translating international legal mandates into national policy and, subsequently, into effective local action requires a careful assessment of governance arrangements and the development of ad-hoc instruments, if the goal is to curb the processes currently threatening indigenous peoples and their Amazonian lands and forests.

Indonesia spent over a decade attempting to reduce deforestation through a moratorium on forest harvesting. The initial two-year moratorium, subsequently extended through 2015, created a window of opportunity for critical forest governance reforms. Nevertheless, forestry companies continued to invest in the conversion of secondary forests, generating forest loss outside the targeted areas. Suwarno *et al.* (2016) suggested that a policy combining a forest moratorium with livelihood support and higher farm-gate prices for forest and agroforestry products could increase the benefits that local communities derive from conservation. However, Leijten *et al.* (2021) subsequently confirmed that over 1,000 km² of forest may have been cleared within 10 km of the targeted areas, constituting evidence of significant spillover effects—most pronounced near conservation and protection forests. This experience demonstrates that there are no simple or universal solutions to deforestation; rather, what is required is a deliberate, carefully planned, policy development and feedback process capable of gradually building state capacity across a given territory.

In *Dear Amazonia*, Pope Francis (2020) cites indigenous peoples' testimonies of the damage inflicted by "timber merchants, ranchers and other third parties" through "a model alien to our territories." Amazonian forests are home to a highly diverse indigenous population that is under existential threat from the violent advance of the Amazonian frontier. Deforestation drives population growth and agricultural expansion into newly cleared areas, thereby imperilling the survival of these populations, their livelihoods, and their ancestral lands.

KEYWORDS

Amazon;
indigenous
peoples; Green
Economy;
climate change;
sustainable
development.

PALABRAS CLAVE

Amazonia;
pueblos indígenas;
economía verde;
cambio climático;
desarrollo
sostenible.

PALAVRAS-CHAVE

Amazônia;
povos indígenas;
economia verde;
mudanças
climáticas;
desenvolvimento
sustentável.

Recibido:
10/12/2025

Aceptado:
05/06/2026

By 2000, approximately 9.7% of the Amazon region had been deforested. Between 2000 and 2013, deforestation rose to 13.3%, representing a 37% increase over just 13 years (RAISG 2015). Between 2001 and 2020, 542,581 km² were lost in the Amazon region, equivalent to 8.7% of the forest that existed in 2000. In 2020, deforestation increased by 34% relative to the previous year, rising from 14,648 km² to 22,335 km² (RAISG 2022).

State capacity to translate international legal mandates into national policy and, subsequently, into local-level action remains minimal. Such translation typically requires external financial and technical support and tends to be limited in scope. These processes are further mediated by national and regional bureaucracies, their respective governance dynamics, and their degree of commitment to promoting sustainability.

It is essential to preserve the largely stable conservation and agricultural landscapes in which indigenous peoples and sustainable rural economic production coexist across many areas of the Amazon—such as the Brazil-nut producing landscapes of Acre (Brazil), Madre de Dios (Perú), and Pando (Bolivia), among others.

Seven large patches of pristine Andean Amazonian forests or Corridors, collectively encompassing nearly 300,000 km² (an area comparable in size to Italy or Poland), constitute the homeland of indigenous peoples living in voluntary isolation and initial contact (IPVI/IC). Each of these landscapes or Corridors is a mosaic of legally categorized zones: indigenous reserves, protected areas, and various types of resource-use concessions. IPVI/IC communities use these interconnected areas as corridors within which they seasonally migrate, harvest resources, and access external goods. These people are acutely threatened by business-as-usual development, and their fate is dire in the absence of decisive action. At the same time, their situation represents a critical opportunity to align the rule of law, sustainable development, human rights, and climate change mitigation. A Green Economy approach to reducing deforestation and combating illegal crime could provide the economic instruments needed to safeguard indigenous peoples' wellbeing and ensure the survival of natural systems.

2. Indigenous Peoples' Territories and Deforestation

Deforestation affects all indigenous peoples, though its impacts are differentiated across individual indigenous territories. It causes forest fragmentation, generates isolated forest patches, threatens biodiversity, and devastates traditional cultures. The negative effects of deforestation on indigenous livelihoods include forest loss, forced dislocation, disruption of biodiversity and human migratory patterns and corridors, reduction in wildlife availability, exposure to unauthorized contact, diminished game population density and reduced hunting success, and the local extirpation of sensitive species. Roads compound the effects of hunting through habitat disturbance, territorial encroachment, and the provision of access to livestock meat at regional markets (Constantino 2016). As a result, indigenous peoples' control over natural resources is progressively eroded while the availability of those resources simultaneously declines, impoverishing indigenous territories and precipitating migration and involuntary exposure to non-indigenous populations.

Amazonia is home to approximately 85 of the world's most vulnerable IPVI/IC communities. In Brazil, 67 peoples are officially identified, while unofficial estimates place the number closer to 100 (Soria 2010). In Peru, 14 peoples are officially recognized; Bolivia recognizes 1, Colombia recognizes 2, and Ecuador recognizes 3. However, Vaz (2017) notes that unofficial registries identify 6 in Bolivia, 14 in Colombia, 4 in Ecuador, and potentially 20 in Peru. These communities inhabit patches of pristine forest surrounded by extractive industries, cattle ranching, and agricultural enterprises. Their situations vary considerably, from people occupying territories of hundreds of thousands of hectares to those confined to a few dozen. The majority of these territories are threatened by the encroachment of extractive industries and illegal activities from their peripheries—activities that penetrate indigenous lands and claim the lives of indigenous rights defenders.

IPVI/IC communities inhabit pristine Andean Amazonian forests in the following landscapes or IPVI/IC Corridors:

- The Cacataibo Corridor, covering over 6,000 km², encompasses Cordillera Azul National Park and the Cacataibo Indigenous Reserves North and South in Peru.
- The Ashaninka Corridor, composed of Otishi National Park, Machigüenga Communal Reserve, and Ashaninka Communal Reserve in Peru, covering over 17,000 km².
- The Pano Arawak Corridor, located in the tri-national basin of the Acre River, extending over 88,900 km² and including Mascho Piro Indigenous Reserve, Alto Purús National Park, Purús Communal Reserve, Madre de Dios Indigenous Reserve, and Manu National Park in Peru, neighboring with a similar size Brazilian Corridor made of Chandless National Park, Xiname, Kampa e Isolados do Rio Envira, Riozinho do Alto Envira, and Mamoadate Indigenous Lands in Brazil.
- The Isconahua Corridor, comprising 31,399 km² and composed of Isconahua Indigenous Reserve, Yavarí Tapiche Indigenous Reserve, West Sierra del Divisor Indigenous Reserve, Sierra del Divisor National Park, and a proposed Capanahua Indigenous Reserve in Peru, neighboring with the Brazilian Serra do Divisor National Park in Brazil.
- The Waorani–Arabela Corridor, extending over 24,324 km² and comprising Pucacuro National Reserve and a proposed Napo Indigenous Reserve in Peru, while on the other side of the border sits the Yasuní National Park, the Waorani Reserve, and the Tagaeri Taromenane Intangible Zone in Ecuador.
- The Toromona Corridor, covering 28,653 km² and including Bahuaja Sonene National Park in Peru and, in Bolivia, the Toromona Reserve, Madidi National Park, the Intangible Zone for the Integral Protection and Absolute Reserve of the Toromona Peoples within the Madidi National Park (also inhabited by the Ese Ejja and Kapuibo IPVI peoples), the Madidi Integrated Management Natural Area, the Manuripi Heath National Wildlife Reserve, and the Tacana II territory, which overlaps with an oil concession block.
- The Carabayo Corridor, encompassing 98,604 km² and containing Río Puré National Park, Cahuniari National Park, and the indigenous reservations [*resguardos*] of Curare-Los Ingleses, Predio Putumayo, and Cotué-Putumayo in Colombia.

Extractive industries operating in areas adjacent to IPVI/IC territories are required to implement Anthropological Contingency Plans, monitor the impacts of their activities on these populations, prevent adverse effects on indigenous health and welfare, and ensure their general wellbeing. In practice, the environmental management of such industries is characterized by significant tension between the letter of the law and its actual implementation by field operators, managers, and affected communities, as well as by relevant political actors. Extractive industries represent a grave threat to the health and integrity of IPVI communities and their territories, affecting their physical integrity, food security, and vulnerability to disease, while imposing radical cultural transformation.

Nevertheless, the future of some of these areas could take a fundamentally different trajectory. The 8,890,000 hectares of the Pano Arawak Corridor in Peru, spanning the regions of Ucayali, Madre de Dios, and Cusco, is equivalent to 33% of the territory of the United Kingdom, or the combined territory of Jordan, Azerbaijan, Austria, or the United Arab Emirates. Were the Peruvian and Brazilian sections of the Pano Arawak Corridor to be managed collaboratively, the total extension would be equivalent to 66% of the United Kingdom. It is evident that, with judicious and effective management, these territories could protect their indigenous populations for centuries, if not millennia (Soria 2018, 101).

Advancing IPVI/IC management and guaranteeing effective human protection is a state obligation but is also, in the present context, an opportunity for climate change adaptation, biodiversity conservation, and sustainable agro-forestry production, as well as for the deployment of REDD+, Payment for Ecosystem Services (PES), and other Green Economy financing instruments in support of sound land management strategies aimed at reducing deforestation.

Long before European colonization, anthropogenic land use had already been transforming Amazonian forests through farming, crop selection, hunting, the establishment of settlements, and the deliberate preservation of

non-use areas. Since 1452, when Francisco de Orellana and the expanding world economy first reached the Amazon River, an ever-accelerating process has progressively reduced the region's pristine forests. Since the Rubber Boom (1865–1915), cycles of natural resource boom-and-bust have greatly intensified Amazonian deforestation. The proliferation of illicit activities in the twenty-first century—encompassing illegal logging and mining, coca production, and wildlife trafficking—is now of sufficient scale to constitute an independent variable in land-change analyses (Tellman, Magliocca, Turner *et al.*, 2020). The Andean Amazonian countries are characterized by weak state presence and control, a lack of coordination across governmental levels and interagency bodies, and a confusing regulatory environment in which policy implementation inadvertently facilitates the legalization of deforestation (Lawson 2014).

3. A Development Model that Promotes Deforestation

Total deforestation within indigenous lands fell from 9,195 km² during the 2000–2005 period to 6,586 km² during the 2010–2015 period, a 28.4% reduction. However, while Brazil, Colombia, and Ecuador registered downward trends, French Guiana and Venezuela recorded increases. Deforestation tends to intensify in indigenous territories without formal legal recognition, with an increase of 50%—from 976 km² in 2000–2005 to 1,501 km² in 2010–2015—recorded across the basin as a whole. The newly deforested areas are occupied principally by informal economies, including illegal logging, mining, and drug trafficking, as well as by some formal operators such as cattle ranchers, soybean producers, and others (RAISG 2017).

Amazonian deforestation is driven by the progressive penetration of market forces and their demands upon what were once pristine and largely inaccessible Amazonian forests. The first groups to establish a presence in previously unknown areas are typically extractive industries, which might experience either contact or conflict with IPVI communities. Loggers subsequently follow, and farmers thereafter clear additional areas and establish settlements.

Amazonian deforestation proceeds at the hands of multiple actors, including:

- Small-scale farmers operating dispersedly using family labour.
- Small-scale farmers settled along road corridors, whose cumulative clearance produces the so-called fishbone or grid pattern that progressively consolidates deforestation.
- Medium-sized landowners, such as Mennonite settlers in Bolivia², engaged in agro-commodity production.
- Large-scale investment operations for commodities such as soy, cattle, and palm oil, which deforest hundreds of thousands of hectares.
- Alluvial miners who destroy riverbanks and terraces while polluting waterways.
- Oil and gas operations that penetrate the most undisturbed areas, subsequently opening pathways for loggers and settlers who seek to convert forest into agricultural land.

In the early 1990s, the author witnessed these processes of forest degradation firsthand along the Ecuadorian provinces of Napo, Orellana, and Sucumbíos. The *chiva* (a truck fitted with wooden benches) then travelled along a dirt road barely wide enough to pass through the overhanging branches and vegetation. Today, that same area is dominated by a consolidated road flanked by properties and settlements that penetrate the forest for tens of kilometres, while fauna and vegetation have retreated in that same direction. A parallel process was witnessed along the Southern Interoceanic Highway between Peru and Brazil (Estrada do Pacífico). In the early 2000s, this was a dirt track; by 2009, construction of a paved highway had begun and was inaugurated in 2011.

This trajectory reflects a development model that prioritizes deforestation and forest degradation in service of illegal mining, illegal logging, and the encroachment upon indigenous peoples' lands (Finer *et al.* 2008 and 2010). In the 1980s, Chico Mendes opposed the Inter-American Development Bank's Amazonian road projects and instead proposed the concept of sustainable extractive reserves (Bunker 1985; Schmink and

Wood 1987; Mahar 1989). Yet Amazon has continued along with this outdated, pre-Hudson River Dam developmentalist model. What has changed is the principal actor driving development policy: first state-led development, then private investment, and now criminal actors operating as a violent expansion frontier. What has not changed is who bears the cost of this expansion—as Chico Mendes' assassination attests, rural populations, and disproportionately indigenous peoples, continue to be killed by illegal interests operating under the banner of development. In Peru, between 2009 and 2022, 163 cases involving indigenous human rights defenders were recorded: 6.75% involved threats, 9.8% involved physical attacks, 62.5% involved criminalization, 18.4% involved murder, and only 2.45% resulted in successful legal outcomes. 80% percent of cases resulted in either criminalization or murder. The number of defenders subjected to criminalization is nearly 3.5 times the number killed. Successful legal outcomes were achieved in only 3.92% of criminalized cases and in 2.45% of all documented cases (Soria 2022).

This occurs despite the existence of 18 international legal instruments and approximately 150 laws and decrees enacted by five Amazonian countries that formally declare the protection of indigenous peoples' lands and resources. In practice, however, the availability of resources and politics will profoundly affect institutional responsiveness. Regional political leadership is heavily influenced by regional economic interests, which in many cases also constitute powerful local political actors. Regional politicians and legislators who claim to represent an Amazonian region or state frequently present themselves as advocates for illegal mining, timber extraction, or wildlife trafficking.

An analysis of deforestation trends in the Amazon basin over the period 2001–2014 (Kalamandeen *et al.*, 2018) reveals significant shifts in Amazonian forest-loss dynamics. First, deforestation hotspots are migrating from the southern Brazilian Amazon toward Peru and Bolivia. Second, while the number of new large forest clearings (>50 ha) declined significantly over time (by 46%), the number of new small clearings (<1 ha) increased by 34% between 2001–2007 and 2008–2014. Third, the area characterized by small-scale, low-density forest loss expanded markedly during 2008–2014. This shift represents an important and alarming new challenge for forest conservation, notwithstanding reductions in the overall deforestation rate. The year 2019, moreover, saw a pervasive combination of small-scale deforestation and a marked increase in the frequency and intensity of forest fires. In the period from 2005 to 2015, through the partial implementation of Green Economy measures, Brazil reduced deforestation by 82%, formally demarcated indigenous lands representing 13% of the Amazon, and expanded protected areas to cover 27% of the Amazon.

4. Deforestation and Politics

Many Amazonian governments enforce pro-resource extraction policies and discourses at the national level that reinforce and synergize with provincial and local government actions promoting deforestation. At the national level, several development initiatives—including the Amazonian Hydroway project in Peru, the Trans-Amazonian Train in Bolivia, and pro-deforestation policies in Brazil—have contributed to increased rates of deforestation. At provincial and local levels, logging, mining, and other resource extraction activities continue to be the only political option effectively enforced, while the protection of isolated indigenous peoples' lands is systematically demonized as a liberal-leftist, anti-development agenda.

The acceleration of deforestation in Brazil, Bolivia, and elsewhere is directly attributable to the political impetus provided to deforesters by their political leaders. Political leaders adhering to business-as-usual development models systematically seek to weaken environmental agencies and indigenous protection bodies, appointing pro-industry figures or outright proponents of deforestation as heads of environmental institutions. In this context, ideological alignment along traditional left-right lines offers no meaningful protection: both orientations have demonstrated pro-development tendencies at the expense of environmental and indigenous rights. When Evo Morales came to power, his administration came into conflict with Amazonian indigenous organizations, favored colonization and extractive industries, promoted the expansion of the agricultural frontier, and authorized the construction of a highway through a protected area and communal lands. Similarly, the Correa government in Ecuador separated from the indigenous peoples

movement at the beginning of the administration and later persecuted environmental NGOs, opposing its pro extractive industries proposals.

National policies frequently come in support of local deforestation proposals, as illustrated by the case of Peruvian Law 30574, which consists of a single article declaring it a matter of public necessity and national interest to prioritize a multimodal connection route without restriction by protected areas or indigenous peoples' rights, including those of IPVI. This proposal had previously been rejected by Congress in 2011 and 2012, when the Ministries of Transport, Environment, and Culture issued strong technical assessments against its approval. However, by 2017—by which time loggers had already opened extensive kilometres of road into the forest with the aim of connecting the province of Purús in Ucayali to the Madre de Dios region and the Southern Interoceanic Highway—Congress enacted the law. This road stands to affect forest concessions, national parks, and IPVI reserves, in violation of the Peruvian Forestry and Fauna Law, the Environmental Law, the Environmental Assessment Law, the Protected Areas Law, and ILO Convention 169.

Democratic governance demands the meaningful participation of all concerned parties in decision-making processes. Policies for the development of Amazonian rural areas are, in practice, determined in provincial or national capitals by politicians oriented toward serving their urban, pro-development constituencies. In Brazil, large-scale farmers; in Peru, loggers; and in Ecuador and Peru, oil and gas interests, are the voices that governments most consistently heed, while indigenous peoples and other rural populations are largely excluded or confined to protracted negotiations that produce declarations lacking effective implementation, monitoring, or verification mechanisms. More democratic and inclusive governance can contribute to the formulation of durable Amazonian policy decisions by systematically attending to the needs of all rural populations and economic actors. While this may appear to be a regional concern, it carries global consequences for climate and human rights justice.

The very integrity of electoral processes is called into question when elected officials openly embrace anti-science positions, racism, and climate denial. By contrast, indigenous peoples' organizations, environmental activists, and even the Pope have only their voices and moral authority with which to counter the promoters of deforestation, who operate under the ideological umbrella of economic growth, agrarian development, investment by extractive industries, and the imperative to install large-scale production projects in Amazonian settings. While legitimate arguments may exist on both sides of the development debate, what is fundamentally lacking is a shared and rigorous understanding of the substance, processes, and outcomes of democratic governance. There is therefore a compelling need for sustained investment in democratic education and governance capacity-building.

When politics overrides the legal framework, development interests weaken institutional and legal structures, thereby paralyzing responses at the national, regional, and local levels. The relocation of an agency from a pro-conservation sector to a pro-investment one is a common political manoeuvre that diminishes agency effectiveness and emboldens agents of deforestation and resource extraction with no regard for others' livelihoods. In Peru, for example, the forestry authority is housed within the Ministry of Agriculture, where the agents of deforestation hold considerably greater influence than they would within the Ministry of Environment. Each institutional relocation entails a transitional period and an organizational realignment that further compromises the agency's effectiveness.

The well-intentioned declarations of international legal instruments and national legislation are routinely undermined by the poor implementation of ILO Convention 169 on indigenous peoples and by failed public policy dialogue processes between states and Amazonian indigenous organizations. Amazonian states tend to engage with indigenous peoples as isolated individuals and systematically refuse to coordinate organically with indigenous peoples' organizations and their recognized leaders. They similarly tend to disregard the fact that the political momentum of indigenous organizations is what makes the definition of new horizons for indigenous public policy development possible in the first place.

Peruvian indigenous peoples' legislation recognizes eleven distinct types of land tenure which, on the whole, possess moderate textual robustness but require robust implementation instruments, control mechanisms, and sanctioning procedures. Two thirds of these tenure types are characterized by moderate rights protections, while one third have weak or very weak robustness (Soria 2018). Despite these limitations, this legislation is comparatively more robust than traditional or indigenous land tenure legislation in Asia and Africa.

CIFOR land tenure legislation studies across all five continents demonstrate that land titling, while important, does not in itself guarantee conservation outcomes (Angelsen *et al.* 2018). Achieving conservation requires integral accompaniment grounded in intercultural dialogue on indigenous development in conjunction with conservation objectives. Several Amazonian indigenous REDD+ projects offer instructive cases of successful income improvement for indigenous communities linked to agricultural production, including coffee and cocoa cultivation.

A robust system for protecting rights against drivers of deforestation and degradation will require effective prosecution of the crimes of illegal logging and unauthorized land-use change from forestry to agriculture—not merely by arresting the logger and any accomplices, but by ensuring that financiers are also held liable and penalized.

NASA (National Aeronautics and Space Administration, n.d.), INPE (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, n.d.), and SERFOR maintain fire early-warning systems covering terrestrial and forest environments. The World Resources Institute operates the Global Forest Watch (Global Forest Watch, n.d.), a forest monitoring platform that coordinates with field organizations to generate deforestation alerts and prompt responses by local authorities. For monitoring systems to be effective, the forestry authority must be capable of comparing information submitted in planning documents with real-time data on how operations are actually proceeding in the field—encompassing tree felling, log and plank preparation, transport, transformation, and commerce. This requires real-time connectivity and the deployment of digital applications capable of uploading detailed information on forest licenses, forest management plans, and transport permits, among other instruments. Obligations must be established for the daily reporting of production data from felling areas, warehouses, and sawmills, provided by license holders, fixed forest control posts, participating merchants, and engaged citizens, along with robust traceability systems.

5. How to move forward

What is needed is a rapid judicial mechanism capable of responding to claims related to land tenure, environmental crimes, and related matters; a clear and proactive commitment to fulfilling shared responsibilities within an integrated multisectoral and multilevel system (encompassing agriculture, environment, the judiciary, regional governments, and others); the effective exercise of state authority in the supervision and support of environmental management in rural areas; and the integration of policies promoting collective ownership and land conservation with policies for economic growth (Soria 2015, p. 17). The 1217 English Charter of the Forests used a traveling court to process forest infractions, while China, since 2007, integrated administrative, civil, penal and economic procedures to properly address environmental claims.

Different forms of land tenure—private property, communal property, and public property—require appropriate institutional arrangements to function effectively. Accordingly, public policies must be designed and calibrated to address the specific requirements of each of these tenure dimensions. Sustainable development must transcend its current market-level orientation and be embedded within the social and environmental commitments that address the full diversity of actors and contexts found in regions of the world where market mechanisms are weak, incomplete, or historically absent.

What is needed is a concerted promotion of sustainability through the following measures: the sanitation of public, communal, and private land ownership; support for sustainable agricultural, forestry, and fisheries production; effective enforcement of sanctions against illegal actors and their financiers; promotion of

conservation through inclusion, intercultural dialogue, exchange, and joint learning; and the institutionalization of adaptive management, monitoring, reporting, and verification systems.

6. Conclusion

It is essential to recognize the critical importance of providing for diversity in governance and public policy development. This entails safeguarding the rights of private producers, indigenous peoples, citizens, and nature—the very foundations upon which the Amazon basin maintains its status as a vital, multicultural, and biodiverse space that sustains the region and the planet as a whole.

The regulatory framework must be updated, and public management must be made more transparent and democratized in the service of conservation, rather than continuing to privilege grey infrastructure (cement and concrete). Current policies and budgets remain disproportionately oriented toward urban space rather than rural areas, towards grey infrastructure rather than green, towards population density over population dispersion, and towards commercial production over subsistence production—even though the latter serves the needs of a significant share of the rural and indigenous population.

Ultimately, any movement in this direction necessarily entails a broader debate about the prevailing development model and, more fundamentally, about the suitability of market mechanisms alone to address the climate crisis and ensure the survival of the planet, while permitting the peaceful coexistence of diverse livelihoods. As Arce and Soria (2019) remind us, nature favours diversity over homogeneity, and homogeneity characteristically leads to collapse. It is within this logic that we must advance through adaptive management and seek to reconcile the coexistence of private, public, and communal land tenure arrangements, while simultaneously ensuring the continuity of essential ecological processes and biodiversity, thereby diversifying our collective response to deforestation.

REFERENCES

- Angelsen, A., Martius, C., De Sy, V., Duchelle, A. E., Larson, A. M., & Pham, T. T. (Eds.). (2018). *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Center for International Forestry Research (CIFOR).
- Arce, R., & Soria, C. (2019). Nuevas aproximaciones al manejo forestal desde una perspectiva ética humanista [New approaches to forest management from a humanist ethical perspective]. *Paideia XXI*, 9(1). <http://revistas.urp.edu.pe/index.php/Paideia>
- Bunker, S. G. (1985). *Underdeveloping the Amazon: Extraction, unequal exchange, and the failure of the modern state*. University of Chicago Press.
- Constantino, P. A. L. (2016). Deforestation and hunting effects on wildlife across Amazonian Indigenous lands. *Ecology and Society*, 21(2), Article 3. <https://doi.org/10.5751/ES-08323-210203>
- Finer, M., Clinton, N. J., Pimm, S. L., Keane, B., & Ross, C. (2008). Oil and gas projects in the western Amazon: Threats to wilderness, biodiversity, and Indigenous peoples. *PLoS ONE*, 3(8), e2932. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0002932>
- Finer, M., & Orta-Martínez, M. (2010). A second hydrocarbon boom threatens the Peruvian Amazon: Trends, projections, and policy implications. *Environmental Research Letters*, 5(1). <https://doi.org/10.1088/1748-9326/5/1/014012>
- Francis. (2020). *Querida Amazonia*. Libreria Editrice Vaticana. https://www.vatican.va/content/francesco/en/apost_exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20200202_querida-amazonia.html
- Global Forest Watch. (n.d.). *Global Forest Watch*. World Resources Institute. <https://www.globalforestwatch.org/>
- Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. (n.d.). *Programa Queimadas: Portal do Monitoramento de Queimadas e Incêndios*. <https://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal>
- Kalamandeen, M., Gloor, E., Mitchard, E. T. A., et al. (2018). Pervasive rise of small-scale deforestation in Amazonia. *Scientific Reports*, 8, 1600. <https://doi.org/10.1038/s41598-018-19358-2>
- Kothari, S., & Harcourt, W. (2022). Introduction: The violence of development. *Development*, 65, 120–123. <https://doi.org/10.1057/s41301-022-00346-z>
- Larson, A. M., Monterroso, I., Liswanti, N., Herawati, T., Banana, A. Y., Canturias, P., Rivera, K., & Mwangi, E. (2019). *Models for formalizing customary and community forest lands: The need to integrate livelihoods into rights and forest conservation goals*. Center for International Forestry Research (CIFOR).
- Lawson, S. (2014). *Consumer goods and deforestation: An analysis of the extent and nature of illegality in forest conversion for agriculture and timber plantations*. Forest Trends.
- Leijten, F., Sim, S., King, H., & Verburg, P. H. (2021). Local deforestation spillovers induced by forest moratoria: Evidence from Indonesia. *Land Use Policy*, 109, 105690. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105690>
- Mahar, D. J. (1989). Policies affecting land use in the Brazilian Amazon: Impact on the rainforest. *Land Use Policy*, 7(1), 59–69.
- Méndez, C., & Mercado, I. (2019). *Desastre ambiental en Bolivia: Incendios forestales arrasan bosques de la Chiquitania*. Mongabay. <https://es.mongabay.com/2019/08/incendios-quemas-bolivia-chiquitania/>
- National Aeronautics and Space Administration. (n.d.). *Fire Information for Resource Management System (FIRMS)*. NASA. <https://firms.modaps.eosdis.nasa.gov/>
- Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG). (2015). *Deforestation in the Amazonia (1970–2013)*.
- Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG). (2017). *Amazonian Indigenous peoples' territories and their forests related to climate change: Analyses and policy options*.
- Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG). (2022). *Deforestación en la Amazonia al 2025: Bajo un enfoque de accesibilidad al bosque. Pasado y futuro de la deforestación en la Amazonia. Pérdida de bosque ocurrida entre 2001–2020 y escenarios predictivos al año 2025*.
- Schmink, M., & Wood, C. H. (1987). The political ecology of the Amazon. In P. D. Little, M. M. Horowitz, & A. E. Nyerges (Eds.), *Lands at risk* (pp. 38–57).
- Soria, C. (2015). Increased relevance and influence of free, prior and informed consent, REDD, and Green Economy principles on sustainable commons management in Peru. *Journal of Sustainable Development Law and Policy*, 5(1).
- Soria, C. (2018). Revisión comparada de los derechos comunales en la legislación de tenencia de tierra y bosques en Perú, Indonesia, Mozambique y Uganda. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 70(10).
- Soria, C. (2022). *Análisis sobre el acceso efectivo a la protección de defensores y defensoras de derechos humanos y ambientales, con énfasis en la defensa territorial de pueblos indígenas y ambiente en la Amazonia peruana*. HIVOS. <https://toamazonia.org/resources/acceso-efectivo-defensores-peru/?lang=es>

Suwarno, A., van Noordwijk, M., Weikard, H. P., & Suyanto, D. (2018). Indonesia's forest conversion moratorium assessed with an agent-based model of land-use change and ecosystem services (LUCES). *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, 23, 211–229. <https://doi.org/10.1007/s11027-016-9721-0>

Tellman, B., Magliocca, N. R., Turner, B. L., *et al.* (2020). Understanding the role of illicit transactions in land-change dynamics. *Nature Sustainability*. <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0457-1>

Últimas Noticias. (2019, September 7). *Bolsonaro asked Amazonian countries to protect territory from foreign interests*. <https://en.ultimasnoticias.com.ve/world/Bolsonaro-asked-Amazon-countries-to-protect-the-territory-from-foreign-interests/>

Vaz, A. (2018). Povos indígenas em isolamento: Os indígenas em isolamento e contato inicial na Amazônia: As armadilhas do desenvolvimento. *Tipiti: Journal of the Society for the Anthropology of Lowland South America*, 16(1).

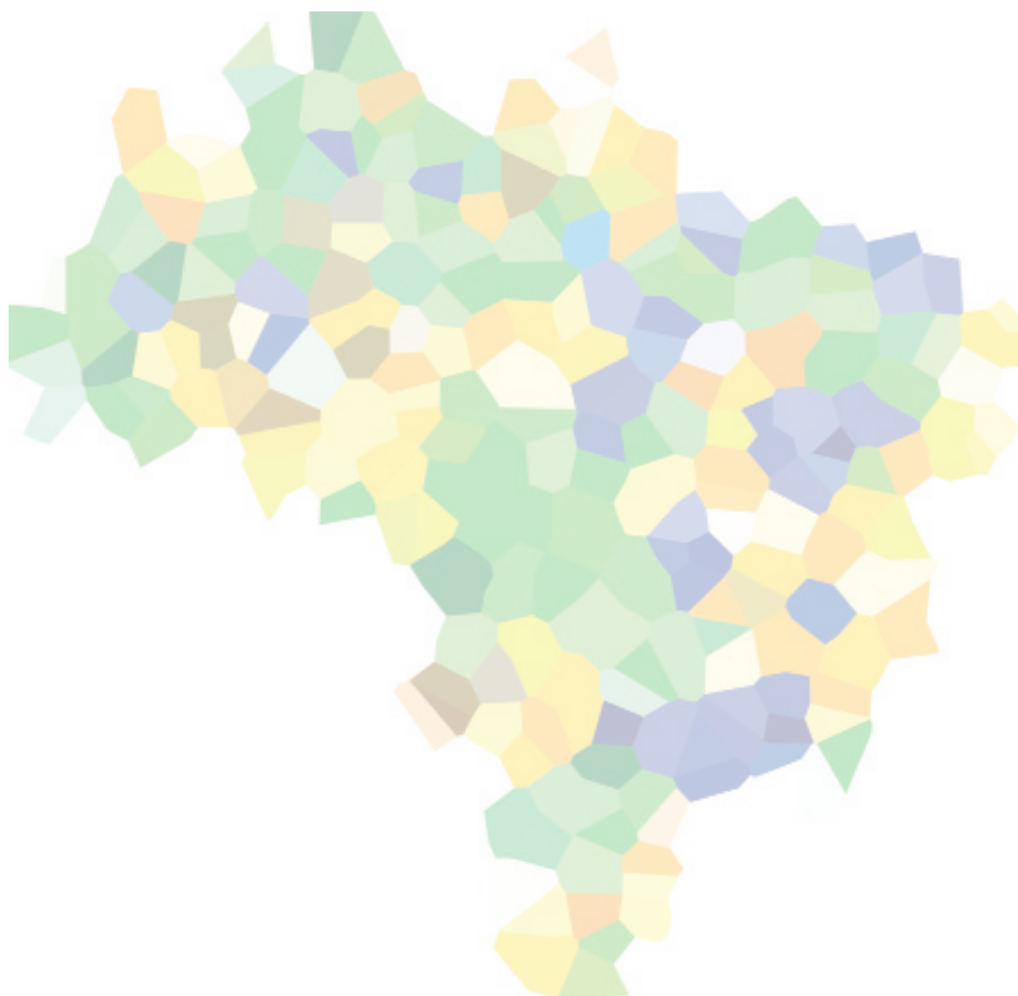
Wilson, E. O., & Peter, F. M. (Eds.). (1988). *Biodiversity*. National Academies Press.

Zibechi, R. (2006). *IIRSA: La integración a la medida de los mercados*. <https://www.alainet.org/es/active/11812>

ENTREVISTA

A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA): limites e possibilidades

DENISE VITALE - DANIELLE HANNA RACHED



A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA): LIMITES E POSSIBILIDADES¹

Esta entrevista analisa os principais desafios contemporâneos enfrentados pela Amazônia e discute como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) tem se consolidado como um dos principais mecanismos de cooperação regional para enfrentá-los. A conversa com Biviany Rojas Garzón, cientista política, advogada e chefe de Gabinete do Secretário-Geral da OTCA, permite compreender as potencialidades e os limites da cooperação Sul-Sul na Bacia Amazônica, bem como o papel estratégico da inovação institucional e dos diferentes atores na promoção da integração regional. Ao longo da entrevista, são abordados temas como a agenda ambiental, a segurança e a soberania amazônicas, o papel da Amazônia na política externa do governo Lula, a participação dos movimentos sociais e a contribuição da OTCA para o fortalecimento do multilateralismo.

Denise Vitale

Professora associada do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil). Pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PQ2, 2013-2025, CNPq, Brasil).

denisevitale@gmail.com

Danielle Hanna Rached

Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI, USP, Brasil).

daniellerached@usp.br

1. Apresentação

A entrevista “A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA): limites e possibilidades”, realizada pelas organizadoras do dossiê com Biviany Rojas Garzón Garzón², em 18 de fevereiro de 2026, por videoconferência, e complementada em abril de 2026 em pontos específicos de atualização, tem como objetivo dialogar com os temas abordados nesta coletânea, oferecendo uma análise ampla sobre a questão da governança regional na Amazônia. Se o conjunto dos artigos discute temas como mitigação e adaptação, o papel das cidades no enfrentamento à crise climática, os desafios dos movimentos sociais, justiça climática, participação democrática, migrações, povos indígenas, gênero e clima, a entrevista volta-se para a dimensão da cooperação política e regional entre os países da Bacia Amazônica. Trata-se de uma perspectiva acadêmica e analítica sobre a coordenação mais ampla entre políticas dos Estados que possuem parte de seu território na floresta amazônica.

Se no início dos anos 2000 os governos Lula 1 e 2 deram ênfase à cooperação sul-sul por meio da integração sul-americana e de organizações internacionais como o Mercosul e a Unasul, o governo Lula 3, no contexto da preparação da COP30 em Belém, voltou seus esforços para a articulação regional no norte do país, retomando a atenção a uma organização criada em 1978. Criada em um contexto marcado por preocupações de defesa, segurança e soberania, a OTCA passou a receber nova atenção diante do avanço da crise socioambiental e da intensificação dos conflitos econômicos, ambientais e territoriais na região, que envolvem temas como novas rotas de ilícitos, infraestrutura, petróleo e mineração. As preocupações iniciais com defesa, segurança e soberania precisaram ser reinterpretadas à luz desses novos conflitos. Ao mesmo tempo, o contexto geopolítico contemporâneo é bastante diverso, o que leva a uma rediscussão dos próprios desafios e limites da OTCA enquanto arranjo regional no campo do multilateralismo global.

É sob esse pano de fundo que a entrevista com Biviany Rojas Garzón Garzón, cientista política, advogada e mestre em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília foi realizada, buscando compreender melhor os processos em curso e o papel do Brasil. Biviany acumula quase três décadas de atuação na Amazônia junto a povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares. Seu trabalho tem se concentrado em temas cruciais como direitos territoriais, governança socioambiental, consulta e consentimento livre, prévio e informado, licenciamento ambiental, gestão territorial e restauração. Ao longo de sua trajetória, foi assessora jurídica da Fundação Gaia Amazonas, na Colômbia, e dedicou mais de 17 anos ao Instituto Socioambiental, onde coordenou o Programa Xingu. Atualmente, exerce a função de chefe de gabinete do Secretário-Geral da OTCA, apoiando a coordenação política e técnica da cooperação amazônica entre governos, sociedade civil e parceiros regionais.

A trajetória de Biviany Rojas Garzón, marcada por ampla experiência nas tensões socioambientais, econômicas e políticas da Amazônia, permite um olhar técnico, situado e reflexivo sobre o papel da OTCA para a cooperação regional. A entrevista mobiliza essa experiência para oferecer um panorama dos desafios da organização e da política externa dos países membros, sem pretensão de substituir posições oficiais da OTCA, de seus órgãos ou dos Estados membros. Trata-se de um campo pouco explorado no debate contemporâneo que merece destaque na agenda acadêmica em uma dimensão interdisciplinar e contemporânea. O parágrafo final da entrevista destaca-se porque resume com clareza esse ponto:

A Amazônia exige um multilateralismo de implementação, não apenas um multilateralismo declaratório. Como todo organismo multilateral, a OTCA enfrenta desafios institucionais,

PALAVRAS-CHAVE

OTCA; governança regional; Amazônia; multilateralismo; cooperação Sul-Sul.

PALABRAS CLAVE

OTCA; gobernanza regional; Amazonia; multilateralismo; cooperación Sur-Sur.

KEYWORDS

ACTO; regional governance; Amazon; multilateralism; South-South cooperation.

assimetrias e limitações de recursos, mas é hoje o espaço regional com maior legitimidade para tentar construir respostas cooperativas, manter espaços institucionais de confiança, intercambiar informação, definir prioridades comuns e trabalhar de forma coordenada a partir de uma visão sistêmica da maior floresta tropical do mundo.

Compreender as possibilidades e limites da cooperação sul-sul na região é uma dimensão relevante para se compreender até que ponto a estabilidade política e os requisitos democráticos podem ser preservados regionalmente. Essa compreensão permite, por sua vez, avaliar em que medida agendas nacionais e regionais podem contribuir para a manutenção do multilateralismo e a redução dos processos de corrosão democrática globalmente em andamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Biviany você tem tido uma atuação na Organização do Tratado de Cooperação da Amazônia, a OTCA, uma organização internacional criada em 1978 e que envolve oito países amazônicos - Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Como você analisa o papel da OTCA no cenário contemporâneo, particularmente no governo Lula 3?

Biviany Rojas Garzón: A OTCA voltou a ganhar centralidade como espaço de cooperação regional para a Amazônia. Isso é importante porque recoloca a região dentro de uma lógica de coordenação entre os oito países amazônicos, e não apenas como objeto de iniciativas paralelas ou de agendas externas. Houve, nos últimos anos, tentativas de organizar a cooperação amazônica por outros arranjos, como ocorreu no contexto do Pacto de Letícia (2019), que mobilizou rapidamente financiadores internacionais, como o Banco Mundial e o BID, mas sem necessariamente fortalecer a OTCA como instância principal de cooperação. O movimento mais recente recolocou a organização no centro dessa articulação durante a cúpula de presidentes dos países amazônicos em Belém do Para durante agosto de 2023.

No contexto do governo Lula 3, esse processo ganhou um impulso novo com a ideia de reativar um multilateralismo amazônico mais ambicioso. A OTCA passou a ser vista não só como um espaço formal de consultas, mas como uma instância capaz de acolher uma agenda regional muito mais ampla e urgente como a promoção de ações para evitar o ponto de não retorno do bioma. Esse reposicionamento foi importante porque a Amazônia hoje exige respostas em temas que vão além do debate ambiental clássico: segurança pública, saúde, água, manejo do fogo, conhecimentos tradicionais, recursos genéticos, participação indígena e cooperação técnica. A OTCA voltou, assim, a ser tratada como um espaço estratégico de coordenação e cooperação regional.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E como o governo Lula 3 atuou nessa agenda?

Biviany Rojas Garzón: O momento decisivo foi a convocação da cúpula de presidentes em 2023. A Declaração de Belém marcou uma inflexão importante porque reconheceu a necessidade de modernizar a OTCA e de fortalecê-la para lidar com uma agenda muito mais multissetorial do que aquela que a organização historicamente vinha processando. Houve ali uma sinalização forte de que a Amazônia exigia uma resposta regional mais robusta.

Belém também foi importante porque abriu espaço para uma ampliação temática concreta. A organização passou a ser chamada a trabalhar, ao mesmo tempo, com meio ambiente, segurança pública, saúde, repartição de benefícios associados a conhecimentos tradicionais e recursos genéticos, além de participação indígena e sociobioeconomia entre outras áreas. Era uma agenda ampla e ambiciosa, que evidentemente exigia adaptação institucional e fortalecimento técnico, mas que redefiniu o horizonte político da OTCA.

Outro ponto importante é que a Declaração de Belém criou uma dinâmica política nova, ao prever o acompanhamento periódico dessa agenda em encontros presidenciais a cada dois anos. Isso deu mais densidade à OTCA como instância regional e vinculou sua atuação a um compromisso político mais alto, o que foi decisivo para tirar a organização de um lugar mais periférico e recolocá-la no centro do debate amazônico.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E foi possível implementar essa mudança?

Biviany Rojas Garzón: Parcialmente, sim. Houve um movimento político muito forte e um compromisso claro com a ideia de renovação da OTCA, mas a implementação de uma agenda dessa escala necessariamente encontra ritmos institucionais mais lentos. A organização passou a operar sob um mandato mais amplo, com mais temas, mais atores e mais expectativas, o que exige mudanças estruturais e uma ampliação multissetorial da cooperação amazônica.

A OTCA fez um esforço real para acolher esse novo mandato. O desafio foi justamente traduzir um impulso político muito ambicioso em rotinas institucionais e técnicas compatíveis com essa nova fase. Isso é natural em processos multilaterais: quando uma organização sai de um formato mais tradicional e passa a lidar com questões muito mais complexas, a adaptação não é imediata.

Mesmo assim, em um período relativamente curto, foi possível avançar em frentes importantes. A organização aperfeiçoou procedimentos, instalou novas instâncias, ativou redes técnicas e abriu agendas que antes não tinham o mesmo grau de institucionalização no seu funcionamento. Então eu diria que a mudança começou a ser implementada, mas de maneira gradual, com avanços concretos e com desafios próprios de um processo de modernização institucional.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Isso significou conflito com a estrutura anterior da OTCA?

Biviany Rojas Garzón: Eu não chamaria exatamente de conflito, mas de uma tensão natural de adaptação institucional. A mudança de escala da agenda exigiu também uma mudança de funcionamento. A OTCA vinha historicamente de uma lógica mais concentrada em consultas diplomáticas e passou a ser chamada a coordenar agendas temáticas mais densas, com necessidade de envolvimento técnico e intersetorial. Isso produz desafios próprios de qualquer processo de modernização institucional.

Eu diria que houve, sobretudo, um desafio de adaptação estrutural e de ampliação multissetorial da agenda de cooperação amazônica. Não se trata de um problema pontual, mas de um desafio típico de organismos multilaterais que precisam atualizar seus instrumentos para responder a novos temas e novas urgências.

A partir do momento em que segurança pública, saúde, água, fogo, povos indígenas e participação social entram de forma mais orgânica na agenda regional, a cooperação deixa de ser apenas uma sequência de consultas temáticas e passa a exigir mecanismos mais permanentes de articulação. Isso demanda outra capacidade institucional. Então o que se observou foi justamente essa tensão entre uma estrutura mais tradicional e uma agenda que passou a ser muito mais ampla, mais integrada e mais exigente.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Mesmo com essas mudanças como você avalia a atuação da OTCA na gestão de conflitos e nos ganhos institucionais?

Biviany Rojas Garzón: Houve ganhos institucionais importantes. Um dos mais visíveis foi o aperfeiçoamento de procedimentos voltados a dar maior previsibilidade ao funcionamento da Secretaria-Geral e às decisões internas. Esse tipo de aprimoramento é relevante porque organismos multilaterais dependem de regras claras, confiança entre os países e capacidade de continuidade administrativa.

Nesse sentido, foram discutidos mecanismos procedimentais capazes de reduzir riscos de paralisia prolongada sem alterar a natureza consensual da organização. Isso não elimina a exigência de acordo entre os países, que continua sendo uma característica central da OTCA, mas ajuda a organizar melhor os tempos e as responsabilidades institucionais.

Outro ganho foi tirar do papel novas instâncias abertas por Belém. Ou seja, não ficou apenas no nível da declaração política: houve concretização institucional. Num organismo multilateral, isso é especialmente relevante, porque mostra capacidade de transformar uma agenda ambiciosa em mudanças reais de funcionamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Que outras mudanças organizacionais relevantes foram realizadas?

Biviany Rojas Garzón: Um ponto central foi a criação de mecanismos complementares e mais ágeis em relação às estruturas tradicionais previstas originalmente no tratado. As comissões especiais continuam tendo importância institucional, mas as redes de autoridades técnicas permitem uma cooperação mais contínua e operacional. Entre elas, eu destacaria a rede de autoridades do manejo integral do fogo (RAMIF), a rede de autoridades de água (RADA) e a rede de autoridades florestais (RAFO). Essas três redes foram convocadas, iniciaram seu funcionamento e hoje já operam como espaços concretos de cooperação. Isso foi muito importante porque dá materialidade à ideia de uma agenda amazônica multissetorial. No caso do fogo, por exemplo, a cooperação técnica se torna decisiva diante do aumento de secas e incêndios. No caso da água, ela responde a um sistema hídrico que é compartilhado e cuja governança não pode ser pensada apenas nacionalmente. E, no caso das florestas, ajuda a estruturar uma conversa mais técnica sobre manejo, conservação e monitoramento do território.

Outro avanço muito relevante foi a criação do Mecanismo Amazônico de Povos Indígenas, o MAPI. Trata-se de um mecanismo permanente de participação paritária: são 16 membros, oito representantes dos governos e oito representantes de organizações indígenas dos países amazônicos. Foi uma construção longa — o regimento levou cerca de um ano e meio de negociação em 19 reuniões —, mas o mecanismo foi instalado. A primeira copresidência, de caráter rotativo, foi assumida pelo Brasil, com representação governamental do Ministério dos Povos Indígenas e representação indígena da COIAB. O MAPI agora começa a definir prioridades e um plano de trabalho para emitir recomendações aos países amazônicos em temas de direitos e políticas públicas. Esse é um exemplo muito concreto de inovação institucional dentro da OTCA.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Dentro dessas novas temáticas há algum espaço para novos temas na Amazônia como a questão das drogas e da segurança pública em geral, que também estão relacionadas com os temas da soberania dos países?

Biviany Rojas Garzón: Sim, e esse é um dos pontos relevantes do ciclo recente. Se eu tivesse que resumir algumas das principais inovações institucionais desse período, eu diria que foram três: as redes de autoridades técnicas, o MAPI e a Comissão Especial de Segurança Pública.

A Comissão Especial de Segurança Pública foi instalada em 2025, na Colômbia, e isso foi um marco porque segurança pública não estava entre as comissões especiais previstas originalmente. Ela passou a integrar a agenda amazônica por força da realidade regional. A própria Declaração de Belém já trouxe um capítulo específico sobre o tema e abriu caminho para que essa comissão fosse convocada.

O mais importante é que a agenda da comissão não se limita à questão dos crimes ambientais. Ela trata de cooperação judicial, cooperação transfronteiriça, instrumentos para prevenção e combate a crimes transnacionais e desafios práticos de coordenação entre os países. Um exemplo é a necessidade de aperfeiçoar protocolos e canais de comunicação em áreas de fronteira. Outro é a diferença entre as estruturas institucionais de cada país: em alguns casos, a autoridade competente para segurança pública está mais próxima da Defesa; em outros, da Justiça. Isso torna a coordenação mais complexa, mas justamente por isso a comissão é necessária.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: As diferenças entre as legislações e as burocracias de cada país deve ser um desafio para a cooperação, não?

Biviany Rojas Garzón: Sem dúvida. Esse é um dos principais desafios. Há necessidade de fortalecer protocolos para cooperação transfronteiriça, instrumentos de cooperação judicial e algum grau de harmonização administrativa e normativa, sem que isso signifique exigir que todos os países tenham exatamente os mesmos tipos penais ou os mesmos arranjos institucionais.

Por isso foram criados espaços de trabalho voltados a mapear entraves e oportunidades de cooperação. Além disso, foram instaladas subcomissões para trabalhar temas identificados como prioritários, incluindo narcotráfico, tráfico de pessoas, tráfico de armas e outros crimes transnacionais que impactam diretamente a Amazônia e frequentemente se articulam com crimes ambientais.

Esse trabalho é importante porque mostra que a segurança pública na Amazônia não pode ser tratada apenas como tema nacional. Ela exige coordenação regional. Ao mesmo tempo, ele traz à tona um desafio permanente: o financiamento. Hoje, as redes técnicas, o MAPI e a Comissão de Segurança Pública avançaram, mas tudo isso exige recursos muito superiores aos disponíveis no orçamento regular da organização. Essa é uma dificuldade concreta para dar escala à agenda aberta em Belém.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Gostaríamos que você explorasse um pouco a relação e as tensões entre os governos e a sociedade civil, os movimentos sociais, o movimento indígena. Mesmo em governos mais progressistas há desafios de autonomia, cooptação, legitimidade...

Biviany Rojas Garzón: Esse é um dos temas mais importantes da entrevista, porque a Declaração de Belém inovou ao abrir espaço para povos indígenas, sociedade civil organizada e comunidade científica amazônica. Essa abertura estava prevista no novo ciclo político da organização. O desafio é que, como acontece em muitos processos multilaterais, a institucionalização dessas aberturas avança em ritmos diferentes.

O caso dos povos indígenas avançou mais. O MAPI foi criado e instalado, o que já é um marco. Já a participação da sociedade civil em sentido mais amplo continua sendo uma agenda em construção. A ideia de uma participação permanente, articulada às cúpulas presidenciais e aos Diálogos Amazônicos, era muito rica e mobilizou bastante expectativa. Essa frente, contudo, ainda exige mais amadurecimento institucional.

Ainda assim, ela permanece como parte da agenda. O fato de ter entrado na Declaração de Belém já é significativo. E a própria experiência mostra que a legitimidade e a densidade da cooperação amazônica tendem a crescer quando ela consegue se abrir mais aos atores do território — movimentos sociais, organizações regionais e comunidade científica.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E como você avalia o papel do Brasil nesse processo?

Biviany Rojas Garzón: O Brasil teve um papel central porque é um ator decisivo para o avanço das agendas da OTCA. No caso da participação social, havia uma expectativa grande porque a ideia dos Diálogos Amazônicos e de um espaço mais permanente de participação tinha relação com iniciativas já valorizadas pelo governo brasileiro em outros fóruns internacionais.

Houve, inclusive, movimentos concretos da sociedade civil para tentar formalizar essa participação. Organizações e redes sociais amazônicas apresentaram propostas e buscaram interlocução com instâncias governamentais e regionais. Esse é um exemplo importante porque mostra que não se tratava apenas de uma expectativa difusa: havia mobilização social e havia propostas de institucionalização.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Na sua avaliação por que esse descompasso ocorreu com a participação social?

Biviany Rojas Garzón: Eu formularia isso como uma dificuldade de transformar uma sinalização política importante em um mecanismo multilateral permanente. Esse tipo de passagem exige coordenação entre diferentes instâncias, clareza de prioridade e capacidade de negociação entre os países. Em organismos multilaterais, esse processo costuma demandar tempo e pactuação gradual.

Houve tentativas de manter a agenda viva e de discutir alternativas de participação permanente da sociedade civil nas instâncias da OTCA. Como solução de transição, preservou-se uma fórmula mais aberta, pela qual a sociedade civil pode ser convidada a determinados debates a pedido dos países.

Então, o descompasso me parece menos um fechamento absoluto e mais uma dificuldade de transformar a intenção política em arranjo institucional estável. Hoje, esse continua sendo um dos temas em consolidação no processo recente, embora siga aparecendo como uma referência importante para o futuro da cooperação amazônica.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Então seria uma questão de agendas e de prioridades?

Biviany Rojas Garzón: Sim, e de financiamento. Esse é um ponto muito importante. Muitas agendas de cooperação avançam mais rapidamente quando já chegam vinculadas a recursos. Já agendas mais políticas, que dependem de orçamento próprio, tendem a encontrar mais dificuldades.

Na OTCA isso aparece com clareza. Boa parte dos recursos de cooperação encontrados na organização está atrelada a agendas financiadas por parceiros e bancos multilaterais. Quando se traz uma agenda fortemente política — como participação social, fortalecimento institucional ou coordenação regional mais ampla —, ela nem sempre vem acompanhada dos recursos necessários para ser sustentada. E o orçamento regular da organização é limitado para dar conta dessa expansão de áreas de trabalho.

Esse ponto ajuda a explicar por que certas agendas caminham mais rápido do que outras. Não é apenas uma questão de formulação política; é também uma questão de capacidade material de sustentar o que foi aberto pelas decisões de Presidentes e Ministros de Relações Exteriores.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: A falta de prioridade na agenda puramente política, da participação da sociedade civil parece destoar um pouco do governo Lula 3 que tem feito conferências nacionais temáticas participativas em vários setores. Como você analisa esse processo?

Biviany Rojas Garzón: Talvez o ponto seja que a agenda amazônica se ampliou muito rapidamente e passou a disputar atenção com muitas outras frentes ao mesmo tempo. Houve uma declaração muito forte e ambiciosa, mas uma agenda dessa dimensão exige continuidade, coordenação e capacidade de acompanhamento. Em alguns temas isso avançou mais; em outros, ainda está em amadurecimento.

No caso da participação da sociedade civil, havia expectativa de que ela ganhasse mais visibilidade justamente no contexto da projeção internacional da Amazônia, especialmente em torno da COP30 de Belém. Essa agenda seguiu presente, mas sua institucionalização regional demanda mais tempo e pactuação. O principal aqui é reconhecer a dificuldade de dar o mesmo grau de continuidade a todas as frentes abertas em 2023 durante a cúpula presidencial.

Ainda assim, o tema permaneceu vivo. E isso é importante, porque mostra que não se tratou de uma agenda secundária, mas de uma agenda cuja institucionalização exige um esforço mais longo.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como que você avalia a COP30? E o legado da COP30? Os avanços e um balanço rápido em relação à própria agenda da Amazônia. A gente teve a COP16 da Biodiversidade que foi na Colômbia, depois a Cúpula de Belém em 2023, a COP30 em Belém em 2025... Foi um “boom” de eventos internacionais e participativos amazônicos. A própria OTCA ganhou espaço nesse momento...

Biviany Rojas Garzón: A COP30 foi uma oportunidade muito importante para a Amazônia, especialmente porque havia a expectativa de articular, num mesmo momento, a agenda climática, a agenda da biodiversidade e a agenda amazônica regional. De Cali a Belém, o tema das sinergias entre as Convenções do Clima, da Biodiversidade e da Desertificação fazia muito sentido para os países amazônicos, justamente porque o desmatamento é um ponto em que essas agendas se encontram de forma clara.

Havia, por exemplo, a ideia de transformar essa convergência em algo mais concreto. No debate brasileiro, circulou a proposta de trabalhar compromissos de sinergia entre metas de biodiversidade e de clima, inclusive

com a possibilidade de identificar percentuais de convergência entre agendas nacionais. Era uma proposta interessante porque tentava dar forma mensurável a uma ideia que, muitas vezes, fica apenas no discurso.

A COP deixou legados importantes e mostrou a complexidade de transformar potencial político em resultado concreto quando as frentes de negociação, organização e implementação são muitas. A experiência evidenciou a necessidade de amadurecer agendas técnicas e políticas com antecedência, especialmente em temas que dependem de coordenação entre países, instrumentos nacionais e capacidade de financiamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Mas em quê isso se traduz a agenda de sinergias concretamente?

Biviany Rojas Garzón: Traduz-se, por exemplo, na possibilidade de conectar metas de biodiversidade e metas climáticas em áreas em que elas claramente convergem. Desmatamento é o melhor exemplo: quando um país reduz desmatamento, ele ao mesmo tempo protege biodiversidade, reduz emissões e gera efeitos positivos para outras agendas ambientais.

A proposta de 30% de sinergias ia nessa direção. Não significava dizer que todas as metas deveriam ser tratadas conjuntamente, porque isso não faz sentido em todos os casos. Mas significava mostrar que uma parte relevante delas poderia ser organizada de forma integrada, e que a Amazônia era um território especialmente apto para demonstrar isso.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como você avalia o arranjo da coordenação da COP que foi feito entre o Itamaraty e o MMA?

Biviany Rojas Garzón: Acho que houve uma separação formal bastante clara entre a presidência da COP e a participação do Brasil como país. Essa separação faz sentido do ponto de vista multilateral, porque a presidência precisa responder ao conjunto das partes. Ao mesmo tempo, ela exige coordenação contínua para que a agenda brasileira, a agenda amazônica e a agenda multilateral dialoguem de forma consistente.

A experiência mostra que a COP mobiliza muitas dimensões ao mesmo tempo: negociação, logística, organização, participação social e agendas substantivas. Isso torna ainda mais importante construir processos de preparação técnica e política capazes de sustentar as oportunidades abertas por uma conferência dessa escala.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como você avalia o papel da OTCA no contexto de crise do multilateralismo e de autocratização crescente?

Biviany Rojas Garzón: A OTCA é hoje mais importante do que nunca porque é uma organização única: ela articula oito países em torno de um bioma. Isso muda tudo. Não é uma cooperação regional genérica; é uma cooperação ancorada no reconhecimento de que a Amazônia precisa ser pensada como sistema. Nenhum país consegue tratá-la isoladamente.

O primeiro ponto é o risco ecológico comum. O debate sobre ponto de não retorno, aumento de secas, incêndios e desmatamento só faz sentido de forma regional. O Brasil tem a maior parte da Amazônia, mas não pode garantir sozinho o funcionamento do bioma. Nenhum país pode.

O segundo ponto são os serviços ecossistêmicos. A Amazônia distribui umidade para o continente. Os rios voadores são um exemplo claro disso. Há estudos indicando, por exemplo, que uma parte expressiva da geração hidrelétrica brasileira depende da umidade associada à floresta amazônica; que cidades andinas como Bogotá e Quito se beneficiam desse sistema; e que parcela relevante da economia sul-americana depende, direta ou indiretamente, desses serviços ecossistêmicos. Isso mostra que a Amazônia não é apenas um patrimônio ambiental; é um ativo estratégico para a economia e o bem-estar continentais.

O terceiro ponto é a segurança pública. As dinâmicas ilícitas na região — envolvendo mercúrio, armas, drogas, madeira e apropriação irregular de terras — atravessam fronteiras e exigem maior coordenação entre Estados. A OTCA pode contribuir para preencher parte dessa lacuna, sobretudo como espaço de diálogo, informação compartilhada e cooperação institucional.

E há uma quarta frente, que é a saúde. A agenda de One Health e o monitoramento epidemiológico regional são fundamentais numa região em que processos ambientais e sanitários atravessam fronteiras. Tudo isso mostra que a OTCA não é apenas mais um espaço de cooperação: ela é uma instância estratégica para o futuro da Amazônia.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Ao mesmo tempo a OTCA poderia cumprir um papel central na coordenação de políticas públicas regionais, em termos da gestão de serviços?

Biviany Rojas Garzón: Sim, sobretudo quando se pensa em serviços ecossistêmicos e em funções regionais da floresta. A distribuição da umidade é o exemplo mais claro, porque conecta Amazônia, energia, abastecimento de água, agropecuária e hidrovias em toda a América do Sul.

Quando se olha para os rios voadores, fica evidente que esse serviço não é prestado por fragmentos nacionais de floresta, mas pelo funcionamento do bioma amazônico como um todo. Isso exige coordenação regional. Isso vale para segurança pública e saúde: são áreas em que o problema é regional e a resposta, para ser efetiva, também precisa ser.

Nesse sentido, a OTCA pode cumprir um papel central não apenas como fórum político, mas como instância de coordenação de políticas públicas regionais, especialmente em temas que dependem de informação compartilhada, planejamento comum e alguma capacidade de ação articulada.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E ao atacar essas agendas, ao fazer esse trabalho bem feito nessas dimensões, a Organização se fortalece e ela serve como uma forma de fortalecer a resiliência do multilateralismo. É assim que vocês veem um pouco?

Biviany Rojas Garzón: Sim. Porque o multilateralismo faz sentido quando existem problemas comuns que são mais bem enfrentados coletivamente do que isoladamente. E a Amazônia oferece exatamente esse tipo de problema comum: risco ecológico, serviços ecossistêmicos, segurança pública transnacional, saúde regional.

Fortalecer a OTCA, nesse contexto, é fortalecer uma instância de cooperação sul-sul. Nossos países historicamente construíram mais cooperação bilateral com o Norte do que entre si. Na Amazônia, a coordenação regional própria é indispensável e complementa a cooperação internacional, porque os países amazônicos compartilham responsabilidades, riscos e capacidades.

Por isso a OTCA se torna também uma resposta à própria crise do multilateralismo global: ela permite que os países amazônicos construam capacidade política e técnica entre si, em torno de um território e de problemas que compartilham.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Você acha que essa consciência está mais clara hoje entre os estados, dentro de cada estado, ela é mais evidente, apesar de não ter recursos, de não contribuem, muitos não terem, ou ela também é meio que lateralizada?

Biviany Rojas Garzón: Eu acho que essa consciência existe, mas em graus diferentes. O Peru, por exemplo, tem muita clareza da importância estratégica da OTCA. Além de ser o segundo país com maior porção da Amazônia — cerca de 16% a 17% do total —, é também um país em que aproximadamente 60% do território é amazônico. Isso ajuda a explicar por que o tema ocupa uma posição tão relevante na sua política externa.

O Equador também valoriza muito a OTCA, entre outras razões porque a organização funciona como um espaço importante de conexão com a política sul-americana e com o Brasil. Para Suriname e Guiana, ela

também é estratégica como instância de vínculo continental. Na Venezuela, a OTCA permanece como um espaço relevante de presença multilateral.

Então eu diria que a consciência sobre a importância da OTCA está presente, mas se expressa de formas diferentes conforme a posição de cada país na Amazônia e suas próprias condições institucionais.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: As organizações internacionais costumam adotar a regra do consenso ou unanimidade para as decisões, mas muitas vezes isso pode ser um elemento de paralisação da mesma né? Talvez alguma reforma no processo de tomada de decisões fosse necessário.

Biviany Rojas Garzón: Na OTCA, a regra é a unanimidade, e isso torna o processo de decisão especialmente exigente. Essa característica preserva a soberania e a igualdade formal dos Estados membros, mas também exige grande capacidade de negociação, construção de confiança e busca de consensos.

Acho que esse é um debate importante para a modernização da organização. No futuro, certas agendas técnicas de cooperação poderiam ganhar procedimentos mais flexíveis, sempre que os próprios Estados membros assim decidirem. O desafio é combinar a preservação institucional do consenso com maior agilidade para implementar mandatos comuns.

O mais importante, por enquanto, é que a própria modernização da organização já entrou em pauta. Isso significa reconhecer que, para dar conta dos desafios contemporâneos da Amazônia, será preciso combinar preservação institucional com capacidade de adaptação.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Ao longo da entrevista, você mostrou que a OTCA passou a tratar a Amazônia a partir de uma agenda mais ampla, que articula florestas, fogo, água, saúde, povos indígenas e segurança pública. Como essa abordagem multissetorial ajuda a enfrentar problemas como a desmatamento e a degradação florestal em escala regional?

Biviany Rojas Garzón: Eu acho que esse é um ponto muito importante, porque ele mostra bem a mudança de natureza da OTCA nesse novo ciclo. Durante muito tempo, a cooperação amazônica foi tratada sobretudo como uma agenda ambiental ou diplomática, no sentido mais tradicional. Claro que a dimensão ambiental é central, porque estamos falando da Amazônia, dos seus ecossistemas, dos povos indígenas, da biodiversidade, da água, das florestas. Mas a Amazônia real não cabe em uma caixinha setorial. A vida nos territórios amazônicos é muito mais complexa do que isso. Quando a gente fala de desmatamento, degradação florestal, queimadas, garimpo ilegal, tráfico de madeira, contaminação de rios, violência contra lideranças indígenas e comunitárias e economias ilegais que atravessam fronteiras, estamos falando de problemas que não são apenas ambientais. Eles são ambientais, econômicos, sociais, territoriais, jurídicos, policiais, tecnológicos e diplomáticos ao mesmo tempo.

Então, quando a OTCA passa a incorporar a agenda de segurança pública e de ilícitos transfronteiriços e transnacionais, ela reconhece uma realidade já evidente nos territórios: não existe política ambiental efetiva sem capacidade de governança territorial. E governança territorial, na Amazônia, exige cooperação entre países. Um rio atravessa fronteiras; cadeias ilegais de ouro e madeira atravessam fronteiras; redes criminosas se aproveitam das discontinuidades institucionais entre países, das diferenças regulatórias, da falta de interoperabilidade dos sistemas de informação, da necessidade de protocolos comuns e da dificuldade de coordenação entre autoridades ambientais, florestais, policiais, judiciais e aduaneiras.

Por isso, a Comissão Especial de Segurança Pública e Ilícitos Transfronteiriços e Transnacionais, a CESPIT, é uma inovação importante dentro da OTCA. Ela não significa transformar a OTCA em uma organização de segurança, nem militarizar a agenda ambiental. O ponto é reconhecer que determinados problemas amazônicos só podem ser enfrentados de forma séria se houver articulação entre a agenda ambiental e a agenda de segurança pública, sempre dentro de marcos democráticos, de direitos humanos e de respeito aos povos e comunidades dos territórios. O que se busca é criar condições para intercâmbio

de informação, diagnósticos conjuntos, pontos focais entre países, sistemas de alerta, diálogo com observatórios, fortalecimento de capacidades e cooperação institucional. Isso é muito diferente de uma resposta puramente repressiva. É uma agenda de inteligência pública, coordenação e prevenção.

Esse é um exemplo muito claro da OTCA como organização multissetorial. E acho que esse é o sentido mais forte da sua atualização institucional. A OTCA não se esgota numa mesa de chanceleres, ainda que as chancelarias continuem tendo um papel fundamental. Ela precisa ser também um espaço de cooperação entre autoridades ambientais, autoridades florestais, autoridades de água, saúde, ciência e tecnologia, segurança pública, povos indígenas, sistemas de informação, fundos de financiamento e mecanismos de participação. A complexidade amazônica exige esse desenho. Se a organização continuar funcionando com uma lógica muito compartimentada, ela terá dificuldade de responder ao tamanho dos problemas que os presidentes colocaram na Declaração de Belém.

E há uma dimensão política importante nisso. Quando os presidentes amazônicos decidem reativar e fortalecer a OTCA, eles não estão simplesmente dizendo: “vamos fazer mais reuniões”. Eles estão dizendo que a Amazônia precisa de uma arquitetura regional capaz de produzir respostas próprias. Isso é muito importante em um contexto internacional no qual todo mundo fala da Amazônia, todo mundo quer propor soluções para a Amazônia, mas nem sempre os países amazônicos conseguem construir uma posição regional, institucional e técnica suficientemente forte. A OTCA pode cumprir esse papel: não como substituta das políticas nacionais, mas como uma plataforma de cooperação que ajuda os países a coordenar ações, trocar informações, construir confiança e formular respostas regionais.

A agenda de segurança pública mostra também uma coisa que eu acho essencial: a OTCA só será relevante se conseguir conectar os grandes debates globais com os problemas concretos dos territórios amazônicos. Falar de clima é fundamental, mas a discussão climática precisa dialogar com o fato de que, em algumas regiões, a floresta está sendo degradada por economias ilegais, por fogo, por grilagem, por mineração ilegal, por redes transnacionais. Falar de biodiversidade é fundamental, mas é preciso discutir quem protege essa biodiversidade, em que condições, com que recursos, com que riscos. Falar de soberania é fundamental, mas soberania não pode ser apenas um argumento defensivo perante a comunidade internacional; ela precisa se traduzir em capacidade efetiva dos Estados amazônicos de cooperar entre si, proteger seus territórios, garantir direitos e oferecer alternativas econômicas compatíveis com a floresta em pé.

Então, eu vejo a CESPIT como uma peça desse novo momento. Ela ajuda a deslocar a OTCA de uma organização que formula princípios para uma organização que também tenta construir instrumentos de implementação. Isso ainda está em construção, claro. Há assimetrias entre os países, diferenças políticas e institucionais e limitações de recursos. Mas o simples fato de a agenda estar colocada dentro da OTCA já é uma mudança relevante. Ela permite tratar de maneira regional um problema que antes ficava disperso, ou restrito a iniciativas nacionais, bilaterais ou a agendas de cooperação internacional externas à região.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached (pergunta complementar, abril de 2026): E como essa abordagem multissetorial aparece na contribuição recente da OTCA à Presidência da COP30 sobre o roteiro para deter e reverter o desmatamento e a degradação florestal até 2030?

Biviany Rojas Garzón: Essa contribuição, enviada após a entrevista original, é um bom exemplo do que a OTCA pode oferecer quando consegue organizar tecnicamente sua experiência regional. A Presidência da COP30 propôs a elaboração de dois roteiros: um sobre a transição para abandonar os combustíveis fósseis de maneira justa, ordenada e equitativa; e outro sobre como deter e reverter o desmatamento e a degradação florestal até 2030. O compromisso, nesse caso, não é que a COP30 resolva sozinha esses problemas, mas que consiga elaborar mapas de implementação, com barreiras, alavancas, experiências e caminhos possíveis. E a OTCA, pela sua natureza amazônica, tem muito a contribuir especialmente no tema das florestas.

O mais interessante da contribuição da OTCA é que ela não trata o desmatamento como um problema isolado de perda de cobertura florestal. Ela diz claramente que o desmatamento e a degradação florestal

respondem a dinâmicas complexas que ultrapassam o setor florestal. Isso é fundamental. A floresta não desaparece apenas porque alguém corta uma árvore. A floresta se perde ou se degrada porque existe uma combinação de fatores: ausência ou fragilidade de controle territorial, pressão econômica, fogo, atividades ilícitas, falta de alternativas produtivas, baixa capacidade institucional, insuficiência de financiamento, pouca integração de dados, dificuldades de coordenação entre países e baixa participação efetiva dos povos e comunidades que vivem nos territórios nos processos de tomada de decisão locais e regionais.

Então, a contribuição da OTCA propõe uma leitura mais integrada. Ela fala da importância da RAFO, que é a Rede Amazônica de Autoridades Florestais, para fortalecer a cooperação técnica entre autoridades florestais. Fala da RAMIF, que é a Rede Amazônica de Manejo Integral do Fogo, porque o fogo é hoje um vetor central de degradação florestal. Fala do ORA, o Observatório Regional Amazônico, como plataforma de informação pública, oficial e interoperável. Fala da CESPIT, para articular a dimensão dos ilícitos transfronteiriços e da segurança pública. Fala do MACA, como mecanismo de cooperação e financiamento programático. E fala do MAPI, o Mecanismo Amazônico de Povos Indígenas, como espaço permanente de participação indígena em escala regional. Ou seja, ela mostra que a resposta amazônica não é uma política setorial única; é um arranjo institucional composto por diferentes mecanismos que precisam conversar entre si.

Acho que essa é uma contribuição muito valiosa para o debate global. Muitas vezes, nas negociações internacionais, as soluções aparecem de forma muito abstrata: metas, financiamento, mercados, compromissos, porcentagens. Tudo isso é importante, mas a implementação acontece em instituições concretas. Quem monitora? Quem compartilha dados? Quem emite alertas? Quem responde ao fogo? Quem coordena a ação entre fronteiras? Quem dialoga com os povos indígenas? Quem financia a continuidade das ações? Quem transforma uma decisão política em plano de trabalho? A experiência da OTCA mostra que não basta ter uma grande declaração; é preciso construir mecanismos intermediários de implementação. E isso é difícil, é lento, mas é o que dá materialidade ao multilateralismo.

No caso da degradação florestal, isso é ainda mais importante. O desmatamento é mais visível, mais fácil de medir por satélite, mais presente no debate público. A degradação é mais complexa. Uma floresta pode continuar aparecendo como floresta, mas estar perdendo biodiversidade, biomassa, umidade e funções ecossistêmicas. O fogo, a exploração seletiva, a fragmentação, a pressão sobre a fauna, a contaminação e a abertura de caminhos ilegais podem degradar profundamente um território sem que isso apareça imediatamente como desmatamento total, sem mencionar a degradação social que tudo isso implica quando há comunidades inteiras que dependem da integridade ambiental desses recursos. Por isso, a contribuição da OTCA à Presidência da COP30 insiste que é preciso olhar para controle florestal, restauração, manejo integral do fogo, monitoramento de áreas degradadas, paisagens produtivas sustentáveis e alternativas econômicas compatíveis com a floresta em pé a partir de uma perspectiva integral, priorizando comunidades locais e enfoques baseados em direitos, o que passa necessariamente por espaços permanentes e institucionais de diálogo e participação.

Essa abordagem também fortalece uma ideia que eu considero central: a Amazônia não pode ser tratada apenas como objeto de proteção, mas como região política, social e institucional com voz própria. Os países amazônicos têm capacidades, experiências, autoridades, redes técnicas, organizações indígenas, comunidades locais mobilizadas e bem organizadas e universidades estruturadas que trabalham em rede. Há muitas fragilidades, mas também há muita capacidade instalada. O papel da OTCA pode ser justamente conectar essas capacidades e dar escala regional a elas. Nesse sentido, a contribuição à Presidência da COP30 é importante porque coloca a experiência amazônica dentro de um processo internacional, mas sem substituir as posições nacionais dos países. Ela oferece insumos técnicos a partir dos mandatos existentes da organização e dos mecanismos que já estão em funcionamento.

E isso também ajuda a reposicionar a OTCA no cenário internacional. A organização não precisa aparecer apenas em momentos de cúpula presidencial ou de declaração política. Ela pode aparecer como uma plataforma que produz conhecimento, organiza cooperação técnica, constrói instrumentos regionais e contribui para debates multilaterais de forma qualificada. Isso dá densidade institucional à OTCA. Mostra que

a organização pode ser útil não só para os países amazônicos, mas também para o sistema internacional, porque oferece uma perspectiva regional sobre problemas que são globais, mas que se expressam de maneira muito concreta na Amazônia.

Para mim, esse é um bom fechamento para pensar o futuro da OTCA. A organização está diante de uma oportunidade histórica: consolidar-se como plataforma regional de cooperação amazônica capaz de articular clima, biodiversidade, povos indígenas, segurança pública, ciência, saúde, água, fogo, financiamento e desenvolvimento sustentável. O desafio é combinar a lógica diplomática e consensual própria de um organismo intergovernamental com instrumentos operacionais, recursos, equipes, dados, planos de trabalho e participação social.

A contribuição ao roteiro da COP30 mostra que esse caminho é possível. Ela parte dos mandatos da Declaração de Belém, das resoluções posteriores e das redes e mecanismos regionais que foram criados ou fortalecidos, e propõe uma visão integrada para enfrentar o desmatamento e a degradação florestal até 2030. Não é uma solução mágica, mas é uma forma mais realista de lidar com problemas complexos. E talvez essa seja a grande mensagem: a Amazônia exige um multilateralismo de implementação, não apenas um multilateralismo declaratório. Como todo organismo multilateral, a OTCA enfrenta desafios institucionais, assimetrias e limitações de recursos, mas é hoje o espaço regional com maior legitimidade para tentar construir respostas cooperativas, manter espaços institucionais de confiança, intercambiar informação, definir prioridades comuns e trabalhar de forma coordenada a partir de uma visão sistêmica da maior floresta tropical do mundo.

NOTAS

¹ A entrevista principal foi realizada em 18 de fevereiro de 2026. Em abril de 2026, após a abertura e o encerramento do processo de contribuições aos roteiros da Presidência da COP30, foram incorporadas perguntas e respostas complementares sobre esse tema. Para preservar a coerência cronológica do texto, os trechos relativos à contribuição da OTCA aos roteiros da COP30 devem ser lidos como atualização posterior à entrevista original.

² Nota metodológica, de escopo e atualização editorial: esta entrevista foi concedida e posteriormente revista como exercício acadêmico e analítico. As opiniões e formulações aqui apresentadas são de responsabilidade da entrevistada nesse contexto acadêmico; não constituem pronunciamento institucional da OTCA, da Secretaria Permanente, do Secretário-Geral, dos órgãos da Organização ou dos Estados membros, nem substituem documentos, decisões ou comunicações oficiais da Organização. A menção ao cargo da entrevistada tem caráter de identificação biográfica e profissional, não de emissão de posição oficial no exercício da chefia de gabinete.



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA



Ediciones Universidad
Salamanca



REVISTA DE ESTUDIOS BRASILEÑOS

VOLUMEN 12 NÚMERO 26

EDITORIAL

PRESENTACIÓN

Denise Vitale - Danielle Hanna Rached

DOSSIER

ON THE WAY TO COP30: PARTICIPATION, DELIBERATION AND CLIMATE JUSTICE

Denise Vitale - Danielle Hanna Rached

MUDANÇAS CLIMÁTICAS, ADAPTAÇÃO E METRÓPOLE NA AMAZÔNIA: POTENCIALIDADES E DESAFIOS

TIAGO DA SILVA JACAÚNA - BEATRIZ

CAMPELO Monteiro - Gabriel Guariglia
Perez - Gabriela Marques Di Giulio

BELÉM, A COP30 E OS DESAFIOS DA JUSTIÇA CLIMÁTICA

Katiani Lucia Zape

PROTESTOS INDÍGENAS NO PARÁ NO CONTEXTO DA COP 30

Rayza Sarmento - Leonardo Barros Soares

ENTRE A FLORESTA E A DIPLOMACIA: A VOZ INDÍGENA NAS COPS. UMA ANÁLISE DAS DEMANDAS E ESTRATÉGIAS DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL NAS NEGOCIAÇÕES CLIMÁTICAS

Glacialda César Araújo de Andrade - Andrea
Cardoso Ventura - Américo Alves de Lyra Júnior

POST-COP30 DEBATE ON CLIMATE-INDUCED MIGRATION: BRAZIL'S POLICIES TOWARDS A GOVERNANCE IN THE AMAZON REGION

José Sacchetta Ramos Mendes -
Andressa Beatriz Cardoso Lisboa

COP30: SOCIEDADE COMO CHAVE PARA SOLUÇÕES CLIMÁTICAS

Raimunda Nonata Monteiro

A COP30 E AS MOBILIZAÇÕES SOCIAIS

Enaile do Espírito Santo Iadanza -
Manoel Pereira de Andrade

MULHERES NA CONSERVAÇÃO: DESAFIOS DE ANTES, QUESTÕES DE AGORA. COMO CONSERVAR SEM ELAS?

Diana de Alencar Meneses

ANDEAN AMAZONIAN INDIGENOUS PEOPLES' TERRITORIES, CLIMATE CHANGE, AND THE GREEN ECONOMY

Carlos Antonio Martin Soria Dall'Orso

ENTREVISTA

A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA): LIMITES E POSSIBILIDADES

Denise Vitale - Danielle Hanna Rached



VNIVERSIDAD
D SALAMANCA



Ediciones Universidad
Salamanca