RBGDR

INICIATIVA AMAZÔNICA PELO CLIMA: REVISITANDO YASUNÍ-ITT E PPG7

AMAZON CLIMATE INITIATIVE: REVISITING YASUNÍ-ITT AND PPG7

RBGDR

REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL
V.21, N°2, Mai-Ago/2025 | Taubaté/SP - Brasil | ISSN 1809-239x

INICIATIVA AMAZÔNICA PELO CLIMA: REVISITANDO YASUNÍ-ITT E PPG7

AMAZON CLIMATE INITIATIVE: REVISITING YASUNÍ-ITT AND PPG7

Marco Chagas[1] | Luciana Butzke[2] | Ivo Marcos Theis[3]

Recebimento: 07/09/2024
Aceite: 28/03/2025

[1] Doutor em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido (UFPA). Docente Universidade Federal do Amapá.
Macapá – AP, Brasil.
E-mail: marco.chagas@unifap.br

[2] Doutora em Sociologia Política (UFSC).
Docente da Universidade Regional de Blumenau.
Blumenau – SC, Brasil.
E-mail: lbutzke@furb.br

[3] Doutorado em Geografia Humana (EKUT).
Docente da Universidade Regional de Blumenau.
Blumenau – SC, Brasil.
E-mail: theis@furb.br

RESUMO

Este artigo se propõe a prospectar e confrontar ações do governo brasileiro em relação aos compromissos firmados pelo Acordo de Paris, com ênfase em declarações e protocolos pactuados para a redução de emissões de GEE e na Contribuição Nacionalmente Determinada. O Governo Federal, através do Ministério do Meio Ambiente, direciona esforços para a redução do desmatamento da floresta amazônica e projeta zerá-lo até 2030. Entretanto, o discurso do atraso se verifica quando, este mesmo governo, atua politicamente para liberar o licenciamento ambiental para exploração de petróleo na Bacia da Foz do Amazonas (Bloco FZA-M-59), numa das regiões mais vulneráveis da zona costeira brasileira. São revisitadas duas experiências na Amazônia: a Iniciativa Yasuní-ITT e o PPG7, para propor uma Iniciativa Amazônica pelo Clima, construída com o protagonismo da sociedade e fundamentada em princípios de justiça ambiental e climática.

Palavras-chave: Justiça Ambiental e Climática; Exploração de Petróleo e Gás; Bacia da Foz do Amazonas; Yasuní-ITT; PPG7; Inciativa Amazônica pelo Clima.

ABSTRACT

This article aims to explore and compare the actions of the Brazilian government in relation to the commitments made under the Paris Agreement, focusing on declarations and protocols agreed upon for reducing GHG emissions and the Nationally Determined Contribution. The Federal Government, through the Ministry of the Environment, directs efforts to reduce deforestation in the Amazon rainforest and projects to eliminate it by 2030. However, the rhetoric of delay becomes evident when this same government politically acts to allow environmental licensing for oil exploration in the Foz do Amazonas Basin (Block FZA-M-59), one of the most vulnerable regions of Brazil's coastal zone. Two experiences in the Amazon are revisited: the Yasuní-ITT Initiative and the PPG7, in order to propose an Amazon Climate Initiative, built with the leadership of society and based on the principles of environmental and climate justice.

Keywords: Environmental and Climate Justice; Oil and Gas Exploration; Amazon River Basin; Yasuní-ITT; PPG7; Amazon Climate Initiative.

INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta uma breve contextualização do processo – ora em curso – de licenciamento ambiental para exploração de petróleo e gás na Margem Equatorial Brasileira, especificamente, do Bloco FZA-M-59, localizado na Bacia da Foz do Amazonas, em águas profundas (*offshore*) da costa norte do Amapá, fronteira com a Guiana Francesa. Com base neste estudo de caso e em perspectivas teóricas alinhadas à ecologia política, discutem-se as contradições que se evidenciam diante dos recentes protocolos ambientais e climáticos.

Os protocolos vinculantes do clima, do Acordo de Paris à COP 28 (Dubai), pactuados para redução de emissões e gases de efeito estufa (GEE) e a Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC, em inglês) do governo brasileiro, se alinham para cumprir a meta de desmatamento zero da Floresta Amazônica até 2030, mas se desalinham quanto à possível exploração de petróleo na Bacia da Foz do Amazonas, numa das regiões mais vulneráveis da costa norte brasileira.

Diante das contradições do governo brasileiro em relação aos compromissos nacionais assumidos pelo clima e possível liberação da licença ambiental para exploração de petróleo e gás na Bacia da Foz do Amazonas, revisitam-se as experiências da Iniciativa Yasuní-ITT e o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) como pedagogias instrutivas e colaborativas para inspirar a construção de uma Iniciativa Amazônica pelo Clima (IAC).

Em termos metodológicos, este artigo apresenta resultados de uma investigação sobre as contradições entre, de um lado, as políticas de desenvolvimento regional e, de outro, os compromissos com protocolos ambientais e climáticos, com especial atenção para a Amazônia brasileira, baseada em revisão da literatura, pesquisa documental, levantamento estatístico e cartográfico. A pesquisa (e o artigo que dela resulta) se inscreve, mais que em outro campo do conhecimento, na área de Planejamento Urbano e Regional, com ênfase nos estudos de desenvolvimento regional.

Para levar a efeito a exposição dos resultados e se lograr a consecução dos propósitos subjacentes a este artigo, dividiu-se o texto em cinco seções principais: em seguida a essa introdução (primeira seção), discorre-se sobre o licenciamento ambiental para a exploração de petróleo e gás na margem equatorial brasileira (segunda seção), retomam-se os passos dados pelo Brasil – isto é, por suas autoridades – entre o Acordo de Paris em 2015 e a COP 28 em 2023 (terceira seção), revisitam-se as experiências da Iniciativa

Yasuní-ITT e do PPG7 e respectivas lições em vista de uma possível Iniciativa Amazônica pelo Clima (quarta seção) e, por fim, as considerações finais (quinta seção).

O LICENCIAMETO AMBIENTAL PARA A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NA BACIA DA FOZ DO AMAZONAS

A fase de exploração de petróleo e gás tem início com a assinatura de contrato para pesquisa. Nessa fase são realizados estudos para detectar a presença de petróleo e/ou gás na área sob contrato, denominada de "Bloco". Tendo sucesso nessa etapa, as empresas passam à fase seguinte do contrato, quando se inicia a produção e a área contratada passa a ser chamada de "Campo" (ANP, 2023).

A necessidade de ampliar as reservas de petróleo e gás para garantir a produção, diante do cenário de escassez dos campos maduros, levou a Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (ANP) à reativação de antigos projetos de exploração em bacias sedimentares brasileiras, incluindo a Bacia da Foz do Amazonas, uma das cinco bacias que integram a Margem Equatorial Brasileira (Figura 1).

Figura 1 | Bacia da Foz do Amazonas

Fonte: Rodolfo Almeida/SAMAÚMA (Antunes, 2023).

Em 2013, a ANP promoveu a 11ª rodada de licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural, com o Bloco FZA-M-57 localizado na costa do Amapá, recebendo o maior bônus da rodada, da ordem de 345 milhões de reais. O consórcio, liderado pela empresa francesa Total, obteve a concessão do Bloco na qualidade de operadora, com 40% de participação, tendo ainda a britânica British Petroleum (30%) e a brasileira Petrobras (30%) como partes consorciadas.

As explicações para o alto bônus pago pelo bloco exploratório (FZA-M-57) podem ser resumidas em: a) analogias de estruturas geológicas e descobertas de petróleo e gás em países das Guianas e oeste da África; b) evolução tecnológica de exploração/produção de petróleo e gás *offshore*; c) predomínio do setor *upstream* de projetos de águas ultraprofundas; e d) projeção de aumento da demanda mundial por petróleo. Esta última refere-se à projeção da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEC, na sigla em inglês) de um aumento de 23% da demanda global de energia primária até 2045, com demanda incremental mais forte para a eólica e solar, mas mantendo ainda a maior participação do petróleo e gás na matriz energética global, com 54% (OPEC, 2023).

O sucesso da licitação dos blocos na Bacia da Foz do Amazonas deu início às expectativas pelas possíveis oportunidades da produção de petróleo e gás no Amapá, incluindo: a) *royalties*; b) estímulos à cadeia produtiva e à formação de mão de obra local; e c) geração de emprego e renda. Entretanto, a exploração ainda não se efetivou devido ao indeferimento da licença ambiental pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e toda a complexidade que envolve uma atividade de alto risco e de potenciais impactos ambientais significativos.

Ainda em 2014, três processos de licenciamento ambiental para a atividade de perfuração marítima da Bacia da Foz do Amazonas foram protocolados no IBAMA, acostados de Estudos e Relatórios de Impactos Ambientais (EIAs/RIMAs) (Quadro 1):

Quadro 1 | Processos de licenciamento ambiental na Bacia da Foz do Amazonas protocolados no IBAMA em 2014

Processo IBAMA	Empresa Interessada	Atividade	Situação Atual
02022.000327/2014-62	Total E&P do Brasil	Perfuração marítima nos Blocos FZA-M-57 86, 88, 125 e 127	Processo encerrado
02022.000336/2014-53	BP Energy do Brasil	Perfuração marítima no Bloco FZA-M-59	Processo em análise sob os auspícios da Petrobrás
02022.000336/2014-07	Queiroz Galvão Perfuração e Produção S.A.	Perfuração marítima no Bloco FZA-M-90	Processo encerrado

Fonte: IBAMA (2015).

A exploração de petróleo e gás na Bacia da Foz do Amazonas passou a ser o centro do debate sobre o desenvolvimento regional, com maior intensidade nos estados do Amapá e Pará. O IBAMA mantém a negação da licença ambiental, com pareceres técnicos vinculados ao processo de licenciamento, que se reportam ao Princípio da Precaução, pelas incertezas de eventuais vazamentos de óleo, considerando que a região é de extrema fragilidade ambiental. A ausência de Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) e de instrumentos de gestão ambiental preventivos aos potenciais impactos significativos, dificultam a tomada de decisão, considerando tratar-se de uma área de notória sensibilidade socioambiental (IBAMA, 2023).

As reações, a princípio emblemáticas, em face do predomínio do modelo desenvolvimentista, resultam de consenso entre: representantes políticos, empresa (Petrobrás) e um público de interesses difusos, todos em desacordo com o indeferimento do IBAMA. Em dissenso, encontram-se entidades de defesa do meio ambiente, como a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente (ABRAMPA), que emitiu nota em apoio ao IBAMA, e movimentos de organizações indígenas do Oiapoque, que cobram consulta prévia diante de percepções locais das mudanças climáticas:

> ... os habitantes das Terras Indígenas do Oiapoque vêm percebendo alterações nos ritmos da natureza, no ciclo de chuvas e em dinâmicas ambientais que podem ser observadas no decorrer das estações do ano, sendo o inverno, o tempo das chuvas, e o verão, o tempo da seca (IEPÉ, 2023, p. 8).

Pescadores, ribeirinhos e quilombolas também têm se manifestado sobre a percepção de impactos das mudanças climáticas em seus territórios e modos de vida (Gomes, Calado; 2022, Greenpeace, 2024). Melhor atenção dispensada a esses grupos sociais permitiria ampliar a visibilidade dos impactos, inclusive

por parte das universidades da região amazônica, que se movimentam tardiamente ao debate climático.

A mobilização política para emissão da licença ambiental pelo IBAMA tem se intensificado por parte dos políticos da região, principalmente, dos estados do Amapá e Pará, e da própria estrutura do governo federal, liderada pela Petrobras, exceto o Ministério do Meio Ambiente, que mantém o posicionamento de que o licenciamento ambiental é um procedimento técnico.

O ponto de inflexão favorável ao licenciamento ambiental é também pressionado pelas explorações de bacias limítrofes na Guiana e no Suriname. Os mais de 15 bilhões de barris em reservas provadas na Guiana e Suriname alimentam a possível confirmação das reservas de petróleo e gás nos blocos da Bacia da Foz do Amazonas (Campos Jr., 2023).

A mais recente movimentação do processo de licenciamento ambiental para prospecção do Bloco FZA-M-59, na costa do Amapá, ao longo da redação deste artigo (agosto de 2024), diz respeito do pedido de reconsideração protocolado junto ao IBAMA, pela Petrobrás, e à recomendação do Ministério Público Federal quanto a manutenção do indeferimento emitido pelo IBAMA em maio de 2023.

O caso da possível exploração de petróleo e gás na Bacia da Foz do Amazonas, sem perder de vista a importância da pesquisa-ação participativa no Amapá, instiga o pensamento crítico a um esforço de análise de conjuntura e de perspectivas interdisciplinares a partir de experiências do "lugar". Escobar (2005, p. 77) sugere "distinguir aquelas formas de globalização do local que se convertem em forças políticas efetivas em defesa do lugar e das identidades baseadas no lugar, assim como aquelas formas de localização do global que os locais podem utilizar para seu benefício".

As implicações da perspectiva do lugar estão presentes em estudos de Soler (2009) sobre a produção de petróleo *onshore* (em terra) em Coari, no estado do Amazonas, que destaca a intensa migração e falsas expectativas de geração de emprego; de Viglio; Di Giulio e Ferreira (2017) sobre as incertezas pelas limitações dos protocolos de licenciamento ambiental do Pré-Sal, no estado do Rio de Janeiro. No roteiro da globalização do lugar, Martinez Alier (2007) aponta as injustiças ambientais e os conflitos distributivos em projetos extrativos minerais e Ross (2015) evidencia os riscos à democracia, o patriarcado e a violência nas regiões produtoras de petróleo e gás.

DO ACORDO DE PARIS À COP 28

As metas dos países que ratificaram o Acordo de Paris em 2015 são formalizadas por meio de NDCs[1]. Estas devem ser revisadas a cada cinco anos, sempre vinculadas aos princípios do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na COP 21, as NDCs foram consideradas insuficientes para cumprir o objetivo do Acordo de Paris em limitar o aumento da temperatura média global abaixo de 2°C, considerando os níveis pré-industriais, e concentrar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C (IPCC, 2018).

A primeira revisão da NDC do Brasil aconteceu no final de 2020. Apelidada de "Pedalada Climática", a revisão não apresentou dados absolutos sobre a redução de emissões pretendidas pelo Brasil, mantendo as mesmas metas de 2015 na redução de 43% das emissões em 2030 em relação a 2005, além de uma intenção de atingir a neutralidade em carbono até 2060, dez anos depois do anunciado pela maioria dos países, exceto a China.

Uma segunda revisão aconteceu em 2022, com o Brasil assumindo o compromisso de reduzir as emissões de GEE em 37% em 2025 (no ano da COP 30) e em 50% em 2030, ambas tendo como referência os níveis de 2005. A NDC revisada do Brasil antecipa para 2050 o objetivo indicativo de longo prazo de alcançar a neutralidade climática.

A terceira revisão, de 2023, e atual NDC brasileira, estabelece que o País deve reduzir suas emissões em 48% até 2025 e 53% até 2030**,** em relação às emissões de 2005. O Governo do Brasil reiterou seu objetivo de longo prazo de alcançar a neutralidade climática até 2050.

A queima de combustíveis fósseis representa 75,6% das emissões globais de $CO_{2.}$ (Ge; Friedrich; Vigna, 2020). No caso do Brasil, as principais fontes de emissões são o desmatamento e a agropecuária (uso da terra), com a energia ocupando o terceiro lugar. Reduzir as emissões do desmatamento é essencial para manter o aquecimento global abaixo de 1,5°C. O Brasil assumiu o compromisso do desmatamento zero da floresta amazônica até 2030 (MMA, 2023; 2024), meta

1 O Acordo de Paris é um tratado global, adotado em dezembro de 2015 pelos países signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC, em inglês), durante a 21ª Conferência das Partes (COP21). Nesse acordo, os governos se comprometeram em agir para manter o aumento da temperatura média mundial abaixo dos 2°C em relação aos níveis pré-industriais e em envidar esforços para limitar o aumento a 1,5°C. Cada país signatário estabeleceu metas de redução de emissão de GEE, chamada "Contribuição Nacionalmente Determinada" (NDC, sigla em inglês).

ratificada na Declaração de Belém (OTCA, 2023). Em 2025, a COP 30 servirá como uma espécie de revisão de meio termo à meta do desmatamento zero, mas também permitirá balizar os discursos.

Em 2023, na COP 28, em Dubai, foi aprovada a transição dos combustíveis fósseis — *transitioning away*. Existem expectativas de como se dará este processo no Brasil, com críticas à ausência de uma estratégia nacional de transição para o fim dos combustíveis fósseis, com manifestos públicos contraditórios à manutenção da exploração de petróleo nos planos de governo (Toni, 2024).

Na COP28, a Colômbia subscreveu o Tratado de Não Proliferação de Combustíveis Fósseis, enquanto o Brasil anunciou que se juntaria à Organização dos Países Exportadores de Petróleo Plus (OPEP+), fortalecendo o papel do grupo BRICS (Brasil, Rússia, Índia e China) como fonte de energia fóssil.

Outra questão "mal resolvida" da agenda climática global, que os países empurraram para a COP 29 e possivelmente voltará para a pauta na COP 30, diz respeito a quem pagará a conta da transição energética:

> A COP28 adiou a maioria das questões financeiras para a COP29, quando o grande destaque será a adoção de um novo objetivo de financiamento climático – chamado de Novo Objetivo Qualitativo Coletivo (NCQG, na sigla em inglês). Esse novo objetivo substituirá o atual compromisso dos países desenvolvidos, estabelecido em 2009, de fornecer US$ 100 bilhões anualmente em financiamento climático para os países em desenvolvimento. O novo objetivo precisará levar em conta as necessidades e prioridades dos países em desenvolvimento, estimadas entre US$ 5,8 trilhões e US$ 5,9 trilhões até 2030 (Waskow *et al.*, 2023).

Na COP 30, será fundamental discutir benefícios financeiros para quem protege florestas. Nunca é demais lembrar que áreas protegidas ou unidades de conservação, somadas aos territórios indígenas da Amazônia brasileira, detém 58% do estoque total de carbono da Amazônia e são responsáveis por uma proporção significativa do sequestro de carbono que ocorre em toda a região (Nobre, 2020).

O tema "mudanças climáticas" apresenta alta complexidade, necessitando de pedagogias mais acessíveis para o entendimento da população. Alguns conceitos estão ainda distantes da sociedade, como mostra a publicação da organização não governamental *FASE Solidariedade e Educação* em relação ao termo "net zero": "[...] esse é um conceito ainda pouco explicado e discutido no Brasil por movimentos e organizações da sociedade civil" (Mello; Tura; Santos, 2023). A COP 30 ocorrerá em Belém, no estado do Pará, 10 anos após o Acordo de Paris e será uma oportunidade para tornar as mudanças climáticas um tema mais democrático e inclusivo.

Tão importante quanto a pedagogia do clima é refletir sobre propostas que possam articular iniciativas globais-locais. Para isto, optou-se por resgatar a Iniciativa Yasuní-ITT e o PPG7, que se conectam em aprendizados para uma possível governança global pelo clima e para o alcance das metas de redução de emissões do Brasil.

INICIATIVA YASUNÍ-ITT E PPG7

As experiências da Iniciativa Yasuní-ITT e do PPG7 permitem revisitar algumas lições que deveriam pautar as políticas de mudanças climáticas em elaboração, tanto em escala nacional quanto regional/local. A Iniciativa Amazônica Yasuní-ITT, aqui citada como uma das experiências mais ousadas de transição climática, coloca os países desenvolvidos emissores de CO_2 no *front* da responsabilidade pelas mudanças climáticas e da justiça ambiental (Kothari *et al.*, 2021). O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) se notabilizou como o maior programa de cooperação do planeta para a construção e implementação de uma agenda participativa e integrada de gestão ambiental da Amazônia.

A INICIATIVA YASUNÍ-ITT

A Iniciativa Yasuní-ITT tornou-se mundialmente conhecida em 2007, quando o governo equatoriano anunciou, na Assembleia Geral das Nações Unidas, o compromisso do país em renunciar à exploração de petróleo no bloco Ishpingo-Tambococha-Tiputini (ITT), dentro do Parque Nacional de Yasuní, uma das áreas mais intactas e de maior biodiversidade da Amazônia. Como compensação (parcial), os países ricos foram convocados a formarem um fundo compensatório pela não exploração, justificado pela não emissão de GEE, pela preservação da biodiversidade e pela proteção aos direitos de povos indígenas.

Em 2013, o presidente do Equador, Rafael Correa, declarou o fim da iniciativa e culpou a comunidade internacional pela falta de progresso na arrecadação de fundos compensatórios. Desde então, estudos sobre a Iniciativa Yasuní-ITT têm mostrado como a experiência foi inovadora e ousada, mas também repleta de tensões e conflitos (Espinosa, 2013; Laastad, 2024; Lamb *et al.*, 2020; Pellegrini *et al.*, 2014).

A proposta da Iniciativa Yasuní-ITT produziu as seguintes confluências:

a. Origem nos movimentos sociais, com amplo apoio das populações indígenas, uma das forças políticas mais ativas do Equador e historicamente mais combativas contra a produção de petróleo em seus territórios e defensoras do Bem Viver;

b. Presença de intelectuais orgânicos que passaram a fazer parte do governo de Rafael Correa, entre eles, Alberto Acosta, que atuou como Presidente da Assembleia Constituinte e Ministro de Energia e Minas, sendo o principal idealizador da moratória do petróleo em razão de suas críticas à dependência das receitas do petróleo ou petrodependência;

c. Pioneirismo climático-governamental pelas emissões evitadas de CO2;

d. inovação de modelo econômico pós-extrativista, aderente à governança global pelo clima e pela biodiversidade; e

e. integração "conservação e desenvolvimento".

As análises sobre a mencionada proposta apontam lições aprendidas, motivando novos contratos de doação financeira, voltados para metas climáticas que podem impulsionar acordos multilaterais ou bilaterais em cumprimento às responsabilidades dos países emissores. Examinar experiências de moratórias de petróleo pode trazer importantes contribuições sobre como alcançar metas realistas de eliminação gradual de $CO_{2,}$ amenizar o "discurso do atraso" do extrativismo fóssil e firmar uma ética ambiental planetária.

"Discurso do atraso climático" é uma expressão usada por Lamb *et al.* (2020) para destacar impasses ou subterfúgios discursivos criados, muitas vezes, com conotação de uma transição que nunca chega, obstáculos intransponíveis ou direitos de poluir pela baixa emissão, para fugir às responsabilidades imediatas na tomada de decisão em relação aos impactos das mudanças climáticas. São discursos de um novo negacionismo climático, menos ideológico e mais próximo de um oportunismo político.

Espinosa (2013), por sua vez, ao analisar os discursos que circunscrevem a Iniciativa Yasuní-ITT, aponta as dificuldades em encontrar um arranjo institucional seguro e confiável entre as partes para gerir recursos de cooperação internacional. Pellegrini *et al.* (2014) concluíram que possíveis conflitos do ambiente institucional não tiveram mediação adequada, ou até mesmo inexistiram, permitindo o surgimento de tensões que cercam um Estado dependente das finanças do petróleo ou "petroestado". Laastad (2024) considera que tais tensões se deram dentro do governo, mas também entre o governo e a escala internacional que tem demonstrado frágil governança climática, posicionamento compartilhado por Acosta (2016, p. 213):

> O Equador surpreendeu o mundo em 2007, quando propôs deixar no subsolo do Parque Nacional Yasuní, em plena Amazônia, um significativo volume de petróleo. Este projeto, conhecido como Iniciativa Yasuní-ITT, surgido no seio da sociedade civil, não conseguiu consolidar-se nas esferas oficiais devido às inconsistências e contradições do governo equatoriano. Também pesou a insensibilidade dos governos dos países mais poderosos, que não quiseram assumir suas responsabilidades.

Em contraponto ao discurso da compensação financeira pela não extração de petróleo, pode ser evocado o direito da natureza, pois não há relação entre os impactos não mitigados da atividade e o que poderia justificar uma compensação. Assim, critica-se a decisão do governo equatoriano por autorizar a exploração de petróleo no Parque Nacional Yasuní com base no discurso da geração de emprego e renda, já que "não existe uma relação direta entre grandes ingressos de capital pela exploração de matérias-primas minerais e a redução da pobreza" (Gudynas, 2019, p. 242).

A Iniciativa Yasuní-ITT instiga muitos aprendizados, alguns dos quais foram brevemente revisitados nesta seção. A leitura que se faz aqui se alinha à interpretação de Acosta; Brand (2018) quanto à percepção de que o governo equatoriano acolheu, inicialmente, a proposta dos movimentos sociais ao propor uma estratégia de governança global pelo clima em benefício da natureza. Mas, o mesmo governo equatoriano foi incapaz de resistir às pressões do petropoder e de assumir politicamente uma transição econômica pós-extrativa de petróleo em favor do Bem Viver.

A experiência da Amazônia equatoriana se conecta, em muitos aspectos e lições aprendidas, com outra experiência de gestão ambiental na Amazônia voltada para a proteção das florestas tropicais do Brasil, o PPG7.

O PPG7

O Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7) foi concebido e implementado nos anos 90 e pode ser considerado o maior programa de cooperação internacional estruturante de políticas ambientais e de sustentabilidade, até então, executado na Amazônia. Seu objetivo era reduzir o desmatamento da floresta e fomentar práticas sustentáveis em comunidades rurais da região, proporcionando uma experiência de cooperação entre o Brasil, os estados da Amazônia e os países doadores em favor da floresta em pé e pelo clima.

O PPG7 era composto por um conjunto de 26 subprogramas e projetos, articulados em cinco categorias ou linhas de ação principais:

1. Proteção e manejo de Unidades de Conservação e Terras Indígenas;
2. Experimentação e demonstração de produção sustentável e manejo de recursos;
3. Fortalecimento institucional de governos estaduais e municipais para a gestão ambiental integrada;
4. Apoio à pesquisa aplicada em ciência e tecnologia;
5. Identificação e disseminação de lições aprendidas.

Este último valorizou muito mais o monitoramento de resultados do que o monitoramento de processos, o que implicou em baixo impacto na transição do PPG7 para políticas ambientais integradas.

Kohlhepp (2018, p. 327) percebeu a importância deste aprendizado, defendendo que “as lições aprendidas do Programa Piloto para a Amazônia não sejam esquecidas, mas que sejam muito mais consideradas nos atuais projetos para a proteção de ecossistemas tropicais e de todo o meio ambiente brasileiro”. Em relação ao pós-PPG7 cabe resgatar o ponto de vista na época da atual ministra do meio ambiente, Marina Silva:

> a experiência acumulada do Programa Piloto tem servido de base para as políticas públicas do Governo Federal para a Amazônia. O marco maior dessas políticas é o Plano Amazônia Sustentável (PAS), que constitui o marco para a continuação do Programa Piloto e que irá coordenar as ações federais e estaduais para o desenvolvimento integrado da região (MMA, 2006, p. 44).

O PAS, lançado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2008, teve vida curta e acabou esquecido nas prateleiras das descontinuidades das políticas públicas regionais, anunciadas com forte apelo do desenvolvimento sustentável. De fato, o PPG7 foi muito maior que o PAS e deixou importante legado ambiental para a Amazônia, além de aprendizados que aqui se busca resgatar para propor a Iniciativa Amazônica pelo Clima (IAC).

Um dos principais desafios do PPG7 foi encontrar um arranjo administrativo para a sua execução. A dimensão dos recursos financeiros envolvidos, a ambição de seus programas e metas, o pluriverso das participações governo-sociedade, o federalismo ambiental centralizado em Brasília, o abismo cultural entre os países doadores e as realidades dos estados da Amazônia são alguns dos insumos que consumiram parte da energia do Programa. Este parece um dilema ainda não resolvido e também presente nas análises da Iniciativa Yasuní-ITT. Todavia, a existência de uma Secretaria de Coordenação da Amazônia, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, amenizou as dificuldades de gestão do PPG7[2].

Em sua concepção original, o PPG7 não conseguiu aprofundar o debate sobre o acelerado processo de urbanização da Amazônia e seus vínculos, diretos e indiretos, com o desmatamento da floresta. Este lapso de concepção acabou por imprimir uma digital preservacionista ao Programa, suscitando críticas, ainda atuais, quanto à negligência da questão das urbes amazônicas (Becker, 2013).

Pode-se afirmar que o PPG7 é responsável pela consolidação da gestão ambiental na Amazônia. Os investimentos do PPG7/Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN) permitiram a estruturação dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (OEMAs) para a implementação dos instrumentos da política ambiental, com ênfase para o ordenamento territorial produzido pelos estudos das equipes estaduais de Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE). Em alguns estados, como o Amapá, a equipe do ZEE tornou-se referência regional.

2 Na época havia uma Secretaria de Coordenação da Amazônia (SCA) no MMA que gerenciava um conjunto de ações na região, com expressivos resultados em termos de avanços na descentralização da gestão ambiental e na participação social local. Cabe destacar o Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), com recursos que eram repassados aos estados e organizações não governamentais com atuação na Amazônia. Em complementaridade, a SCA articulava um conjunto de projetos que potencializavam os resultados do PPG7, como o Programa Áreas Protegidas da Amazônia (ARPA) e o Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo na Amazônia (PROECOTUR) (CHAGAS, 2003).

Diferente da Iniciativa Yasuní-ITT, que nasceu nos movimentos sociais, o PPG7 seguiu mais como um programa de apoio ao fortalecimento de políticas ambientais públicas, com limitadas experiências que pudessem favorecer o protagonismo ambiental a partir das organizações da sociedade civil, principalmente das iniciativas comunitárias lideradas por mulheres, alternativas às amarras do capitalismo, do colonialismo e do patriarcado – que sacrificam a região desde a sua invenção (Gondim, 1994; Chagas, 2022).

A sistematização de alguns resultados do PPG7, aqui "não esquecidos", tem o propósito de fundamentar argumentos em favor da Iniciativa Amazônica pelo Clima (IAC), consubstanciado na justiça ambiental e climática enunciada em estudos da Iniciativa Yasuní-ITT.

A INICIATIVA AMAZÔNICA PELO CLIMA

As experiências da Iniciativa Yasuní-ITT e do PPG7 confluem para uma possível proposta de Iniciativa Amazônica pelo Clima (IAC). Os tributários desta confluência são aprendizados apontados por Kohlhepp (2018) e discutidos por Acosta (2016) e Gudynas (2019), entre outros.

A IAC parte do pressuposto de uma nova ética pela natureza, ancorada não em uma proposta de transição energética pelo clima, mas na decisão política de que o ponto de não retorno da floresta amazônica é reversível apenas se basear-se em um pluriverso de alternativas econômicas e modos de vida, de baixíssimo impacto ambiental, em oposição à lógica capitalista de exploração da natureza (Kothari *et al*., 2021).

Neste caso, a possível exploração de petróleo e gás na bacia da Foz do Amazonas deve ser evitada não pela reivindicação de compensação financeira equivalente, mas como alternativa ao sacrifício da natureza. Alternativas como essa estão presentes nos princípios do Bem Viver, em outros ensinamentos resumidamente enunciados neste texto e fortemente expressos pelos povos indígenas do Oiapoque: "Nosso olhar para o território é de proteção. Não é um olhar de ambição, de exploração, como vemos muitas vezes na visão dos não indígenas. Por exemplo, para nós a terra oferece alimentação, mas também a cura" (CCPIO, 2019, p. 21).

A Iniciativa Yasuní-ITT demonstrou que os não indígenas são reféns do petropoder. Todo projeto intensivo de capital, submetido ao controle de Estado apenas por um licenciamento ambiental frágil e de monitoramento distante, como o processo da exploração de petróleo e gás na Bacia da Foz do Amazonas, coordenado pelo IBAMA do Rio de Janeiro, tende a reproduzir formas de subordinação e de injustiça ambiental e climática.

Por sua vez, o PPG7 deu o primeiro *input* para a gestão ambiental integrada na Amazônia, fortalecendo os OEMAs e disseminando experiências comunitárias de participação de alta intensidade. Essas experiências adormeceram na (re)formulação de políticas públicas regionais, como no caso do PAS, mas também em alguns protocolos de instrumentos da política ambiental, a despeito de audiências e consultas públicas para referendar decisões políticas de governo.

Desta forma, estados amazônicos, como Amapá e Pará, detentores de natureza preservada e protegida, mas com profundas cicatrizes de projetos extrativos de mineração e petróleo, devem protagonizar uma Iniciativa Amazônica pelo Clima, com horizontalidade na gestão, ancorada em princípios da democracia participativa e comunitária e em soluções baseadas na natureza. O futuro é ancestral ou, talvez, não haja futuro (Krenak, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os protocolos do clima estão limitados às ações descendentes do Governo Federal brasileiro, com pouca conexão afirmativa dos estados da Amazônia, confirmando a hipótese de que a atenção para as mudanças climáticas ainda se mantém num plano pedagógico distante da sociedade amazônica, mesmo diante de trágicas evidências de enchentes e secas, insegurança alimentar e mortes.

A possível exploração de petróleo e gás na Bacia da Foz do Amazonas coloca o Governo Brasileiro num plano contraditório em relação à NDC pactuada em 2023, com ameaças de retrocesso na COP 30. Neste viés, pelas relações de forças e o discurso político apelativo sem evidências, da geração de emprego e renda para a população local, a atividade poderá vir a ser licenciada sem uma retaguarda de garantias ambientais e sociais, com o agravante do descumprimento de princípios constitucionais e das políticas ambiental (Lei 6.938/81) e climática (Lei 12.187/09), principalmente quanto à precaução e ao não retrocesso ambiental.

A meta da descarbonização do planeta pela eliminação progressiva dos combustíveis fósseis aprovada na COP 30 e, no caso do governo brasileiro, do desmatamento zero da floresta amazônica até 2030, voltarão à pauta nas próximas COPs. Isto gera insegurança em relação ao Acordo de Paris quanto às respostas que se esperam diante do aumento da temperatura global e da diminuição das chuvas na Amazônia, traduzidas em estiagens e secas de rios, incêndios florestais e tragédias climáticas anunciadas em cenários do IPCC.

Para além das lições aprendidas da Iniciativa Yasuní-ITT e do PPG7, a COP 30 da Amazônia deve abrir espaço para se tornar um processo pedagógico formativo mais inclusivo e oportuno para o lançamento da Iniciativa Amazônica pelo Clima. Entretanto, a referida proposta terá sentido somente se protagonizada pela sociedade e fundamentada na ética da natureza e nos princípios da justiça ambiental e climática.

REFERÊNCIAS

ACOSTA, Alberto. **O bem viver**: uma oportunidade para imaginar outros mundos. São Paulo: Autonomia Literária; Elefante, 2016.

ACOSTA, Alberto; BRAND, Ulrich. **Pós-extrativismo e decrescimento**: saídas do labirinto capitalista. São Paulo: Elefante, 2018.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP. **Investimentos na fase de exploração podem chegar a R$ 21 bilhões até 2027**. Notícias e comunicados, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/anp/pt-br/canais_atendimento/imprensa/noticias-comunicados/investimentos-na-fase-exploracao-podem-chegar-a-r-21-bilhoes-ate-2027. Acesso em: 23 jul. 2023.

ANTUNES, Claudia. "Quando a maré dobrar, a mancha vai entrar". Infográfico Rodolfo Almeida. **SAMAÚMA**, 2023. Disponível em: https://sumauma.com/quando-mare-dobrar-mancha-vai-entrar-petroleo-foz-amazonas/. Acesso em: 08 abr. 2024.

BECKER, Bertha K. **A urbe amazônida**: a floresta e a cidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

CAMPOS JR., Geraldo. Margem Equatorial pode receber R$ 11 bi para exploração de 42 blocos. **Poder360**, 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/energia/margem-equatorial-pode-receber-r-11-bi-para-exploracao-de-42-blocos/. Acesso em: 09 abr. 2024.

CHAGAS, Marco Antonio. **Gestão ambiental no Amapá**: evolução e contribuição do Subprograma de Política de Recursos Naturais do PPG7. 2003. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2003. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/47598. Acesso em 20 jul. 2024.

CHAGAS, Marco Antonio. **Política ambiental e as epistemologias do Sul**. Florianópolis: Autores do Brasil, 2022.

CONSELHO DOS CACIQUES DOS POVOS INDÍGENAS DO OIAPOQUE – CCPIO. **Protocolo de consulta dos Povos Indígenas do Oiapoque**. Oiapoque: CCPIO/RCA/IEPÉ, 2019.

ESCOBAR, Arturo. O lugar da natureza e a natureza do lugar: globalização ou pós-desenvolvimento? In: LANDER, Edgardo (Org.). **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais (perspectivas latino-americanas). Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 133-68.

ESPINOSA, Cristina. The riddle of leaving the oil in the soil: Ecuador's Yasuní-ITT project from a discourse perspective. **Forest Policy and Economics**, v. 36, 2013, p. 27-36. https://doi.org/10.1016/j.forpol.2012.07.012.

GE, Mengpin; FRIEDRICH, Johannes; VIGNA, Leandro. **4 charts explain greenhouse gas emissions by countries and sectors**. World Resources Institute, 2020. Disponível em: https://www.wri.org/insights/4-charts-explain-greenhouse-gas-emissions-countries-and-sectors?ap3c=IGYW4_Uu_Kyk23UAAGYW4_U57phRBkpawD-aeVBlBy-It_vl3w. Acesso em: 11 abr. 2024.

GONDIM, Neide. **A invenção da Amazônia**. São Paulo: Marco Zero, 1994.

GOMES, Raimunda Kelly Silva; CALADO, Janaina Freitas. **Rio de saberes**: vivências de populações tradicionais na construção de seus territórios de vida na Amazônia Oriental-Amapá. Curitiba: Editoria CRV, 2022.

GREENPEACE. **Costa do Amapá**: potenciais impactos do petróleo e alternativas econômicas. Macapá: Amapari Consultoria Ambiental, 2024.

GUDYNAS, Eduardo. **Direitos da natureza**: ética biocêntrica e políticas ambientais. São Paulo: Elefante, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Of. N. 916/2015 – Gestão de Documentos nº 100/2015 – Prodemac – Perfuração Marítima de Poços na Bacia da Foz do Amazonas**. Rio de Janeiro: CGPEG/IBAMA, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Despacho N. 15786950/2023-Gabin**, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2023/ibama-nega-licenca-de-perfuracao-na-bacia-da-foz-do-amazonas. Acesso em: 29 jul. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA E FORMAÇÃO INDÍGENA - IEPÉ. **Livro dos marcadores do tempo**: pesquisas indígenas sobre percepções ambientais e mudanças climáticas. São Paulo: IEPÉ, 2023.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE – IPCC. **IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5 °C** (Summary for policy makers). 2018. Disponível em: https://www.ipcc.ch/sr15/. Acesso em: 10 abr. 2024.

KOHLHEPP, Gerd. O Programa Piloto Internacional de Proteção das Florestas Tropicais no Brasil (1993-2008): as primeiras estratégias da política ambiental e de desenvolvimento regional para a Amazônia brasileira. **Revista NERA**, ano 21, n. 42, p. 309-331, dossiê, 2018.

KOTHARI, Ashish; SALLEH, Ariel; ESCOBAR, Arturo; DEMARIA, Federico; ACOSTA, Alberto. **Pluriverso**: dicionário do pós-desenvolvimento. São Paulo: Elefante, 2021.

KRENAK, Ailton. **Futuro ancestral**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

LAASTAD, Synneva Geithus. Leaving oil in the ground: Ecuador's Yasuní-ITT initiative and spatial strategies for supply-side climate solutions. **Environment and Planning A: Economy and Space**, 56 (1), p. 172-189, 2024. https://doi.org/10.1177/0308518X231184876.

LAMB, William F. *et al.* Well-meaning discourses of climate delay. **Global Sustainability**, 2020. https://doi.org/10.1017/sus.2020.

MARTINEZ ALIER, Joan. **O ecologismo dos pobres**: conflitos ambientais e linguagens de valoração. São Paulo: Contexto, 2007.

MELLO, Maria Beatriz; TURA, Leticia Rangel; SANTOS, Maureen. **Mudar para que nada mude**: zero emissões líquidas não é zero. Rio de Janeiro: FASE Solidariedade e Educação, 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE – MMA. **Avaliação do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil** (Relatório Consolidado de Avaliação). Brasília: MMA/SCA, 2006.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA – MMA. **Plano de ação para a prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)**: 5ª fase (2023 a 2027). Brasília, DF: MMA, 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA – MMA. **O Brasil no enfrentamento à mudança do clima**. Brasília, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima. Acesso em: 10 abr. 2024.

NOBRE, Carlos Afonso. **Relatório técnico para embasamento de Ação Civil Pública Climática**. Curitiba: Instituto de Estudos Amazônicos, 2020. Disponível em: https://institutoestudosamazonicos.org.br/acervo/relatorio-tecnico-carlos-nobre-embasamento-acao-civil-publica/. Acesso em: 01 abr. 2024.

ORGANIZATION OF THE PETROLEUM EXPORTING COUNTRIES - OPEC. **World Oil Outlook 2023**. Disponível em: https://woo.opec.org/. Acesso em: 08 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA – OTCA. **Declaração de Belém**. 2023. Disponível em: https://otca.org/pt/conheca-a-declaracao-de-belem-assinada-pelos-paises-amazonicos-na-cupula/. Acesso em: 10 abr. 2024.

PELLEGRINI, Lorenzo; ARSEL, Murat; FALCONÍ, Fander; MURADIAN, Roldan. The demise of a new conservation and development policy? Exploring the tensions of the Yasuní ITT initiative. **The Extractive Industries and Society**, vol. 1, 2014, p. 284-291. https://doi.org/10.1016/j.exis.2014.05.001

ROSS, Michael. **A maldição do petróleo**: como a riqueza petrolífera molda o desenvolvimento das nações. Porto Alegre: CDG, 2015.

SOLER, Cláudia. A cidade de Coari/AM e os reflexos da exploração de petróleo e gás natural pela Petrobrás. **Paper do NAEA** 253, Belém, 2009.

TONI, Ana. Ainda não vi plano no Brasil para petróleo bancar transição energética, diz Ana Toni. **Folha de São Paulo**, 31 mar. 2024. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2024/03/ainda-nao-vi-plano-no-brasil-para-petroleo-bancar-transicao-energetica-diz-ana-toni.shtml. Acesso em: 02 abr. 2024.

VIGLIO, José Eduardo; DI GIULIO, Gabriela Marques; FERREIRA, Lúcia da Costa. Nem tudo reluz no ouro negro: incertezas e ameaças ambientais do Pré-Sal brasileiro. **Ambiente & Sociedade**, v. 20, n. 3, p. 21-38, jul./set. 2017.

WASKOW, David *et al*. **Unpacking COP28**: key outcomes from the Dubai Climate Talks, and what comes next. World Resources Institute, 2023. Disponível em: https://www.wri.org/insights/cop28-outcomes-next-steps?ap3c=IGYW4_Uu_Kyk23UAAGYW4_U57phRBkpawD-aeVBlBy-It_vl3w. Acesso em: 11 abril. 2024.

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.