



Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía

ISSN: 0121-215X

ISSN: 2256-5442

rcgeogra\_fchbog@unal.edu.co

Universidad Nacional de Colombia  
Colombia

# Governança e desenvolvimento sustentável: a participação dos stakeholders locais nos projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Brasil

**Benites-Lazaro, Lira Luz; de Mello-Théry, Neli Aparecida; Simões, André Felipe; Gnaccarini, Isabel**

Governança e desenvolvimento sustentável: a participação dos stakeholders locais nos projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Brasil

Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía, vol. 27, núm. 2, 2018

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

**Disponível em:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281857158003>

**DOI:** <https://doi.org/10.15446/rcdg.v27n2.66336>



Este trabalho está sob uma Licença Internacional Creative Commons Atribuição-Não Derivada 4.0.

# Governança e desenvolvimento sustentável: a participação dos stakeholders locais nos projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo no Brasil

Governance and Sustainable Development: Participation of Local Stakeholders in Clean Development Mechanism Projects in Brazil

Gobernanza y desarrollo sostenible: participación de los stakeholders locales en proyectos de Mecanismos de Desarrollo Limpio en Brasil

Lira Luz Benites-Lazaro 1 lbenites@usp.br  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

 <http://orcid.org/0000-0001-6587-1497>


Neli Aparecida de Mello-Théry 2 namello@usp.br  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

 <http://orcid.org/0000-0003-2313-2121>

André Felipe Simões 3 afsimoes@usp.br  
*Universidade de São Paulo, Brasil*

 <http://orcid.org/0000-0003-4887-302X>

Isabel Gnaccarini 4 ignaccarini@gmail.com  
*Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Brasil*

 <http://orcid.org/0000-0001-5950-5132>

Cuadernos de Geografía - Revista Colombiana de Geografía, vol. 27, núm. 2, 2018

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Recepção: 14 Julho 2016  
Aprovação: 19 Abril 2018

DOI: <https://doi.org/10.15446/rcdg.v27n2.66336>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281857158003>

**Resumo:** O objetivo do presente trabalho é examinar a participação dos stakeholders locais e a contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL) no Brasil. Foi utilizada a metodologia mista para a análise textual, qualitativa e quantitativa, para avaliar 341 Documentos de Concepção de Projeto. Os resultados mostram que a maioria dos projetos de MDL descreveu algum benefício para o desenvolvimento sustentável, bem como indicaram que foram realizadas consultas aos stakeholders locais. No entanto, não foi possível identificar os mecanismos decisórios participativos. O estudo mostra ainda a importância da adoção das regras no âmbito local para fortalecer o alcance dos dois objetivos estudados.

**Palavras-chave:** desenvolvimento sustentável, governança, Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), participação social.

**Abstract:** This article examines the participation of local stakeholders and the contribution to sustainable development of Clean Development Mechanism (CDM) projects in Brazil. A mixed textual analysis methodology (qualitative and quantitative) was used to assess 341 Project Design Documents. The results show that most CDM projects brought some benefit for sustainable development, in addition to validating that local stakeholders were consulted. However, it was not possible to identify participatory decision-making mechanisms. The study also shows the importance of adopting rules at the local level to strengthen the scope of the two objectives studied.

**Keywords:** sustainable development, governance, clean development mechanism (CDM), social participation.

**Resumen:** En este artículo se examina la participación de los actores locales (stakeholders) y la contribución al desarrollo sostenible de los proyectos de Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL) en Brasil. Se utilizó la metodología mixta para análisis textual, cualitativo y cuantitativo, en la evaluación de 341 Documentos de Concepción de Proyecto. Los resultados muestran que la mayoría de los proyectos de MDL trajeron algún beneficio para el desarrollo sostenible, además de validar que se hicieron consultas a los actores locales. Sin embargo, no fue posible identificar los mecanismos participativos de toma de decisiones. El estudio también muestra la importancia de adoptar reglas en el ámbito local con el fin de fortalecer el alcance de los dos objetivos estudiados.

**Palabras clave:** desarrollo sostenible, gobernanza, Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), participación social.

Artigo de pesquisa onde examinamos a participação dos atores locais nas tomadas de decisão em torno dos projetos de MDL no Brasil como uma maneira de contribuir para alcançar o desenvolvimento sustentável.

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO: Benites-Lazaro, Lira Luz, Neli Aparecida de Mello-Théry, André Felipe Simões, e Isabel Gnaccarini. 2018. "Governança e desenvolvimento sustentável: a participação dos stakeholders locais nos projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo no Brasil." *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía* 27 (2): 228-242. doi: 10.15446/rcdg.v27n2.66336.

## Introdução

Noções de governança e desenvolvimento sustentável surgiram na década de 1970. Nesse período, eram conceitos em sua maioria de natureza normativa ou prescritiva (Overbeek et al. 2010), em muitos aspectos inspirados no Relatório do Clube de Roma *The Limits to Growth* (Meadows et al. 1972). Esse relatório advertia para a existência de limites ambientais para o crescimento econômico e chamava a atenção para muitos dos problemas da sociedade que poderiam ser alcançados e tratados pela governança.

A ideia de governança, como indicam Overbeek et al. (2010), inicialmente, era um "conceito radical" que desafiava todas as configurações então vigentes do poder econômico e político através de propostas para uma "nova ordem econômica internacional", a ser presidida por instituições humanas e democráticas, voltadas para a gestão dos assuntos comuns da humanidade.

Na prática, seu desenvolvimento atingiu o ápice no ano de 1995, com a publicação do relatório *Our Global Neighborhood* pela Comissão sobre Governança Global — doravante CGG, que reconheceu o poder coletivo das pessoas para mudar o mundo e torná-lo mais democrático, seguro e sustentável. O estabelecimento de uma governança global configura-se como um dos desafios para o alcance de maiores níveis de cooperação em áreas de interesse comum (CGG 1995), tais como o desenvolvimento sustentável e a mudança climática.

Por sua vez, a definição de desenvolvimento sustentável mais usada é a do Relatório da Comissão Brundtland, que afirma que ele se dá quando “satisfaz as necessidades da geração presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades” (WCED 1987). Não há uma definição universal aceita para o conceito de desenvolvimento sustentável. No entanto, há um consenso geral e bastante comum em ver o conceito que envolve três dimensões: social, econômica e ambiental. Essa integração entre as três dimensões foi reiterada tanto na Agenda 2030, que estabelece os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, quanto no documento *O Futuro que Queremos*, da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20) (Unep 2012).

Nas negociações do clima, abriu-se o tratamento da mudança climática para a governança global e as considerações de desenvolvimento sustentável (Andonova, Betsill e Bulkeley 2009). Tanto a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (CQNUMC) quanto o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris reiteram referências para o desenvolvimento sustentável. O artigo 12 do Protocolo de Kyoto estabelece o duplo objetivo do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo — doravante MDL, que é ajudar na promoção do desenvolvimento sustentável em países em desenvolvimento e assistir os países industrializados para que cumpram seus compromissos quantificados de redução de emissões de gases de efeito estufa — doravante GEE. O novo Acordo de Paris persegue os mesmos dois objetivos do MDL e, no seu artigo 6o, estabelece mecanismos para contribuir na mitigação de emissões de GEE e ajudar no desenvolvimento sustentável (UNFCCC 2015).

O MDL, apesar do seu objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e ter estabelecido uma governança global para a participação de uma pluralidade de atores, tem sido um assunto de intensas controvérsias e criticado por alguns pela sua pouca contribuição para o desenvolvimento sustentável (Benites-Lazaro e Gremaud 2017; Olsen 2007; Subbarao e Lloyd 2011). Além disso, o mecanismo é criticado pela falta de governança efetiva, falta de envolvimento adequado das partes interessadas na tomada de decisões e por possuir formas inadequadas de avaliação de impactos sociais, além da falta de mecanismos específicos para a representação local e de regras que forneçam orientação suficiente aos participantes em relação a quem consultar, quando e por que método (Kuchler 2015; Lohmann 2006).

Para outros, o MDL tem sido defendido por ser um mecanismo que permite a participação de diversas partes interessadas na governança da mudança climática e justamente por promover a tão necessária transferência financeira e tecnológica Norte-Sul para o desenvolvimento sustentável do Sul, para a melhoria do modo de vida e para a construção de capacidades locais nos países em desenvolvimento (Okereke 2010).

Durante as últimas décadas, o número de publicações que compreende o desenvolvimento sustentável e a governança tem crescido consideravelmente, o que indica sua importância no campo de pesquisa. No entanto, os dois termos são caracterizados por ambiguidades

conceituais, e as sobreposições entre os seus significados mais amplos ainda permanecem pouco estudadas (Lange et al. 2013; Kemp, Parto e Gibson 2005).

Além disso, ambos os termos (governança e desenvolvimento sustentável) ainda têm muitos desafios para a sua implementação e alcance na prática. Entre o mais notável desses desafios está a integração efetiva das partes interessadas nas estruturas de tomada de decisão, e, portanto, parece ser o esforço da substituição de padrões hierárquicos de dominação para uma tarefa mais difícil de alcançar padrões de cooperação (Blackburn 2000).

Neste trabalho, examinamos a governança e o desenvolvimento sustentável nos projetos de MDL no Brasil, identificando os principais atores envolvidos no âmbito local e o papel que desempenham principalmente as comunidades ou as populações locais na tomada de decisões, e sua participação como um importante meio para melhorar a comunicação da contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável. Para tanto, foram avaliadas 341 documentos de concepção de projeto — doravante DCP, dos projetos de MDL registrados no período de janeiro de 2005 a setembro de 2017, com o software T-Lab (Franco 2017).

O presente trabalho foi estruturado em cinco partes. Esta primeira, que é a Introdução; a segunda é constituída pelo referencial teórico, que traz um entendimento da governança e desenvolvimento sustentável, principalmente no âmbito do MDL. Na terceira, são descritos o material e o método utilizados neste estudo. Na quarta, são apresentados os resultados e a discussão. Finalmente, na quinta, as considerações finais.

## Revisão da literatura

### *Governança no âmbito da mudança do clima*

A governança foi retratada como essencialmente de natureza político-social e entendida como processo de interação entre atores estatais e não estatais, tanto durante a formação e a implementação de políticas públicas quanto no método de orientação da política em ações coletivas (Cadman 2011; Lange et al. 2013).

O conceito de governança delinea as maneiras como se faz gestão dos assuntos em comum por meio dos tipos de interação, como a deliberação, a negociação, a autorregulação ou a escolha de uma autoridade (Kooiman 1993). Inclui instituições formais e regimes com poderes para forçar seu cumprimento, bem como arranjos informais com os quais as pessoas e as instituições tenham concordado ou percebido como de seu interesse (CGG 1995). Desse modo, governança seria uma categoria mais ampla que governo, uma vez que esse termo sugere a existência de uma autoridade formal, responsável de dirigir, orientar, controlar e gerenciar setores ou facetas da sociedade (Kooiman 1993; Rhodes 1997).

Orientar as sociedades em direção a resultados coletivamente benéficos foi, e ainda é, um dos grandes problemas de cada época. Em meados do

século XVII, Thomas Hobbes enfatizou a necessidade de estabelecer e manter a ordem social; ele concluiu que a vida em sociedade, na ausência de disposições regulamentares eficazes, suscitaria guerra de todos contra todos, e apelou à adoção de um contrato social, que, na ausência de alguma forma de governança com uma autoridade central com capacidade de coerção, exigiria o cumprimento e desempenho dos contratos entre as partes (Dixit 2009; Young 2009).

Na segunda metade do século XVIII, Adam Smith tomou uma via diferente. A partir do seu conceito da mão invisível, adotou o pressuposto que os indivíduos, na procura do seu interesse próprio e contando com a liderança dos mercados, promoveriam um fim que geraria um bem-estar geral. Os mercados, segundo Smith, como podem ocorrer em muitos outros casos, conduzidos por uma mão invisível, promoveriam um fim que não faria parte da sua intenção (Smith 1852 apud Sachs e Rühli 2011).

Enquanto as ideias de Smith e seus seguidores assumem que os mercados são ordens sociais espontâneas, que podem florescer melhor na ausência de qualquer intervenção, outros estudiosos partem do pressuposto contrário, sublinhando que os mercados não são ordens sociais espontâneas, mas têm de ser criados e mantidos por instituições (Kersbergen e Waarden 2004). Seguindo Hobbes, assume-se que a condição social natural é de caos, incerteza e conflito. Assim, as instituições acompanhariam e fariam cumprir as regras do jogo e forneceriam um sistema estável de direitos e regras necessárias para o funcionamento dos mercados (North 1990).

Nos últimos anos, a crescente demanda por governança esteve intimamente associada aos esforços para solucionar vários problemas de “ação coletiva” (Ostrom et al. 1999), como a mudança climática ou o alcance do desenvolvimento sustentável. Por exemplo, Garrett Hardin chamou a atenção para a ideia da “tragédia dos comuns”, na qual a falta de governança levaria os indivíduos a não ter qualquer incentivo para a conservação dos recursos comuns, e o resultado coletivo seria o esgotamento, mais ou menos grave por seu uso excessivo (Hardin 1968). O desafio da governança, seguindo o pensamento de Hardin, seria a privatização dos recursos comuns, a introdução de barreiras ou a adoção de princípios normativos (por exemplo, o “poluidor-pagador”) capazes de alterar o comportamento dos membros do grupo que dá origem à tragédia (Young 2009).

Por outro lado, Ostrom et al. (1999), na crítica ao trabalho de Hardin, mostraram que na prática existem comunidades que chegam a resolver o impasse da gestão comum dos recursos por meio da criação de regras, sem privatizar nem contar com controle estatal rigoroso. Os autores chamavam a atenção para a capacidade das comunidades em gerir os recursos comuns e evitar seu esgotamento. Isso por meio de autogoverno de baixo para cima, por associações, acordos informais, negociações, regulamentos, relações de confiança e controle social informal (Kersbergen e Waarden 2004).

Existem muitos caminhos para enfrentar o desafio da governança, e a literatura sobre o tema está repleta de debates dos prós e



contras de mecanismos específicos para evitar ou aliviar a “tragédia dos comuns” (Young 2009).

No caso do conceito de governança para a mudança climática, na época de seu surgimento nos finais de 1980, esta foi abordada predominantemente pela visão neoliberal institucionalista da teoria do regime (Okereke, Bulkeley e Schroeder 2009; Paterson 1996), com a emergência do tipo *top-down* do regime formal a CQNUMC em 1994 e seu Protocolo de Kyoto em 1997 (Sabel e Victor 2015). No entanto, essa abordagem mostrou-se limitada em seu alcance, especialmente no que diz respeito aos principais desafios da mudança climática como um problema ambiental de múltiplas escalas e atores envolvidos, bem como a estreita integração entre as causas e as consequências das alterações climáticas (Bulkeley e Newell 2015).

Assim, a abordagem que ganhou popularidade como um meio de entender a política climática global foi a “governança global”, e seu surgimento pode ser visto como uma tentativa de entender a governança além do regime (*top-down*) (Okereke, Bulkeley e Schroeder 2009), que focava apenas em instituições climáticas como cqnumc e seu Protocolo de Kyoto. Os estudiosos da governança global buscam entender o papel e a importância dos atores e os fatores que muitas vezes era negligenciado além da faixa focal da teoria do regime. Esses estudiosos se esforçam para esclarecer a natureza multinível e de múltiplas escalas da governança climática, explorando os vários atores: nacional, transnacional e setor privado na qual a governança climática está ocorrendo (Bulkeley e Newell 2015).

O Acordo de Paris de 2015 foi caracterizado como uma governança híbrida da mudança climática, pois consagra tanto a abordagem *top-down* como a *bottom-up* (Dimitrov 2016), sendo considerado um acordo *laissez-faire* entre as nações que deixa o conteúdo da política nacional para os governos, mas cria obrigações legais internacionais para desenvolver e implementar ações regularmente (Dimitrov 2016; Widerberg e Pattberg 2015). Além disso, a CQNUMC aprovou oficialmente a Iniciativa Internacional de Cooperação (*International Cooperative Initiatives - ICI*), em que os intervenientes não estatais, tais como cidades, ongs e empresas podem apresentar suas contribuições para a ação climática (Widerberg e Pattberg 2015).

Para alguns críticos, essa iniciativa de multilateralismo “participativo” significaria um afastamento do gerencialismo burocrático da era Kyoto e se estenderia a governança da mudança climática para além das elites políticas globais (Bäckstrand e Lövbrand 2016). Todos os principais protagonistas aprovaram o Acordo de Paris, e países com interesses opostos o apoiaram (Dimitrov 2016), pelo que foi considerado um sucesso político. Obviamente, avaliar a eficácia da governança do Acordo de Paris, num contexto recente da retirada dos Estados Unidos, ainda é um grande desafio.

### *Governança e desenvolvimento sustentável no MDL*

Na literatura, a expressão “governança para o desenvolvimento sustentável” (Jordan 2008; Lafferty 2004; Meadowcroft 2007) sintetiza o modo de governança participativa, que é a interação complexa entre uma multiplicidade de intervenientes entre todas as esferas de governo, sociedade e mercado na busca de objetivos comuns de longo prazo, como na busca de uma saída para a problemática ambiental, levando em consideração a questão social e econômica envolvidas.

Desde a publicação do Relatório Brundtland, em 1987, que popularizou a definição do desenvolvimento sustentável, houve demandas por um processo interativo de diálogo social e participação pública para guiar e orientar discussões coletivas na busca de consensos (Bäckstrand et al. 2010; Jordan 2008). A governança participativa foi fortalecida com a Cúpula da Terra de 1992 através da Agenda 21, que afirma que “[...] um dos pré-requisitos fundamentais para a realização do desenvolvimento sustentável é a ampla participação pública na tomada de decisões” (UNCED 1992, cap. 23.2).

Tratando-se de projetos de MDL, a participação e o envolvimento dos *stakeholders* locais e comunidades têm desempenhado um papel importante no alcance do desenvolvimento sustentável (Subbarao e Lloyd 2011). Nesse sentido, a existência de altos índices de participação social pode gerar alta qualidade de governança, o que, por sua vez, promoveria processos mais harmoniosos de desenvolvimento para o benefício da coletividade (Kuchler 2015). Além disso, a efetiva participação dos cidadãos e de suas comunidades na tomada de decisões está relacionada à equidade social, que é um elemento-chave do desenvolvimento sustentável (May et al. 2013).

Nos projetos de MDL, um dos requisitos que deve estar presente no dcp é o comentário dos *stakeholders*, como é mostrado na tabela 1. Os proponentes dos projetos deverão comprovar que a população/comunidade da área de influencia da atividade foi levada em conta. Desse modo, a consulta aos *stakeholders* locais inclui a descrição de como esses atores foram convidados a participar, a descrição de seus comentários e as respostas dos proponentes dos projetos às suas preocupações e opiniões.



Tabela 1.

Requisitos de conteúdo de um Documento de Concepção de Projeto Florestal

Conteúdo	
A	Descrição geral da atividade de projeto.
B	Duração da atividade de projeto/de obtenção de créditos.
C	Aplicação da metodologia de linha de base e monitoramento.
D	Estimativa das remoções ex-ante antrópicas líquidas de GEE por sumidouros e quantidade estimada das remoções antrópicas líquidas de GEE por sumidouros durante o período de obtenção de créditos.
E	Plano de monitoramento.
F	Impactos ambientais da atividade do projeto.
G	Impactos socioeconômicos da atividade do projeto.
H	Comentários dos <i>stakeholders</i> .
Anexo 1	Informações sobre os participantes da atividade de projeto.
Anexo 2	Informações com relação a financiamento público.
Anexo 3	Informações sobre a linha de base.
Anexo 4	Informações relativas ao plano de monitoramento.

Dados: UNFCCC 2017.

Pelo Acordo de Marrakech (UNFCCC 2002), estabeleceram-se as regras do MDL. E, no que concerne aos *stakeholders*, o Acordo os definiu “como o público, incluindo indivíduos, grupos ou comunidades afetadas, ou susceptíveis de serem afetadas, pela atividade de projeto de MDL” (Supra note 6 annex, § 1.e). Quanto à contribuição para o desenvolvimento sustentável pelo Acordo de Marrakech, ficou estabelecido que apenas os países que sediam as atividades de MDL estão em posição de determinar e avaliar essa contribuição, segundo seus próprios requisitos e seus interesses nacionais (Benites-Lazaro e Gremaud 2017).

Assim, o estabelecimento de uma autoridade nacional designada — doravante AND, foi um dos requisitos para a participação de um país com projetos de MDL junto ao CQNUMC. A AND é quem aprova as atividades de projeto de MDL no âmbito nacional, antes de seu encaminhamento ao Conselho Executivo do MDL.

A governança local no MDL está composta por atores estatais e não estatais. Os atores estatais incluem, no âmbito nacional, principalmente, as autoridades nacionais, os desenvolvedores de projetos, as entidades operacionais designadas (EOD) que validam os documentos de concepção do projeto para a aprovação dos governos e o Conselho Executivo do MDL, e a população ou comunidades locais que “desempenhariam” um papel importante para o real alcance do desenvolvimento sustentável. Além disso, envolve uma pluralidade de atores e intermediários que operam através de inúmeros sítios e escalas que não são tradicionalmente considerados nos estudos de governança global ambiental, como advogados, promotores de projetos, agências de verificação e outros corretores de mercado (Newell e Bumpus 2012).

A seguir, são descritos os principais atores que participam no MDL no âmbito local.

- a) Governo: tem um papel-chave em articular a integração entre todos os grupos de *stakeholders*, estabelecer estratégias nacionais e promover o MDL. Principalmente por meio da AND, que atua como ponto focal nacional perante CMNUCC, avalia se o projeto contribui para desenvolvimento sustentável e emite carta de aprovação.
- b) Setor privado (empresas proponentes de projeto): tem um papel fundamental na implementação do mecanismo, sobretudo porque várias tarefas têm sido delegadas às empresas privadas; um exemplo é o papel importante do desenvolvimento e financiamento das atividades do MDL. Na condição de proponentes de projeto, as empresas têm a responsabilidade da elaboração do DCP, que é um documento-chave e será utilizado durante toda a vida do projeto. Ele contém informações sobre o projeto a ser desenvolvido, as metodologias de linha de base selecionadas e o monitoramento das reduções de emissões estimadas e outros requisitos conforme descrito na tabela 1.
- c) Comunidade: a participação da comunidade ou população da área de influência de projetos de MDL torna-se essencial para a efetiva implementação de ações de desenvolvimento sustentável. Pelo que os “Comentários dos *stakeholders*” (tabela 1) constitui um dos requisitos básicos que consta nos DCP. Há a obrigatoriedade do proponente do projeto em comprovar que a opinião de todas as partes interessadas (público em geral, pessoas, organizações, líderes de comunidade, ministérios e ONGs) afetadas e/ou com possibilidade de serem impactadas pela atividade seja levada em conta e sua participação garantida. Ainda, uma síntese desses comentários e da forma como eles foram levados em consideração nas decisões relativas à atividade de projeto deve fazer parte da versão final do DCP.

No MDL, a participação das comunidades locais poderia ajudar a indicar o quanto os objetivos e os processos do projeto são comunicados, e em que medida elas são capazes de se beneficiar desses processos de participação (May et al. 2013). Nesse sentido, a participação das comunidades tem sido importante pela sua capacidade de mobilização em demandar, tanto para o setor público quanto para as empresas mais comprometimento com as questões ambientais e sua qualidade de vida ao mesmo tempo que impulsiona uma repartição mais equitativa dos benefícios dos ativos ambientais (Lemos e Agrawal 2009).

## Material e método

O estudo foi realizado em duas etapas. A primeira consistiu no levantamento de projetos de MDL registrados no período de janeiro de 2005 a setembro de 2017. No total, foram identificados 341 projetos

e acessados a partir do *website* da CQNUMC na versão em inglês (UNFCCC 2017).

Na segunda etapa, a partir dos 341 DCP de MDL, foi construído o corpus para a análise de texto. Os dados foram extraídos das seções “descrição geral da atividade de projeto” e “comentários dos *stakeholders*” (tabela 1), a partir dos quais se elaborou o corpus: a) desenvolvimento sustentável e b) *stakeholders*, respectivamente. Construídos os dois *corpus*, realizou-se a análise textual com o T-Lab. Para avaliar o desenvolvimento sustentável, foi elaborada uma lista de palavras-chave e conceitos elementares com base em trabalhos de Olsen e Fenhann (2008), Relatórios da UNFCCC (2012), Lazaro e Gremaud (2017), e Benites-Lazaro e Mello-Théry (2017) conforme é mostrado na tabela 2.

**Tabela 2.**  
Palavras-chave e conceitos elementares

Conceitos elementares	Palavras-chave
Conscientização com questões da mudança climática.	<i>Awareness.</i>
Construção e melhoras na infraestrutura de pontes, estradas, igrejas.	<i>Bridge, Road, Highway, Church.</i>
Criação de empregos relacionados com a implementação dos projetos.	<i>Job, Employment.</i>
Melhoras na infraestrutura educacional e provisão de equipamentos, programas educacionais.	<i>Computer, Education, Educational, School, Scholarship, Sponsorship Internet.</i>
Melhoras na infraestrutura da saúde, provisão de equipamentos, campanhas de saúde.	<i>Sanitation Hospital, Health Care, Campaign, Health.</i>
Ingressos para os municípios via pago.	<i>Royalty, Payment, Tax.</i>
Fornecimento de mais energia a partir de fontes renováveis.	<i>Electrification.</i>
Gestão e reciclagem de resíduos sólidos.	<i>Garbage.</i>
Treinamento e formação para mulheres, jovens e crianças.	<i>Child young Woman, Gender Training.</i>
Tratamento e melhoria da qualidade da água.	<i>Purification, Purify, wastewater, Potable, Sewage.</i>
Melhoria da qualidade do ar mediante a redução de poluentes, sem considerar o CO <sub>2</sub> .	<i>Odor, Odour, Nox, Sox, Pollutant.</i>

Dados: Benites-Lazaro e Gremaud 2017; Benites-Lazaro e Mello-Théry 2017; Olsen e Fenhann 2008; UNFCCC 2012.

O T-Lab é um software que utiliza um conjunto de ferramentas estatísticas, linguísticas e gráficas para a análise de textos. Uma das vantagens do software é que facilita a mistura dos métodos qualitativo e quantitativo. O software realiza um tratamento quantitativo de dados textuais e permite uma análise qualitativa dos resultados a fim de “fazer sentido” no contexto do discurso (Van Dijk 2008). Encontrar e escolher as palavras-chave foi um processo iterativo que alterna entre a análise quantitativa (classificação documental, palavra-chave por documento) e

a análise qualitativa para extrair o contexto elementar da palavra-chave (trechos textuais de maior probabilidade).

A análise textual auxiliada por software torna possível realizar um tratamento rigoroso de um corpus do texto, apontando temas recorrentes, análise semântica, como coocorrências e correspondências entre as partes do texto-documento. Esse tipo de análise é especialmente útil para identificar e classificar abordagens, perspectivas e discursos desenvolvidos em um fenômeno investigado (Creswell et al. 2003; Franco 2012).

Neste estudo, foi utilizada a técnica de índice de associação do T-Lab. Essa ferramenta permite analisar coocorrências das unidades lexicais — doravante UL, no interior dos contextos elementares, ou seja, dados binários do tipo presença/ausência (Franco 2017). Aqui, usou-se o índice Coseno, que é representado pela seguinte equação:

$$a\sqrt{(a+b)} \times \sqrt{(a+c)}$$

[ Equação 1. ]

Em que:

UL- 2

UL - 1	Presença	Ausência	Total
Presença	a	b	a+b
Ausência	c	d	c+d
Total	a+c	b+d	n

## Resultados e discussão

Conforme mostra a figura 1, visualizam-se palavras relacionadas com a contribuição ao desenvolvimento dos projetos de MDL; as palavras “job” e “employment”, que remetem à criação de empregos, configuram-se no benefício mais visível e o mais imediato para as comunidades locais referidos pelos proponentes dos projetos, e que aparece como palavras dominantes no mapa de escalonamento multidimensional (Multidimensional Scaling — doravante MDS) do corpus “desenvolvimento sustentável”.

O resultado é similar a estudos anteriores, como por exemplo, Olsen e Fenhann (2008), Subbarao e Lloyd (2011), Benites-Lazaro e Gremaud (2017), e Benites-Lazaro e Mello-Théry (2017), que mostram a geração de emprego como um dos benefícios que a maioria dos desenvolvedores dos projetos de MDL descreve como contribuição para o desenvolvimento da comunidade local.

O método Sammon, um tipo de MDS, permite uma representação visual das relações entre as UL (palavras) com a unidade de contexto (corpus). O grau de correspondência entre as distâncias entre os pontos é medido por uma função Stress — quanto menor o valor de stress (por exemplo, < 0,10), melhor o resultados obtido. A figura 1 mostra um

valor de stress de 0,0962, que indica uma boa representação estatística da análise.

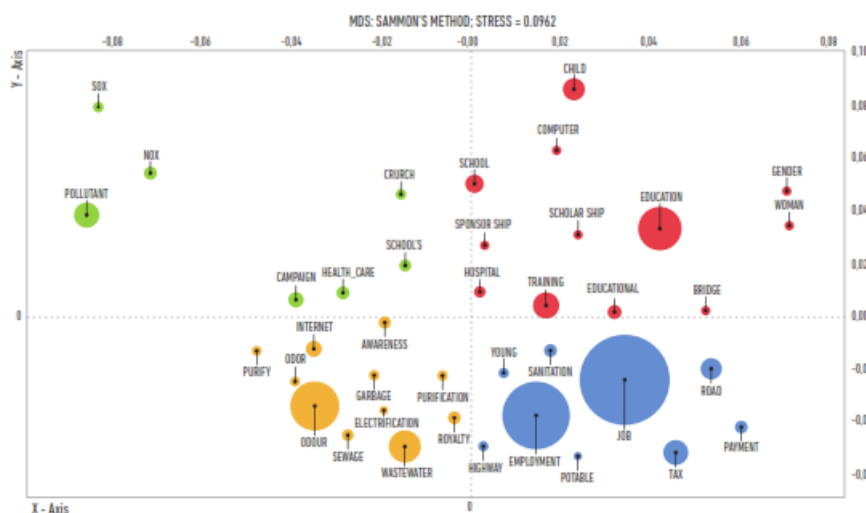


Figura 1.

Mapa Multidimensional Scaling da contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de MDL.

A palavra “education” está relacionada aos diversos programas educacionais, à provisão de materiais educativos e equipamentos para salas de aula, bibliotecas e centros de informática. Ações relacionadas à saúde estão associadas a programas de controle médico e de saúde ocupacional, planos de saúde para os trabalhadores, campanhas diversas de saúde como prevenção do diabetes, do câncer do colo do útero, campanhas de prevenção à dengue e campanha de prevenção contra doenças sexualmente transmissíveis, mencionados por alguns projetos. A melhoria da qualidade do ambiente é manejada pela redução de poluentes como SOX e NOX. Neste estudo, a redução de CO<sub>2</sub> e CH<sub>4</sub> não foi levada em consideração, pois consideramos esses GEE inerentes aos projetos de MDL.

Os projetos não relacionam as ações de natureza social àquelas ambientais e enfatizam os potenciais benefícios econômicos, como a geração de empregos e renda, sendo vistas como suficientes para justificar uma verificação de sustentabilidade. Porém, a integração das esferas é fundamental para a realização da sustentabilidade como a definimos. Igualmente, como referido por Benites-Lazaro e Gremaud (2017, 67) “os fatores político-institucionais do país enfatizam as metas de desenvolvimento sustentável que se espera alcançar”. No Brasil, não é requerido que os proponentes dos projetos de MDL cumpram com os cinco critérios estabelecidos pela AND para demonstrar a contribuição para o desenvolvimento sustentável, bastando descrever algum benefício, de acordo com o escopo do projeto, para que a atividade de MDL seja aprovada.

Foi verificado que a maioria das empresas proponentes de projetos mencionou suas ações de Responsabilidade Social Empresarial — doravante RSE, como contribuição para o desenvolvimento sustentável.

Por exemplo, descrevem os serviços sociais gratuitos para a comunidade, as atividades culturais e as atividades educativas como parte dos benefícios aferidos à localidade, além de referência às receitas obtidas com a venda das reduções certificadas de emissões (CERs) como fomento às empresas para que continuem a desenvolver ações de melhorias da qualidade ambiental e social no país. Nessa mesma linha, o estudo de Benites-Lazaro e Mello-Théry (2017) indica ter identificado atividades relacionados com a rse, no entanto, na sua maioria, essas atividades teriam sido implementadas como uma maneira de legitimar os projetos de MDL, na procura por sua aprovação.

A figura 2 mostra a análise temática que foi aplicada ao corpus *stakeholders*. Essa ferramenta permite descobrir, examinar e mapear “temas emergentes” dos textos analisados (Franco 2017). O corpus foi classificado em 5 clusters, sendo o cluster 1 relacionado às atividades dos projetos do MDL, principalmente as hidroelétricas (energias renováveis), aterros sanitários (tratamento de resíduos sólidos), que foram os dois setores que mais projetos de MDL registraram (Benites-Lazaro 2015; Benites-Lazaro e Gremaud 2017). O cluster 2 é relacionado às reuniões realizadas por alguns proponentes dos projetos. O cluster 3 é sobre o processo de consulta e os meios utilizados para comunicar aos *stakeholders*, como por exemplo, os anúncios em revistas e periódicos. O cluster 4 é referente às resoluções da AND, por cujo mandato se tem realizado o processo de consulta aos *stakeholders* locais. O cluster 5 refere-se aos stakeholders, principalmente composto por aqueles descritos na Resolução n.º 1 e a Resolução n.º 7 da AND brasileira.



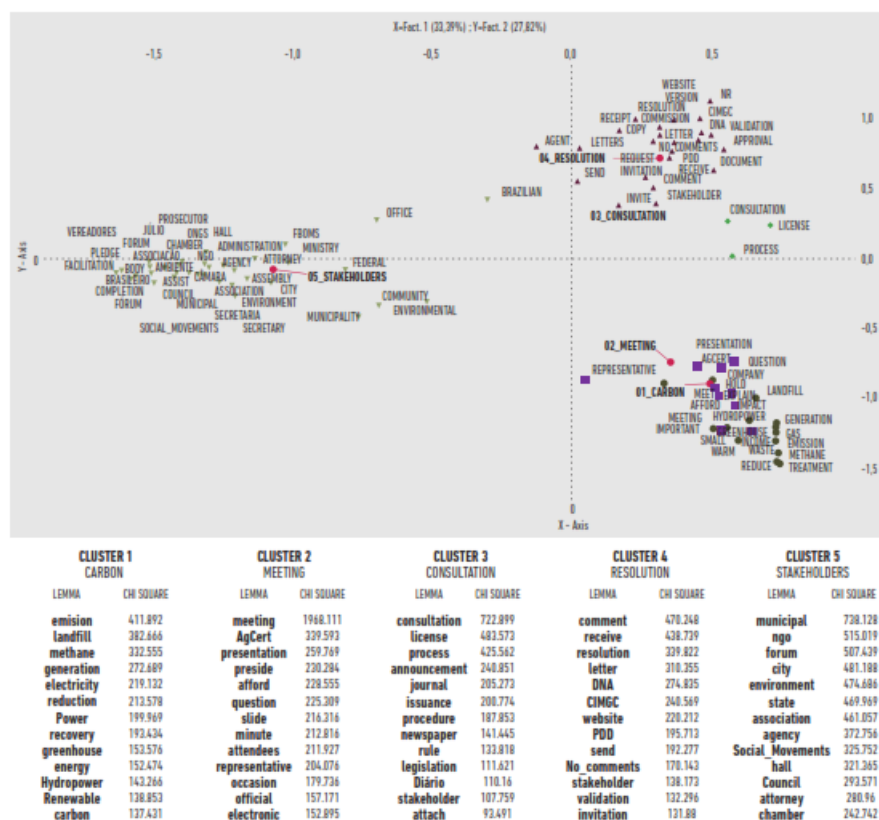


Figura 2.

Análise de temas característicos da consulta aos stakeholders.

*Note:* a coluna qui-quadrado mostra o resultado do teste de dependência: quanto maior o qui-quadrado, mais provável a hipótese de dependência entre palavra e cluster. De acordo com esse método, para um erro de 5%, um valor crítico do qui-quadrado de 3,84 torna possível validar a dependência de duas variáveis.

O resultado destaca a participação da AND e da Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima (CIMGC), quem define os critérios e procedimentos relativos ao MDL por meio de resoluções publicadas no Diário Oficial da União. A Resolução n.º 1, de 11 de setembro de 2003, define diversas regras e procedimentos aplicáveis a projetos de MDL. Em particular, no que é relativo às consultas aos stakeholders, estabeleceu-se procedimento específico para convidar atores locais e receber seus comentários acerca desses projetos.

A Resolução também estabelece cinco critérios: 1) contribuição para a sustentabilidade ambiental local; 2) contribuição para o desenvolvimento das condições de trabalho e a geração líquida de empregos; 3) contribuição para a distribuição de renda; 4) contribuição para capacitação e desenvolvimento tecnológico, e 5) contribuição para a integração regional e a articulação com outros setores, para definir se uma atividade de projeto contribui para o desenvolvimento sustentável. Esses critérios deverão ser descritos num documento à parte, chamado Anexo III.

A contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável é analisada a partir das informações fornecidas no Anexo III. Não há limite para qualquer desses cinco aspectos, nem qualquer tipo de indicador, nem medida para os aspectos do desenvolvimento sustentável (Benites-

Lazaro e Gremaud, 2017). O Anexo III torna-se público por meio do site do Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC). A Resolução n.º 1 foi parcialmente modificada pela Resolução n.º 7, de 5 de março de 2008, que estabelece que os proponentes do projeto devem incentivar comentários dos atores e considerar, pelo menos, as seguintes entidades: câmara municipal, agências ambientais estaduais e municipais, fórum brasileiro de ONGs, associações comunitárias e Ministério Público. A Resolução n.º 10, de 22 de maio de 2013, estabelece a realização de reunião pública presencial, na impossibilidade de comprovar a formalização do envio de convites a comentários aos *stakeholders* listados na Resolução n.º 7.

As regras e lineamentos estabelecidos pelo Brasil no âmbito nacional, como a exigência do Anexo III, pode explicar o que foi verificado neste estudo, que os proponentes dos projetos tinham que descrever algum benefício para o desenvolvimento sustentável, mesmo que seja apenas a redução de algum GEE, a criação de empregos, a assistência às comunidades com algumas atividades sociais. No entanto, como já foi advertido em outros estudos anteriores em outros países, os benefícios descritos para o desenvolvimento sustentável nos projetos de MDL seriam apenas benefícios planejados, na maioria dos casos que refletiriam apenas atividades potenciais e não reais. Isso devido a uma deficiência no procedimento do MDL, que é a ausência de requisitos para monitoramento e a falta de verificação se os benefícios planejados e prometidos realmente foram alcançados (Benites-Lazaro e Mello-Théry 2017).

Além disso, foi verificado que os proponentes dos projetos descreveram o cumprimento com a consulta aos *stakeholders* locais. No entanto, não foi possível identificar os mecanismos decisórios participativos, o que mostra uma falta de representação local e de envolvimento da comunidade a fim de discutir e deliberar sobre os potenciais benefícios para o desenvolvimento sustentável. A análise indica que os benefícios descritos pelas empresas executoras do MDL permanecem apenas no nível de cumprir os requisitos de aprovação da autoridade nacional e legitimar seus projetos.

Foi constatada que a participação da comunidade local foi limitada; mesmo quando os representantes eleitos locais foram articulados e tinham capacidade de comunicar e impor demandas aos proponentes do projeto, houve falta dessa capacidade. Essa fraqueza poderia ser justificada em razão de o MDL ser um tema tratado mais em termos técnicos, e por isso pouco tenha ficado claro para os *stakeholders* locais, como foi identificado, por exemplo, nos projetos *Petrobras FABEN-BA Nitrous Oxide Abatement Project* e *Mitigation of Methane Emissions in the Charcoal Production of Plantar*. Relevante acrescentar que o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS) declarou grande interesse em avaliar os documentos do projeto, mas teve a impossibilidade de fazê-lo devido à falta de suporte técnico e financeiro do Governo Federal.

Embora a participação dos *stakeholders* locais, conforme foi mostrado no quadro 1, constitua um dos requisitos básicos que deve constar nos DCP, e o Brasil tenha estabelecido critérios e diretrizes para orientar e identificar os *stakeholders* a quem dirigir as cartas-convite para comentários por meio de Resoluções n.º 1 e n.º 7 da Comissão Interministerial, as respostas deles não foi expressiva. Conforme mostra o cluster 4 da figura 2, a palavra “No-Comments” é uma das que aparece com valor do qui-quadrado alto, o que indica que foi o termo com maior ocorrência dentro do corpus analisado. Conforme os exemplos que descrevemos a continuação, a maioria dos projetos refere não ter recebido comentários. Vale a pena ressaltar que o objetivo não é apresentar uma lista exaustiva de todos os projetos de MDL, mas apenas alguns exemplos daqueles mais representativos que ilustrem a seção de “comentários aos *stakeholders*”.

No projeto reflorestamento da AES Tietê, a empresa AES Tietê refere ter enviado as cartas-convite para mais de quinhentas entidades diferentes dentro do estado de São Paulo, dos quais apenas onze responderam. Além disso, informa ter realizado consultas informais com os atores situados ao redor das hidrelétricas, o que confirma, segundo a empresa, atitudes positivas para a implementação do projeto.

O projeto de substituição de óleo combustível por gás natural da Votorantim Cimentos em Cubatão refere ter realizado convite às partes interessadas locais, conforme a legislação brasileira, por ser uma exigência da AND a fim de fornecer a carta de aprovação. No entanto, segundo a empresa, nenhum comentário foi recebido.

No projeto Usina Hidrelétrica Jirau, o proponente informa que as consultas públicas locais foram realizadas em cumprimento às legislações brasileiras; primeiro, no âmbito do processo de licenciamento ambiental para a apresentação e discussão do estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental<sup>5</sup>. Segundo, a consulta pública é exigida para a Licença de Instalação do empreendimento. Terceiro, aparecem no âmbito do MDL, de acordo com as exigências da AND brasileira; no entanto, durante o processo de consulta pública local, nenhum comentário ou preocupação foi apresentado, conforme descrito no DCP do projeto.

Finalmente, o estudo mostra o papel importante das empresas na execução dos projetos MDL. Essa estrutura de governança do MDL, projetada para trabalhar com o setor privado, foi criticada por alguns, visto que, de acordo com essa lógica, os investidores buscam as melhores oportunidades para lucrar com projetos que reduzam as emissões de *gee* (Altvater e Brunnengraber 2011). A promessa de solução para a problemática da mudança climática através desse instrumento de mercado, como mencionam Altvater e Brunnengraber (2011), parece ser elegante, pois as quantidades de redução de emissões são determinadas politicamente e, em seguida, o mecanismo de mercado gera sinais de preços e incentivos de lucro, de tal forma que, na procura de interesses individuais, conduz a um resultado ótimo na redução de GEE e no desenvolvimento sustentável.

No entanto, na busca de seus próprios interesses, as empresas não necessariamente têm sido levadas por uma “mão invisível” à

eficiência econômica e à justiça social. Em realidade, o próprio MDL tem sido fortemente criticado como política de equidade, pela sua pouca contribuição para o desenvolvimento sustentável e pela falta de governança participativa e de envolvimento adequado das populações e/ou comunidades locais. Conforme mostra, por exemplo, o estudo de Benites-Lazaro, Gremaud e Benites (2018), os impactos dos projetos hidroelétricos nas comunidades, como a Hidrelétrica Teles Pires, que assolou comunidades indígenas e tradicionais, forçou a realocação da população local, destruiu locais sagrados, prejudicou a biodiversidade e a pesca. Mas, ainda assim, o projeto de MDL foi aprovado e registrado.

A governança do MDL, baseada no mercado de emissões, e com um vasto leque de atores que representam interesses divergentes, ilustra como a reformulação do princípio democrático participativo, dentro de um inspirado mecanismo de mercado corporativo, cria um contexto institucional específico que impõe mais do que um conjunto de categorias de partes interessadas. Dentro desse quadro de mecanismo baseado em *stakeholders*, eles são portadores de duas formas de governança, isto é, uma deliberativa e outra corporativa, que são duas instâncias incompatíveis entre si, ou mesmo mutuamente excludentes, o que gera desequilíbrios nas oportunidades de participação (Lee e McBride 2007; Kuchler 2015). Nos debates sobre a mudança climática, tem sido dominante uma governança nos perfis do modelo corporativo, pois o acordo do Protocolo de Kyoto, acima de tudo, é um sistema de incentivos baseados nos mecanismos de mercado, como é o MDL.

O que pode explicar o pouco interesse dos desenvolvedores dos projetos de MDL em um processo de participação, pela predominância da natureza econômica do comércio de emissões de carbono, pois, em grande medida, os governos e as empresas estão mais preocupados com questões econômicas do que propriamente com assuntos de engajamento das comunidades locais. Por esse fato, a governança do MDL pode ser criticada por não ter cumprido a promessa de inclusão e envolvimento nos processos decisórios aos *stakeholders* locais, principalmente aos grupos mais vulneráveis, que muitas vezes são os diretamente afetados pelos empreendimentos de projetos de MDL. Consequentemente, ao não existir mecanismos de participação, exclui-se às populações-comunidades locais do seu papel de garantir a comunicação da contribuição do MDL para o desenvolvimento sustentável.

## Considerações finais

O trabalho mostra que, embora os projetos tenham descrito sua contribuição para o desenvolvimento sustentável, falharam em termos de participação e envolvimento das partes interessadas no âmbito local. Os proponentes dos projetos descrevem também que cumpriram com o estabelecido pela autoridade nacional, ente que definiu os critérios que guiam a elaboração da contribuição do projeto de MDL para o desenvolvimento sustentável e das diretrizes que orientam a identificação dos *stakeholders*, a fim de que os desenvolvedores dos projetos os convidem

para travar comentários sobre estes. Mas não houve resultados práticos e de efetiva participação.

Os resultados do estudo mostram que faltaram ações mais concretas no sentido de envolvimento dos *stakeholders* local, principalmente na tomada de decisão para o alcance e a contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de MDL. Assim, um dos principais desafios é promover mecanismos de tomada de decisão participativos e o engajamento desses atores para que a legitimidade dos projetos e sua contribuição para o desenvolvimento sustentável não se vejam afetadas. Cabe, no âmbito nacional, estabelecer políticas para que o projeto realize seu potencial e estabeleça mecanismos de controle para sua implementação.

O valor do MDL, contudo, pode ser visto mais por seu caráter simbólico, por ter incorporado o princípio de desenvolvimento sustentável que indica a busca de um “ponto de equilíbrio” entre o crescimento econômico, a equidade social e a proteção do meio ambiente. Ter incorporado como um dos requisitos que deve constar nos DCP a participação dos *stakeholders* locais, o que inclui a descrição de como esses atores foram convidados a participar, como seus comentários foram compilados e quais as respostas às suas preocupações e opiniões.

Na prática, no procedimento atual do MDL, ainda não existem regras que forneçam orientação suficiente aos participantes em relação a quem consultar, quando e por que método. Nesse sentido, o Brasil foi um dos poucos países que estabeleceu suas diretrizes internas com vistas a guiar os desenvolvedores dos projetos; principalmente teve o mérito de fazer uma identificação de quem seriam os *stakeholders* a serem contatados para enviar as cartas-convite para tecerem comentários. Além disso, estabeleceu-se o reforço do processo de consulta dos *stakeholders* locais mediante a realização de audiências públicas.

É possível que o novo mecanismo do Acordo de Paris seja aprimorado a partir das lições do MDL, aumentando a participação e a deliberação entre todos os *stakeholders*. Para tanto, faz-se necessário que os mecanismos deliberativos sejam adequadamente compreendidos e definidos. A melhoria da participação dos *stakeholders* foi destacada como um meio importante para melhorar a comunicação sobre o desenvolvimento sustentável, garantir a equidade e a transparência, bem como cumprir o direito dos indivíduos à participação pública, conforme estabelecido na Declaração da Rio 1992. O processo de consulta não precisa ser reinventado, mas a sua aplicação tem de ser melhorada, aprimorada e monitorada.

Futuras pesquisas podem estar dirigidas a comparar legislações de outros países no que se refere ao estabelecimento principalmente de diretrizes para a participação dos *stakeholders*; além disso, comparar com outros projetos, como a Redução de Emissões por Desmatamento e programa de Degradação Florestal (REDD), e os mercados voluntários de carbono, por quanto eles estabeleceram estruturas de governança multinível, que envolvem comunidades de países em desenvolvimento nos esforços globais de mitigação de GEE.



## Agradecimentos

A primeira autora gostaria de agradecer ao professor Nestor Benites Ortega, e ao apoio financeiro recebido do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Processo: 157527/2015-8.

## Referencias

- Altvater, Elmar, e Achim Brunnengräber. 2011. "With the Market Against Climate Catastrophe —Can that Succeed?— Introduction." Em *After Cancún: Climate Governance or Climate Conflicts*, editado por Elma Altvater e Achim Brunnengräber, 11-23. Springer VS.
- Andonova, Liliana B., Michele M. Betsill, e Harriet Bulkeley. 2009. "Transnational Climate Governance." *Global Environmental Politics* 9 (2): 52-73. doi: 10.1162/glep.2009.9.2.52.
- Bäckstrand, Karin, e Eva Lövbrand. 2016. "The Road to Paris: Contending Climate Governance Discourses in the Post-Copenhagen Era." *Journal of Environmental Policy & Planning* 1-19. doi: 10.1080/1523908X.2016.1150777.
- Bäckstrand, Karin, Jamil Khan, Annica Kronsell, e Eva Lövbren. 2010. "The Promise of new Modes of Environmental Governance." Em *Environmental Politics and Deliberative Democracy: Examining the Promise of New Modes of Governance*, editado por Karin Bäckstrand, Jamil Kahn, Annica Kronsell e Eva Lövbrand, 3-27. Cheltenham-UK: Edward Elgar Publishing.
- Benites-Lazaro, Lira Luz. 2015. "A participação da América Latina no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo." *Sustentabilidades* 5 (11).
- Benites-Lazaro, Lira Luz, e Neli Aparecida Mello-Théry. 2017. "CRS as a Legitimizing Tool in Carbon Market: Evidence from Latin America's Clean Development Mechanism." *Journal of Cleaner Production* 149:218-226. doi: 10.1016/j.jclepro.2017.02.095.
- Benites-Lazaro, Lira Luz, Amaury Patrick Gremaud, e L. A. Benites. 2018. "Business Responsibility Regarding Climate Change in Latin America: An Empirical Analysis from Clean Development Mechanism (CDM) Project Developers." *The Extractive Industries and Society* 5 (2): 297-306. doi: 10.1016/j.exis.2018.02.011.
- Blackburn, James B. 2000. "Stakeholders e Sustainable Development." Em *Sustainable Development: The Challenge of Transition*, editado por Jurgen Schmandt e C. H. Ward, 175-201. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bulkeley, Harriet, e Peter Newell. 2015. *Governing Climate Change*. Londres: Routledge.
- Cadman, Timothy. 2011. *Quality and Legitimacy of Global Governance: Case Lessons from Forestry*. Londres: Palgrave Macmillan Ltda.
- CGG (Commission on Global Governance). 1995. *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*. Oxford: Oxford University Press.



- Creswell, John W., Vicki L. Plano Clark, Michelle L. Gutmann, e William E. Hanson. 2003. "Advanced Mixed Methods Research Designs". Em *Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research*, editado por Abbas Tashakkori e Charles Teddlie, 209-240. Londres: Sage.
- Dimitrov, Radoslav S. 2016. "The Paris Agreement on Climate Change: Behind Closed Doors." *Global Environmental Politics* 16 (3): 1-11. doi: 10.1162/GLEP\_a\_00361.
- Dixit, Avinash. 2009. "Governance Institutions e Economic Activity." *American Economic Review* 99 (1): 5-24. doi: 10.1257/aer.99.1.5.
- Franco, Lancia. 2012. "The Logic of the T-LAB Tools Explained." Acessado em setembro de 2016. <http://mytlab.com/textscope.pdf>
- Franco, Lancia. 2017. "T-LAB Tools for Text Analysis." Acessado em julho de 2017. <http://tlab.it/en/presentation.php>
- Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons." *Science* 162 (3859): 1243-1248. doi: 10.1126/science.162.3859.1243.
- Jordan, Andrew. 2008. "The Governance of Sustainable Development: Taking Stock and Looking Forwards." *Environment and Planning C: Politics and Space* 26:17-33. doi: 10.1068/cav6.
- Kemp, René, Saeed Parto, e Robert B. Gibson. 2005. "Governance for Sustainable Development: Moving from Theory to Practice." *International Journal of Sustainable Development* 8 (1-2): 12-30.
- Kersbergen, Kees Van, e Frans Van Waarden. 2004. "Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross Disciplinary Inspiration Regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy." *European Journal of Political Research* 43 (2): 143-171. doi: 10.1111/j.1475-6765.2004.00149.x.
- Kooiman, Jan, ed. 1993. *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Londres: Sage.
- Kuchler, M. 2015. "Stakeholding as Sorting of Actors into Categories: Implications for Civil Society Participation in the cdm." *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 17 (2): 191-208. doi: 10.1007/s10784-015-9314-5.
- Lafferty, William M. 2004. "Introduction: Form e Function in governance for sustainable development." Em *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting form to Function*, editado por William M. Lafferty, 1-31. Edward Elgar Publishing Limited.
- Lange, Philipp, Peter P. J. Driessen, Alexera Sauer, Basil Bornemann, e Paul Burger. 2013. "Governing Towards Sustainability - Conceptualizing Modes of Governance." *Journal of Environmental Policy & Planning* 15 (3): 403-425. doi: 10.1080/1523908X.2013.769414.
- Lazaro, Lira Luz, e Amaury Patrick Gremaud. 2017. "Contribuição para o desenvolvimento sustentável dos projetos de mecanismo de desenvolvimento limpo na América Latina." *Organizações & Sociedade* 24 (80): 53-72. doi: 10.1590/1984-9230803.
- Lee, Simon, e Stephen McBride, eds. 2007. *Neo-liberalism, State Power and Global Governance*. Dordrecht: Springer.
- Lemos, María Carmen, e Arun Agrawal. 2009. "Environmental Governance and Political Science." Em *Governance for the Environment: New Perspectives*,

- editado por Magali A. Delmas e Oran R. Young, 69-97. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lohmann, Larry. 2006. *Carbon Trading: A Critical Conversation on Climate Change, Privatisation and Power*. Uppsala - Suécia: Dag Hammarskjöld Centre.
- May, Peter, Emily Boyd, Manyu Chang, e Fernando C. Veiga. 2013. "Incorporando o desenvolvimento sustentável aos projetos de carbono florestal no Brasil e na Bolívia." *Estudos Sociedade e Agricultura* 13 (1): 5-50.
- Meadows, Donella, Dennis L. Meadows, Jørgen Randers, e William W. Behrens. 1972. *The Limits to Growth*. Nova York: Universe Books.
- Meadowcroft, James. 2007. "Who is in Charge Here? Governance for Sustainable Development in a Complex World." *Journal of Environmental Policy & Planning* 9 (3-4): 299-314. doi: 10.1080/15239080701631544.
- Newell, Peter, e Adam Bumpus. 2012. "The Global Political Ecology of the Clean Development Mechanism." *Global Environmental Politics* 12 (4): 49-67.
- North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Okereke, Chukwumerije. 2010. "Climate justice and the international regime." *WIREs Climate Change* 1 (3): 462-474. doi: 10.1002/wcc.52.
- Okereke, Chukwumerije, Harriet Bulkeley, e Heike Schroeder. 2009. "Conceptualizing Climate Governance beyond the International Regime." *Global Environmental Politics* 9 (1): 58-78. doi: 10.1162/glep.2009.9.1.58.
- Olsen, Karen Holm. 2007. "The Clean Development Mechanism's Contribution to Sustainable Development: A Review of the Literature." *Climate Change* 84:59-73. doi: 10.1007/s10584-007-9267-y.
- Olsen, Karen Holm, e Jørgen Fenhann. 2008. "Sustainable Development Benefits of Clean Development Mechanism Projects: A New Methodology for Sustainability Assessment Based on Text Analysis of the Project Design Documents Submitted for Validation." *Energy Policy* 36 (8): 2819-2830. doi: 10.1016/j.enpol.2008.02.039.
- Ostrom, Elinor, Joanna Burger, Christopher B. Field, Richard B. Norgaard, e David Policansky. 1999. "Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges." *Science* 284 (5412): 278-282. doi: 10.1126/science.284.5412.278
- Overbeek, Henk, Klaus Dingwerth, Philipp Pattberg, e Daniel Compagnon. 2010. "Forum: Global Governance: Decline or Maturation of an Academic Concept?" *International Studies Review* 12 (4): 696-719. doi: 10.1111/j.1468-2486.2010.00967.x.
- Paterson, Matthew. 1996. *Global Warming and Global Politics*. Londres: Routledge Taylor & Francis Group.
- Rhodes, R. A. W. 1997. *Understeering Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Filadelfia: Open University Press.
- Sabel, Charles F., e David G. Victor. 2015. "Governing Global Problems Under Uncertainty: Making Bottom-up Climate Policy Work." *Climatic Change* 144 (1): 15-27. doi: 10.1007/s10584-015-1507-y.

- Sachs, Sybille, e Edwin Rühli. 2011. *Stakeholders Matter: A New Paradigm for Strategy in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Subbarao, Srikanth, e Bob Lloyd. 2011. "Can the Clean Development Mechanism (CDM) Deliver?" *Energy Policy* 39 (3): 1600-1611. doi: 10.1016/j.enpol.2010.12.036.
- UNCED (United Nations Conference on Environment e Development). 1992. *Agenda 21*. Acessado em maio de 2017. <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/index.htm>
- UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change). 2002. *Report of the conference of the Parties on its Seventh Session, Held at Marrakech from 29 October to 10 November 2001*. Acessado em junho de 2017. <https://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf>
- UNFCCC. 2012. *Benefits of the clean development mechanism*. Acessado em setembro de 2017. [https://unfccc.int/resource/docs/publications/abc\\_2012.pdf](https://unfccc.int/resource/docs/publications/abc_2012.pdf)
- UNFCCC. 2015. *Adoption of the Paris Agreement*. FCCC/CP/2015/L.9/Rev.1. Acessado em dezembro de 2015. <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf>
- UNFCCC. 2017. *CDM Project Activities*. Acessado em setembro de 2017. <http://cdm.unfccc.int/Project/projsearch.html>
- UNEP (United Nations Environment Programme). 2012. "O Futuro que Queremos." Conferência das Nações Unidas sobre *Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)*. Acessado em maio de 2017. <http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml>
- Van Dijk, Teun A. 2008. *Discourse and Context: A Sociocognitive Approach*. Barcelona: Pompeu Fabra University. Acessado em janeiro de 2017. <http://www.discourses.org/projects/context/Teun%20A%20van%20Dijk%20-%20DISCOURSE%20AND%20CONTEXT%20-%20Preface.pdf>
- WCED (World Commission on Environment and Development). 1987. *Our Common Future, Chairman's Foreword*. Acessado em janeiro de 2017. <http://www.un-documents.net/ourcommon-future.pdf>
- Widerberg, Oscar, e Philipp Pattberg. 2015. "International Cooperative Initiatives in Global Climate Governance: Raising the Ambition Level or Delegitimizing the UNFCCC?" *Global Policy* 6 (1): 45-56. doi: 10.1111/1758-5899.12184.
- Young, Oran R. 2009. "Governance for Sustainable Development in a World of Rising Interdependencies." Em *Governance or the Environment*, 12-40. Cambridge: Cambridge University Press.

## Notas

- 5 Cabe mencionar que, de acordo com a legislação ambiental (Lei 6.938/1981 e Decisão Conama 001/1986 e 237/1997), o EIA/Rima é obrigatória apenas para a implementação de alguns empreendimentos potencialmente causadores ou que coloquem em risco de maneira significativa o meio ambiente.

## **Autor notes**

- 1     Doutora pelo Centro de Ciência do Sistema Terrestre do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (CST-INPE) e no Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo (USP-PROLAM). Dirección postal: Av. Prof. Luciano Gualberto, 1289, São Paulo, SP, 05508-010, Brasil.
- 2     Doutora em geografia pela Université de Paris Ouest-Nanterre-La Defense (França) e em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (Brasil).
- 3     Doutor em Planejamento Energético pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil). Dirección postal: carrera 51 118 sur, Caldas - Antioquia, Colombia.
- 4     Mestre em Geografia pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (Brasil). Mestre em Sociologie de l'Amérique Latine pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (ehess, França).