



Difusão horizontal e vertical da política ambiental na Amazônia

Horizontal and vertical diffusion of environmental policy in the Amazon

Tiago da Silva Jacaúma - Professor Adjunto do Departamento de Ciências Sociais e no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Amazonas. Doutor em Ciências pela Universidade Estadual de Campinas. tiagojacauna@ufam.edu.br

Resumo

A Amazônia possui um vasto número de Unidades de Conservação (UC) de diferentes modelos. Todavia, não existe nos estudos sobre política ambiental e criação de UC a incorporação da literatura sobre difusão de políticas públicas. Este artigo objetiva contribuir para suprir esta lacuna, tomando como objeto de análise três modelos distintos de UC. O artigo identifica que os modelos de UC são difundidos por meio de dois principais mecanismos, difusão vertical (*top-down* e *bottom-up*) e difusão horizontal. Cada modelo apresenta especificidades e mutações quanto ao processo de difusão da política, dependendo do grau de interdependência dos atores envolvidos no processo decisório, da capacidade de influência social por meio de redes sociais e das pressões políticas externas e internas aos governos nacionais e locais. Este artigo contribui não apenas com incipiente campo de estudos da difusão de política no Brasil, mas enriquece a literatura sobre a política ambiental na Amazônia e as áreas protegidas.

Palavras-chave

Difusão de Política. Unidades de Conservação. Política Ambiental. Amazônia

Abstract

The Amazon has many Protected Areas (PAs) of different models. However, there is no incorporation of the literature on the policy diffusion in the studies on environmental policy and the creation of PAs. This article aims to contribute to fill this gap by performing an empirical study on three different models of PAs. The article identifies that PA models are diffused through two main mechanisms, namely, the vertical diffusion mechanism (top-down and bottom-up) and horizontal diffusion mechanism. Each model has specificities and mutations regarding the policy diffusion process, depending on the degree of interdependence of the actors involved in the decision-making process, the capacity of social influence through social networks, and external and internal political pressures on national and local governments. This article contributes not only to the incipient field of study of policy diffusion in Brazil, but also enriches the literature on environmental policy in the Amazon and protected areas.

Keywords

Policy Diffusion. Protected Areas. Environmental Policy. Amazonia.

INTRODUÇÃO

A Amazônia exibe atualmente um elevado número de Unidades de Conservação (UC) divididas entre proteção integral e uso sustentável, precisamente há 340 UC na Amazônia legal, sendo 146 federais e 194 estaduais¹. Estes números sugerem o vigor da política de conservação ambiental, transformando-se em um fenômeno que chama a atenção para o entendimento de como distintos modelos foram arquitetados e difundidos. O objetivo deste estudo é explicar a difusão de três distintos modelos de UC na Amazônia à luz da literatura sobre difusão de políticas públicas. Toma-se como objeto de estudo o Parque Nacional do Jaú, a Reserva Extrativista do Rio Unini e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Rio Negro.

No Brasil e na América Latina o campo de estudo sobre difusão da política pública ainda está em construção, embora haja um aumento no interesse por pesquisadores de diversas áreas do conhecimento (OLIVEIRA; FARIA, 2017). Como exemplo, Oliveira e Faria (2017) realizaram um levantamento utilizando palavras-chave no scielo (Scientific Electronic Library Online), um importante indexador de periódicos na América Latina, e encontraram apenas 32 referências sobre o tema da difusão da política pública, demonstrando o ainda incipiente desenvolvimento do tema. No que se refere à difusão da política ambiental, não encontramos estudos que utilizem esta literatura no Brasil; em nível internacional é possível encontrar algumas pesquisas que se interessam em entender como países ou empresas adotam políticas e instrumentos de controle ambiental (TEWS; BUSCH; JORGENS, 2003a; TEWS; BUSCH; JÖRGENS, 2003b; RENNINGS, 2014), mas não encontramos registros a respeito de políticas de criação de áreas protegidas. Diante deste cenário, este estudo busca contribuir para preencher estas lacunas, isto é, engrossar a literatura sobre difusão de política e lançar luz sobre a difusão da política ambiental no Brasil, especialmente a política de criação de UC.

A ideia de “difusão”, nas ciências sociais, em parte surge como uma metáfora trazida das ciências naturais, aludindo à imagem da “expansão” de algum fenômeno no espaço. Como afirmam Elkins e Simmons (2005), esta interpretação leva ao entendimento da difusão como um resultado,

¹ Dados do Instituto Socioambiental/Programa Monitoramento de Áreas Protegidas - SisArp (Sistema de Áreas Protegidas) – 13.09.2018. Disponível em: <<https://uc.socioambiental.org>> Acesso em: 04 out. 2018.

caracterizado pela disseminação de certas práticas ou políticas, isto é, a “expansão de algo dentro de um sistema social” (STRANG; SOULE, 1998, p. 266, tradução nossa) ou “um padrão de sucessivas adoções de uma política pública” (EYESTONE, 1977, p. 441, tradução nossa). Porém, entendendo a política desta maneira, perde-se a sua dimensão processual e explicativa. O mais interessante é compreender os mecanismos, motivos, condicionantes que levam uma determinada política a ser adotada em diferentes contextos sociais. Assim, perceber os mecanismos ou os fatores que conduzem à difusão de certa inovação política parece mais frutífero do que entendê-la como um resultado natural de seu sucesso.

É deste pressuposto que Elkins e Simmons (2005) partem ao entenderem o processo de difusão como um fenômeno não coordenado, mas interdependente de adoção das políticas. Isto implica afirmar que as políticas não são adotadas de maneira automática e programada pelos tomadores de decisão, o entendimento da sua adoção está relacionado aos fatores e processos que a originaram e aos mecanismos de difusão.

A noção de Rogers (1995), que encara a difusão como um processo transmitido por meio do tempo e por diferentes canais, e de Strang (1991, p. 325), para o qual “a primeira adoção de um tratamento ou prática em uma população altera a probabilidade de adoção para os que ainda não adotaram”, aparecem como definidoras da ideia de difusão como um processo e não como um resultado, sendo preciso estar atento às múltiplas variáveis que podem influenciar o direcionamento e os motivos da adoção de determinada política pública. Além disso, demonstra que a difusão não é um processo planejado ou coordenado pelos atores interessados. Assim, a expansão das práticas políticas permanece uma incógnita, na qual se busca entendimento.

Embora os autores, ao teorizarem sobre a difusão e adoção das políticas, foquem, sobretudo, em unidades políticas formalmente definidas (países, estados, municípios), entender como os tomadores de decisão são influenciados a adotarem certas políticas torna-se heurísticamente interessante para perceber a “viagem” das práticas políticas em determinado território.

No caso da política ambiental na Amazônia, os mecanismos de difusão podem sofrer diferentes influências, sejam elas oriundas do governo, quando se trata de UC que têm o Estado como único proponente – difusão vertical de cima para baixo (*top-down*) –, quando a demanda pela área protegida parte da

sociedade civil e influencia as esferas administrativas do Estado – difusão vertical de baixo para cima (*bottom-up*) – ou quando a sociedade civil, a partir de redes de colaboração, elabora e influencia a política pública – difusão horizontal. Os casos podem apresentar múltiplas influências, no que se refere ao processo de adoção destes modelos. Entretanto, nos dois últimos casos, a inovação político-institucional nasce no interior da sociedade civil, como nos casos das Reservas Extrativistas e Reservas de Desenvolvimento Sustentável, tornando-se, em seguida, uma política pública. Esta particularidade traz novos horizontes para o entendimento da difusão da política ambiental de criação de áreas protegidas no Brasil, uma vez que não é possível compreender este processo apenas considerando as esferas formais da adoção da política (países, estados e municípios), tornando-se necessário entender, também, o papel de outras entidades da sociedade e a sua importância neste processo.

Apesar da literatura sobre difusão de políticas enfatizar a importância da interdependência (BRAUN; GILARDI, 2006; SIMMONS; ELKINS, 2004), não há estudos incorporando as interações políticas para explicar a adoção da política de conservação ambiental. Dentro do domínio da política ambiental, o estudo de Kammerer e Namhata (2018), sobre a adoção de países às políticas de adaptação às mudanças climáticas, aparece como um dos poucos que toma com seriedade os impactos da interdependência na adoção de políticas.

Além de entender os mecanismos determinantes no processo de difusão da política ambiental, chama a atenção o papel das redes sociais na condução da difusão das práticas políticas, principalmente nos casos de difusão horizontal, onde o processo se dá em um mesmo nível de relação social. Um dos desafios teóricos à utilização dos dois modelos de análise, conjuntamente, – difusão da política pública e análise de redes sociais – é que enquanto os estudos de difusão da política pública se atêm à política em si, a análise de redes sociais, comumente, está interessada em entender como as normas sociais ou culturais são transmitidas na estrutura da rede e, sendo assim, torna-se necessário uma reformulação para agregar as duas abordagens. Na análise aqui realizada, substituem-se as normas pelas ideias políticas. Assume-se que as redes sociais também explicam a difusão da política pública (DESMARAI; HARDEN; BOEHMKE, 2015; KAMMERER; NAMHATA, 2018).

Outro desafio que se impõe é quanto à unidade de análise das duas abordagens: a análise de redes sociais elege indivíduos (GRANOVETTER,

1973; PADGETT; ANSELL, 1993) ou organizações/instituições, tratados como atores (DAVIS; GREVE, 1997), enquanto as abordagens em difusão da política pública utilizam Estados-Nação (GILARDI, 2012; SIMMONS; ELKINS, 2004) ou estados dentro de federações (WALKER, 1969). Aqui se propõe tratar atores da sociedade civil também como formuladores da política pública, pois quando a difusão da ideia política ocorre horizontalmente, os indivíduos, não diretamente os Estados, são os responsáveis pela difusão. Tal entendimento é importante, porque os estudos no campo da difusão da política têm-se, sobretudo, nos *policy makers* que atuam no interior do governo, seja no âmbito internacional, nacional ou local (DESMARAIS; HARDEN; BOEHMKE, 2013; GILARDI, 2012; GRAY, 2008; SIMMONS; ELKINS, 2004). O estudo da política ambiental no estado do Amazonas demonstra como outros atores também podem influenciar, decisivamente, na política pública e como as esferas nacional e subnacionais participam deste contexto.

A direção da análise para os indivíduos ao invés dos governos, talvez, seja a principal contribuição da análise das redes sociais para a difusão da política pública. Alguns autores acusam as análises em difusão de políticas de serem deterministas tecnocráticas, como se as inovações políticas se espalhassem sem a ação de atores importantes, apenas por meio da interconexão entre eles (ROSE, 1991; STONE, 1999; DOLOWITZ; MARSH, 2000; EVANS; DAVIES, 1999). A análise de redes sociais ajuda a identificar os atores que desempenham papel mais importante na rede de difusão da política pública, isto representa uma descoberta importante para a condução dos estudos neste campo.

1 METODOLOGIA

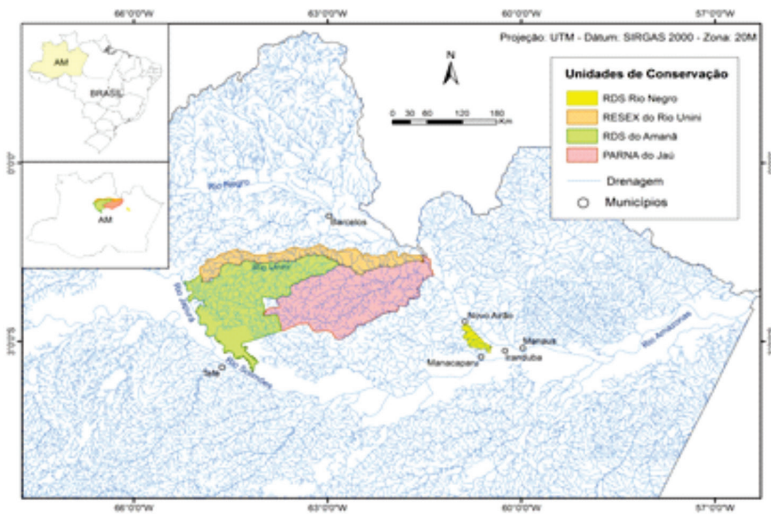
O itinerário da pesquisa segue o caminho do processo de difusão de três modelos distintos de UC na Amazônia brasileira, ou seja, demonstra os atores e processos sociais determinantes para a viagem destas práticas políticas da sua origem à implementação.

Toma-se como estudo de caso a formação do Parque Nacional (PARNA) do Jaú (UC federal de proteção integral), da Reserva Extrativista (RESEX) do Rio Unini (UC federal de uso sustentável), localizadas nas margens direita e esquerda do rio Unini, respectivamente. Essa configuração geográfica é particularmente interessante e logo chama a atenção. Como é possível, em um mesmo rio, haver dois modelos institucionais de conservação ambiental diferentes? A explicação para esta formação só pode ser plausível se entendida no campo da política e é a partir dela que direciono o olhar. Outra UC investigada

é a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) do Rio Negro (UC estadual de uso sustentável), localizadas no estado do Amazonas nas margens do rio Negro (Figura 1). Assim, desenha-se a pesquisa na busca de entender quais os mecanismos que explicam a criação e a difusão de distintos modelos em esferas federativas diferentes.

Utiliza-se uma abordagem qualitativa para compreender o processo de difusão da política ambiental, recomendado em casos nos quais existem poucos dados para utilizar modelos estatísticos avançados (BERRY, F.; BERRY, W., 1990), além de serem perfeitamente ajustados para lidar com a questão da interdependência entre os processos políticos típicos da difusão de políticas públicas (STARKE, 2013). Assim, a pesquisa se alimentou de dados primários e secundários oriundos do trabalho de campo realizado em diversos momentos durante o ano de 2014 e de teses e dissertações que tiveram como campo a Amazônia brasileira e suas UC.

Figura 1 - Área de estudo



Fonte: Elaboração do autor

2 A DIFUSÃO VERTICAL DO MODELO PARQUE NACIONAL

O PARNA do Jaú, criado em 24 de setembro de 1980, pelo Decreto nº 85.200, situa-se no estado do Amazonas, a 200 km da capital Manaus, possui uma área de 2.272.000 hectares, entre os municípios de Novo Airão e Barcelos, abarcou praticamente toda a bacia hidrográfica do rio Jaú. De acordo com o decreto de sua criação, os limites do parque foram assim definidos: o rio Negro,

a leste, a margem direita de parte do rio Unini, a norte, estendendo-se até o rio Paunini, e o rio Carabinani, ao sul.

A criação do PARNA do Jaú fez parte de um processo que ocorria desde meados de 1970, objetivando a realização de estudos em áreas amazônicas para a criação de reservas biológicas. O Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestais (IBDF), por sua vez, alterou a categoria de manejo de Reserva Biológica para Parque Nacional.

Um aspecto interessante que circunda a criação do PARNA do Jaú é o contexto político da ditadura civil-militar e o seu projeto econômico de desenvolvimento extensivo do capitalismo para a Amazônia (IANNI, 1986). O período é marcado por um paradoxo: por um lado os grandes projetos de infraestrutura capitaneados pelo Estado com a abertura de rodovias por toda a região, o incentivo à agricultura intensiva e a ocupação da Amazônia via projeto de colonização, o incentivo à industrialização, entre outros, iniciativas acusadas de serem ambientalmente degradantes, além de socialmente excludentes. Por outro lado, este é o período no qual houve maior número de medidas conservacionistas no sentido de criação de áreas de proteção integral ou reservas florestais. Apesar de a criação destas áreas também representasse prejuízos sociais para os moradores nativos, como no caso do PARNA do Jaú, do ponto de vista ambiental a criação de áreas protegidas não correspondia ao projeto inicial dos governos militares para a região.

É neste contexto que o IBDF foi criado, em 1967, como uma autarquia vinculada ao Ministério da Agricultura, instituída pelo Decreto-Lei nº 289, de 28.02.1967, com o objetivo de “formular a política florestal, bem como orientar, coordenar e executar ou fazer executar as medidas necessárias à utilização racional, à proteção e à conservação dos recursos naturais renováveis” (BRASIL, 1967). Todavia, foi a partir dos anos de 1970 que o movimento ambientalista ganhou força no âmbito internacional e os seus efeitos foram sentidos na política ambiental brasileira. Em 1968 e 1972, duas conferências internacionais constituíram-se fundamentais para a direção que o ambientalismo internacional tomaria, a Conferência da Biosfera e a Conferência de Estocolmo, respectivamente. Estas duas conferências foram responsáveis pela articulação e implementação de uma nova agenda global para as questões ambientais (MEDEIROS, 2006).

A força do movimento global em torno das questões ambientais ficou clara na publicação do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), no qual as prerrogativas do desenvolvimento econômico e da sustentabilidade ambiental estavam claramente presentes: “atingir o desenvolvimento sem deterioração da qualidade de vida e, em particular, sem devastar o patrimônio

nacional de recursos naturais” (BRASIL, 1975). O II PND trata também a Amazônia como um lugar prioritário para a conservação, sendo necessário a imediata implementação de Parques Nacionais e Florestas Nacionais na região (WETTERBERG et al., 1976; BARRETO FILHO, 2004; MEDEIROS, 2006).

A situação demonstra que as preocupações ambientais não eram, neste período, uma demanda interna da política brasileira, já que a principal meta dos governos militares era o crescimento econômico a qualquer custo, assim, é possível perceber uma demanda externa relacionada às questões ambientais, ocasionando um processo de “difusão da governança” ambiental (KERN; JÖRGENS; JÄNICKE, 2001) na política nacional brasileira.

Não havia um problema ambiental na Amazônia antes de 1960, pelo contrário, os grandes problemas ambientais causados pelo aumento da fronteira agrícola, atividades mineradoras, destruição da floresta para a construção de rodovias e hidrelétricas, agravaram-se em paralelo com as políticas dos governos militares. Assim, o governo brasileiro foi impulsionado pelo conservacionismo internacional no projeto de criação de áreas de proteção integral na Amazônia. Os trabalhos de Wetterberg são um exemplo do interesse científico deste conservacionismo internacional na Amazônia que até aquele momento ainda dispunha de pouco conhecimento a respeito das florestas tropicais úmidas, utilizando diversas teorias, sobretudo a “teoria dos refúgios” e a biologia das ilhas, para defender a necessidade de implementação de áreas de proteção integral na Amazônia (FORESTA, 1991).

Além disso, cabe destacar os estudos técnicos-científicos publicados pela Série Técnica do Projeto de Desenvolvimento e Pesquisa Florestal (PRODEPEF), que constituiu o documento base para a política de conservação da natureza na Amazônia. Esta série de estudos foi resultante de uma demanda do governo brasileiro à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, *Food and Agriculture Organization of the United Nations*), que já atuava no setor florestal brasileiro, desde 1950 (FORESTA, 1991), e do convênio celebrado entre o governo brasileiro, a FAO e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), uma cooperação técnica para a modernização da indústria florestal brasileira (BARRETO FILHO, 2004). Isto demonstra como a dinâmica internacional influenciou na difusão do modelo de política ambiental adotado pelo governo brasileiro para a Amazônia. As agências internacionais assumem um papel estratégico na transferência das políticas ambientais ao redor do mundo (KERN; JÖRGENS; JÄNICKE, 2001), e, no caso da Amazônia, os trabalhos empreendidos pelas Nações Unidas, seja por meio da FAO ou do PNUD, foram decisivos na difusão do modelo Parque Nacional na Amazônia.

Neste caso, a adoção da política ambiental de criação de áreas protegidas de proteção integral no Brasil estava conectada com as dinâmicas internacionais da política ambiental e da influência de agências internacional nas políticas locais. Assim, nessa primeira aproximação, desenvolve-se um processo de difusão externo ao país, uma transferência de política fruto de acordos estabelecido com agências multilaterais e que exercem influência sobre as políticas nacionais. Entretanto, não é possível entender esse processo como uma coerção exercida pelas agências internacionais no Brasil, mas uma aceitação, não desinteressada, e incorporação de algumas demandas do ambientalismo.

Contudo, internamente, a execução deste tipo política ocorreu por meio da coerção e do autoritarismo, em um processo de difusão vertical de cima para baixo (*top-down*), não considerando os grupos sociais que habitavam as áreas delimitadas para a proteção ambiental. O Estado brasileiro, portanto, foi o ator responsável pela difusão e implementação do modelo Parque Nacional na região. Embora sofrendo influência das dinâmicas globais e dos interesses científicos pela conservação de áreas da Amazônia.

3 A DIFUSÃO HORIZONTAL DO MODELO RESEX: A FORÇA DAS REDES SOCIAIS

A difusão dos modelos e das práticas políticas não são apenas transmitidos pelo canal do Estado e dos seus agentes governamentais, outros atores também podem ser responsáveis. Neste caso, a participação da organização não governamental, Fundação Vitória Amazônica (FVA), na gestão e condução da política ambiental de UC no estado do Amazonas é, particularmente, interessante.

A participação da FVA foi decisiva na nova forma de coordenação da política ambiental no PARNA do Jaú e em seu entorno². A inclusão e a sensibilidade no trato dos moradores da UC recolocaram a maneira de tratar a questão ambiental, articulando-a com os problemas sociais apresentados pela implementação da UC. O Plano de Manejo do PARNA do Jaú, elaborado pela FVA em 1998, não contou apenas com a ajuda e a colaboração de várias entidades governamentais, não governamentais e científicas, mas “também com o apoio inestimável dos

² A FVA entra no cenário das UC no estado do Amazonas, em 19 de janeiro de 1990, data de sua fundação, quando começa suas atividades no PARNA Jaú, fazendo um levantamento socioeconômico por amostragem (CREADO, 2006). Em 1995 foi aprovado o “Plano de Ações Emergenciais” do PARNA Jaú, que foi elaborado a partir das discussões de membros da FVA, técnicos do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), representantes dos moradores e outras instituições. O objetivo do plano era encontrar possibilidades para o processo de gestão e apontar ações de curto prazo para a proteção da área do parque (FVA/IBAMA, 1998).

moradores do Parque, com quem buscou criar um processo participativo que se tornou referência” (FVA/IBAMA, 1998, p. VII).

A entrada da FVA no interior do PARNA Jaú promoveu um forte impacto na forma de gestão da área protegida, pois além do conhecimento técnico e da captação de recursos financeiros, ela estabeleceu conexões com vários atores locais e internacionais, potencializando redes sociais de colaboração (NASCIMENTO, 2011), inserindo-se como ator influente, juntamente com os atores governamentais. Da mesma forma, esta inter-relação de atores sociais (ONG, Estado e moradores locais) causou o encontro de várias ideias e diferentes anseios, em um cenário propício para mudanças sociais e institucionais.

Ao mesmo tempo, a FVA assume o desejo de influenciar as políticas públicas, como aponta Muriel Saragoussi, coordenadora executiva da FVA, até 2003, em entrevista a Léna (2002, p. 299):

Na realidade, parte do reconhecimento ao nosso trabalho vem de nossa capacidade de levar as experiências práticas que desenvolvemos em campo com seriedade também para o campo das políticas públicas, lutando para aumentar a escala de seu impacto. Acho que temos um papel importante na reflexão sobre as políticas públicas e uma contribuição significativa nas suas definições.

É perceptível que a FVA deixe de pensar apenas em servir de suporte técnico ao Estado e aos moradores e passe a orientar e conscientizar os grupos locais no sentido de cobrar dos governos políticas públicas e financiamento. Foi a mudança necessária para configurar a FVA como uma das principais influenciadoras de políticas ambientais na região do Baixo Rio Negro.

Nessa configuração, os moradores também passam a demandar a intervenção da ONG, estabelecendo-se uma relação de confiança entre os moradores e a FVA. Desta forma, a ONG também aumentou o seu poder de influência e intervenção no rio Unini e potencializou aquilo que Scherer-Warren (1995) denominou de empenho em conectar conhecimento (ciência) com valores morais (a ética ecológica) e a prática política (*policy making*).

Foi nesta aproximação, entre a FVA e os moradores do rio Unini que as relações de confiança e os trabalhos de capacitação política começaram a acontecer de forma mais frequente. Além destes trabalhos, a FVA deu início à construção de uma rede de colaboração entre comunitários e diversos movimentos sociais rurais da Amazônia, principalmente aqueles relacionados a direitos de uso de recursos naturais e acesso à terra.

É inegável a influência da FVA para a adoção do modelo RESEX como alternativa à regularização fundiária no rio Unini. A ONG, por meio de suas

redes de colaboração institucional e ideológica, funcionou como verdadeiro elaborador de políticas públicas (*policymaker*), articulando, junto com moradores locais e atores externos, a chegada deste modelo de UC ao rio Unini.

A ONG também proporcionou a alguns moradores, principalmente os reconhecidos localmente como lideranças, uma visita a primeira RESEX criada em território nacional, a RESEX Chico Mendes, no intuito de conhecer o funcionamento deste modelo e, de certa forma, convencerem-se de que este seria o melhor caminho a seguir.

Logo, um dos mecanismos de difusão do modelo RESEX, bem como sua adoção no rio Unini, foi resultado da boa reputação deste modelo dentro de setores conservacionistas, que aliavam preocupações ambientais com desenvolvimento social. A FVA, como uma ONG que surge no bojo das discussões da Eco-92 e possuindo uma forte linha na defesa dos direitos das populações tradicionais, era um dos atores que absorvia e engrossava o coro dos que viam com bons olhos o modelo RESEX de UC naquela área.

Tal cenário é propício para a difusão de práticas políticas por meio das externalidades de redes sociais, onde os benefícios de determinado modelo são divulgados por meio de redes, criando uma boa reputação entre os atores participantes (SIMMONS; ELKINS, 2004). O contato direto dos moradores do rio Unini com os moradores da RESEX Chico Mendes reforça o mecanismo de interação, por meio de redes sociais, no qual a FVA foi a mediadora e o *broker* de ligação da rede, isto porque a mesma estava conectada com os vários e diferentes atores envolvidos, que compartilhavam os mesmos valores em relação à conservação ambiental e aos direitos dos ribeirinhos.

Isto posto, passava a existir, no marco legal, pois já havia uma legislação que amparava o modelo, a possibilidade de adoção de um modelo que simplificaria o problema fundiário causado pelo PARNA do Jaú. Por outro lado, estes moradores conheceram um grupo que possuía similitudes culturais, no tocante ao modo de vida, à necessidade dos produtos da floresta e à pesca, entre outras. A constatação destas similitudes aumentou, significativamente, a possibilidade de adoção deste modelo. A literatura em torno da difusão da política pública já demonstra que os tomadores de decisão tendem a adotar práticas políticas oriundas de grupos que possuem características similares no que concerne à realidade político-econômica, cultural e geográfica (SHIPAN; VOLDEN, 2008; SIMMONS; ELKINS, 2004).

Anteriormente a isto, diversos outros grupos, em localidades diferentes do estado do Amazonas, já vinham adotando ou demandando este modelo de UC, dando “suporte” às reivindicações dos moradores do rio Unini. No estado do Amazonas, antes de 2006, ano de criação da RESEX do rio Unini, já haviam

sido criadas quatro RESEX federais: a RESEX do Médio Juruá (1997), a RESEX do Baixo Juruá (2001), a RESEX Auaí-Paraná (2001) e a RESEX do rio Jutai (2002). Entre as estaduais já havia a RESEX Catauá-Ipixuna (2003) e a RESEX Guariba/Mosaico Apuí (2005). Todas estas experiências corroboravam para a adoção deste modelo no rio Unini, mas, principalmente, a experiência vivenciada pelos moradores que participavam do Encontro de Ribeirinhos organizados pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), que testemunharam as reivindicações para a criação da RESEX do rio Jutai.

A RESEX do Rio Unini foi criada por meio de Decreto da Presidência da República no dia 21 de junho de 2006, na margem esquerda do rio Unini. A ideia era servir como alternativa para os moradores da margem direita do rio, dentro dos limites do PARNA Jaú, caso tivessem que deixar o “lado do parque”. O problema foi que a maior parte das terras da margem esquerda são áreas de várzea e igapó, não permitindo o estabelecimento de todas as comunidades da margem direita, além disso, os moradores do PARNA Jaú ainda esperam por indenização do governo federal³.

Como o caso da RESEX do rio Unini demonstra, a “viagem” da política pública não pode ser interpretada elegendo-se variáveis isoladas. Entendo a “viagem” das políticas públicas como o processo de difusão por meio do espaço, concebendo o espaço não como distâncias geográficas, pois as observações aqui apresentadas são mais influenciadas por fatores sociais – redes de interação social construídas historicamente – do que por influências geográficas. Este ponto de vista também é dividido por Watts e Strogatz (1998), para os quais duas pessoas, geograficamente distantes, podem estar pertos, uma da outra, quando possuem conhecidos – como, por exemplo, um amigo do amigo – em comum.

Desta forma, a adoção do modelo RESEX no rio Unini contou com alguns determinantes, entre os quais uma legislação que contemplava a possibilidade deste modelo de área protegida; a adesão de outros grupos sociais que fizeram do modelo uma alternativa de “sucesso” para a questão fundiária na Amazônia; a transmissão da boa reputação do modelo RESEX por meio de redes sociais; a existência de similitudes culturais, políticas e econômicas entre os grupos sociais que adotaram o referido modelo; e a difusão via aprendizado social. Assim, argumenta-se que foram as redes sociais, construídas entre a ONG, o Estado, os movimentos sociais e os moradores locais, que possibilitaram a difusão do modelo RESEX no Rio Unini.

³ Os moradores parecem ter mudado de estratégia, a pesquisa de campo apurou que existe um movimento, hoje, para ampliar os limites da RESEX do Rio Unini ao ponto de abranger as duas margens do rio Unini. Essa seria a solução que melhor representaria os interesses dos moradores, mas ainda está em negociação e não demonstra ser tarefa fácil.

4 A DIFUSÃO HORIZONTAL E VERTICAL DA IDEIA DA RESERVA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A primeira RDS a ser criada no Brasil foi a Reserva de Desenvolvimento Sustentável do Mamirauá (RSDM) que surge como recategorização da Estação Ecológica Mamirauá (EEM). A EEM teve início a partir da solicitação do biólogo José Márcio Ayres e do fotógrafo Luiz Cláudio Marigo que encaminharam, em 1985, à Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) do governo federal, a criação de uma área protegida de cerca de 200 mil hectares para a proteger o primata Uacari-branco (*Cacajao calvus calvus*) (QUEIROZ, 2005), que já figurava como espécie ameaçada de extinção no Brasil, fato também reconhecido pela *International Union for the Conservation of Nature* (IUCN) (AYRES, 1986).

Assim, em 1986, atendendo ao pedido o governo cria a Estação Ecológica Mamirauá, a qual, em 9 de março de 1990, é transferida para o governo do estado do Amazonas com o Decreto Estadual nº 12.836, e expandida até os seus limites atuais, numa superfície total de 1,124 mil ha., sendo limitada pelos rios Solimões, Japurá e o canal Uati-Paraná (QUEIROZ, 2005). A extensão dos limites do que era a EEM acabou incluindo dezenas de moradores ribeirinhos que não estavam nos limites originais (ESTERCI; SCHWEICKARDT, 2010). Em 1991, um ano após sua criação, a gestão da unidade é transferida à Sociedade Civil Mamirauá⁴ (SCM), por meio de um convênio celebrado com o governo do estado do Amazonas, o qual perdura até hoje (QUEIROZ, 2005). A SCM vem atuando como captadora de recursos para o Instituto de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá.

O modelo Estação Ecológica insere-se dentro das formas mais restritivas de área protegida, que inibe a presença de seres humanos, sendo os objetivos últimos a preservação da natureza e a pesquisa científica. Por isto, de acordo com Queiroz (2005), este modelo de proteção ambiental demonstrava incompatibilidade com a realidade da ocupação tradicional na região de abrangência da EEM. Além disso, pela dimensão da área, o funcionamento da unidade e a promoção da conservação ambiental dependia, indissociavelmente, da participação dos moradores locais, só assim a conservação ambiental aconteceria de forma eficiente (AYRES et al., 1996).

O próprio Márcio Ayres (1993), que encabeçou o processo de criação da Estação Ecológica, em sua publicação “As matas de várzea do mamirauá”, já criticava a criação de grandes áreas para a conservação ambiental não habitadas. Desta maneira, o biólogo fliava-se àqueles pesquisadores que rompiam com a ideia de que a presença humana seria nefasta para a natureza, reconhecendo

⁴ Organização não governamental, sem fins lucrativos, fundada em 1990, pelo biólogo Márcio Ayres e seus colaboradores.

o papel das populações historicamente residentes nestas áreas como atores importantes no processo de conservação ambiental, trava-se, desta forma, uma luta contra as ideias preservacionista que aventam os seres humanos como incompatíveis à natureza.

Inoue (2007) traz uma contribuição importante para entender esta nova postura dos pesquisadores que estavam envolvidos na criação da RDS. Segundo a autora, Ayres e seus colaboradores estavam conectados por meio da “comunidade epistêmica” da biologia da conservação⁵. Por meio desta comunidade, ideias eram transmitidas entre diversos pesquisadores em diferentes partes do mundo, além disso a articulação financeira e simbólica de uma figura carismática como a de Márcio Ayres (INOUE, 2007) foi preponderante para o sucesso do projeto. Ayres estava conectado em diversas redes de informação, como a de conservacionista que atuavam em ONGs nacionais e internacionais, instituições acadêmicas, entre outras (INOUE, 2007). Este processo demonstra como a ideia de Mamirauá foi constituída por meio de vários canais de informação e esteve associado a diversos movimentos internacionais que procuravam estabelecer a relação entre conservação e desenvolvimento social.

Associada a isso, verifica-se a organização de ribeirinhos na região do Médio Solimões, a partir da metade dos anos de 1980, entorno do Movimento de Preservação dos Lagos (MPL). A adoção do discurso ambiental pelo MPL e sua associação com ambientalistas e cientistas que atuavam na região, permitiu as fundações para a criação de um novo modelo de UC (MOURA, 2007; LIMA; PERALTA, 2017). Esta postura, então, culminou na elaboração de um plano de manejo e uma nova proposta pelo grupo de pesquisadores da Sociedade Civil Mamirauá, que procurava encontrar um caminho para incluir as populações locais na estrutura de gestão da ainda Estação Ecológica. Após várias negociações com o governo estadual foi elaborado o anteprojeto de Lei, em 1994 e 1995. Em 1996, a Estação Ecológica Mamirauá é reformulada e recategorizada para Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá (RDMS), a primeira implantada no território nacional.

Estamos diante de dois mecanismos distintos de difusão da política: horizontal e vertical (DALEY, 2005; LE MEUR; HOROWITZ; MENNESSON, 2013). A difusão horizontal acontece no mesmo nível de ação dos atores envolvidos. No caso do modelo RDS, observa-se que o primeiro nível de difusão se dá no seio da sociedade civil, especificamente entre os pesquisadores filiados à biologia da conservação e a associação com ribeirinhos organizados em torno do MPL.

⁵ Os biólogos da conservação dão atenção especial aos efeitos que a perda de biodiversidade e extinção de espécies causam no bem-estar humano.

A difusão vertical de baixo para cima (*bottom-up*) acontece quando o Estado passa a ser um receptor de ideias oriundas da sociedade civil (GRINDLE; THOMAS, 1989; BEVIR, 2009). Este mecanismo de difusão pode ser compreendido por meio das relações interpessoais em nível local, sendo responsável por influenciar o desenho e a implementação da política pública nas esferas administrativas do governo. Além desse, existe a difusão vertical de cima para baixo (*top down*) quando o processo se dá exclusivamente por meio dos canais do Estado, que impõe determinada política de maneira autoritária.

Na ocasião da criação do primeiro modelo de RDS, a iniciativa pessoal aliada a fortes redes de influência de Marcio Ayres nos circuitos das políticas estaduais, permitiram a criação do modelo RDS no estado do Amazonas. Nota-se o papel das relações pessoais e da influência social de atores específicos como mecanismo de difusão política em um mesmo nível. O mecanismo de difusão horizontal da política explica-se pela filiação dos pesquisadores da Sociedade Civil Mamirauá ao movimento intelectual internacional da biologia da conservação, em um tipo de rede internacional que já estava articulando e criando, no mundo, modelos de conservação que aliassem a manutenção da biodiversidade ao desenvolvimento social, portando, o modelo de Mamirauá não foi o primeiro no mundo (INOUE, 2007). Desta forma, a RDSM foi resultado de dois processos distintos e complementares que deram a este modelo reconhecimento e força como alternativa a tipos mais restritivos de área protegida, assim como o modelo RESEX.

Um ano depois da criação da RDSM, o modelo é replicado no estado do Amapá com a criação da RDS do rio Iratapuru, por meio da Lei Estadual nº 0392, de 11 de dezembro de 1997. A criação desta RDS veio como um reconhecimento do sucesso de Mamirauá, comprovando, mais uma vez, que as práticas políticas de sucesso, associadas a similaridades sociais e culturais, tendem a ser adotadas com mais facilidade por outros tomadores de decisão. O modelo RDS criado no estado do Amazonas, em 1996, influenciou também a legislação Federal no processo de criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), por meio da Lei Federal nº 9.985, de 18 de julho de 2000.

5 A DIFUSÃO VERTICAL DA RDS RIO NEGRO

A RDS Rio Negro foi um exemplo do mecanismo de difusão vertical de cima para baixo (*top-down*). O governo do estado do Amazonas incorporou o modelo RDS como preferencial na política de áreas protegidas do estado, a RDS Rio Negro é um exemplo de como esse processo ocorreu/ocorre no estado do Amazonas. Os critérios científicos (biologia da conservação) que direcionaram a

criação da primeira RDS, em Mamirauá, e que influenciou a legislação federal e estadual, nem sempre são os critérios determinantes.

A área onde se encontra a RDS do rio Negro era, desde 1995, uma Área de Proteção Ambiental (APA), da Margem Direita do Rio Negro, estabelecida pelo Decreto nº 16.498, de 02/04/1995. Embora a APA seja classificada como categoria de uso sustentável, permitindo a presença humana, inclusive de terrenos particulares (BRASIL, 2000), esta trouxe muitos problemas para os moradores que lá residiam.

De acordo com entrevistas, as pessoas que residiam na área da APA não sabiam que estavam ocupando uma área protegida, pois não havia a presença de agentes do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) com frequência na região. Apenas a partir de 2005, dez anos após o Decreto que instituiu a APA da Margem Direita do Rio Negro, foi que começou o processo de fiscalização e controle do uso de recursos naturais na região, o que mais prejudicou a vida dos moradores foi a fiscalização em torno da extração e venda de madeira. Isto porque boa parte dos moradores trabalhavam como madeireiros, o recurso que os agentes do IBAMA mais fiscalizavam.

A repressão sobre os moradores passou a ser intensa, levando muitos a tentar burlar o sistema de fiscalização instalado pelo IBAMA. A dependência econômica de muitos moradores com a madeira forçava-os a manter a atividade mesmo sabendo da ilegalidade. Para o IBAMA a extração de madeira ilegal ocorre quando se realiza sem a autorização de exploração, caracterizando-se pela ação rápida, predatória e devastadora de grandes áreas de floresta nativa. Embora se pudesse questionar o elemento da ação predatória, da devastação de grandes áreas, haja vista que se tratava de retiradas de pequenas quantidades, sem a implementação de tecnologia para devastar grandes áreas, o fato era que os moradores não possuíam autorização legal para a atividade.

Diante da situação, alguns extratores passaram a retirar madeira na região onde, antes, era a Estação Ecológica (EE) de Anavilhanas – Decreto nº 86.061, de 02 de junho de 1981 – recategorizada de Parque Nacional de Anavilhanas, em 2008, pela Lei nº 11.799, de 29 de outubro. Tanto a categoria de Estação Ecológica quanto a de Parque Nacional são de proteção integral, não permitindo atividades extrativistas, o que torna os “crimes” para a extração de madeira, nestas áreas, ainda mais graves. Uma moradora narra a apreensão de extrativistas, moradores da região, quando estes realizavam a retirada de madeira na Estação Ecológica de Anavilhanas, gerando revolta entre as comunidades afetadas. A situação levou os moradores a procurar uma solução para o problema junto à Secretaria de Estado

de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SDS), hoje apenas Secretaria de Estado do Meio Ambiente (SEMA).

A mobilização culminou em uma audiência pública na Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas. É interessante saber as articulações internas feitas para demandar do governo alguma iniciativa. Foi empreendimento de alguns moradores, principalmente daqueles que foram afetados, diretamente, pelas fiscalizações empreendidas pelo IBAMA.

Todavia, a ideia de modificar a categoria jurídica da área onde viviam, de APA para RDS, não estava no horizonte das pessoas que buscavam mudanças, elas queriam, apenas, que o governo criasse alguma alternativa para pôr fim nas atuações/prisões dos extratores de madeira. A ideia de RDS surgiu da SDS que levou a proposta de recategorização da APA Margem Direita do Rio Negro para RDS. Desta forma, foi realizada uma expedição da equipe técnica do Departamento de Populações Tradicionais (DPT), do Centro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC), visando uma discussão com a população local acerca dos objetivos de uma RDS, bem como a apresentação do Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), decorrendo sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC).

Em seguida, foi aplicado em 13 comunidades o Formulário Perfil da Comunidade, englobando aspectos relevantes sobre o número de famílias, escola, posto de saúde, agente comunitários de saúde, energia, lixo e transporte, entre outros, a fim de conhecer um pouco mais sobre as mesmas. Então, no dia 26.01.2008, no Centro Social da Comunidade São Sebastião do Saracá foi realizada a Consulta Pública de criação da RDS Rio Negro. Desta forma, parte da APA Margem Direita do Rio Negro sofreu um processo de recategorização (Lei nº 3.355 de 26.12.2008), transformando-se em RDS (Lei nº 3.355, de 26.12.2008).

A proposta da criação de uma RDS foi formulada pelo governo, num processo de difusão vertical, de cima para baixo (*top-down*). Percebe-se uma inversão do expediente da primeira RDS brasileira, a RDS Mamirauá. O modelo RDS transformou-se em uma política pública do governo do estado do Amazonas, potencializada pela Lei de Mudanças Climáticas do estado, onde o foco para o pagamento de serviços ambientais era, justamente, as RDS estaduais.

A Política de Mudanças Climáticas do governo estadual foi o gatilho para o processo de difusão vertical *top-down* do modelo RDS no estado do Amazonas, pois foi por meio dela que se criou o Programa Bolsa Floresta, que segundo a Lei nº 3.135, Art. 5º, Inciso I, deveria ser administrada por uma instituição privada “com o objetivo de instituir o pagamento, por serviços e produtos ambientais, às comunidades tradicionais pelo uso sustentável dos recursos naturais,

conservação, proteção ambiental e incentivo às políticas voluntárias de redução do desmatamento”. Desta forma, a Política de Mudanças Climáticas passa a atribuir um valor econômico à manutenção da floresta, permitindo que se criem mecanismos a fim de captar recursos para financiar atividades de baixo impacto ambiental e recompensar os pequenos produtores pela preservação ambiental.

Devido à criação da RDS não ter sido uma demanda de todas as comunidades que fazem parte da mesma e o próprio limite não ter sido discutido com os moradores, tendo sido uma decisão arbitrária do governo estadual, muitos moradores não se sentiram contemplados com a criação da RDS e ainda tinham dúvidas do que se tratava. Estes dados demonstram como as práticas políticas vão modificando-se no processo de difusão. O modelo RDS passou por vários mecanismos de difusão, tanto horizontal quanto vertical (de baixo para cima e de cima para baixo, respectivamente). Esta última fase do processo demonstra a consolidação de uma política pública, incorporada no estado, mas modificado pelos atores que ocupam posição de gerência, assim, o ato de criar UC passa a ser um movimento automático, no qual a origem do mecanismo acaba por perder-se em função de outros objetivos.

CONCLUSÃO

O estudo identificou que a política ambiental de criação de UC na Amazônia segue múltiplos mecanismos de difusão, horizontal – por meio da interdependência entre os atores políticos, aprendizado social e externalidade das redes sociais – e vertical de cima para baixo (*top-down*) – por meio de imposição estatal – e/ou de baixo para cima (*bottom-up*) – quanto à sociedade civil consegue influenciar os atores estatais a formular a política pública.

O caso do PARNA do Jaú segue claramente o modelo vertical. Criado no bojo da ditadura civil-militar, o modelo foi imposto de maneira autoritária, não considerando os moradores que historicamente habitavam o local. Todavia, também ocorre uma difusão da governança ambiental externa, via agências ambientalistas internacionais. O Estado brasileiro estava inserido nas discussões e políticas ambientais globais, o modelo PARNA é fruto desse processo internacional, assumindo faces autoritárias no âmbito local.

A RESEX do Rio Unini pode ser explicada por meio da difusão horizontal da política. Nesse mecanismo, o Estado deixa de assumir papel principal e outros atores da sociedade civil atuam com mais força, influenciando as esferas administrativas do Estado.

No caso da RESEX do Rio Unini, vimos que a ONG Fundação Vitória Amazônica assume este papel, especificamente como o *broker* do processo de difusão do modelo RESEX no rio Unini. A ONG atuou junto aos moradores, oferecendo curso de cidadania e capacitação política, estabelecendo os contatos entre eles e os movimentos sociais rurais que atuavam no estado do Amazonas. Dessa relação surgiu uma rede de colaboração e confiança que enxergava o modelo RESEX como alternativa viável para a regularização fundiária na região.

Assim, a ideia de RESEX gozava de uma boa reputação construída por meio das externalidades das redes sociais. As experiências no estado do Acre e em outros locais do estado do Amazonas apareciam como iniciativas de sucesso para os moradores e para a ONG. Associado a isso, o contato direto, proporcionado pela ONG, entre os moradores do rio Unini e os moradores de RESEX já implementadas, permitiu a difusão do modelo via aprendizado e a compreensão de que os grupos sociais que já haviam aderido ao modelo possuíam similaridades culturais, políticas e econômicas.

O último modelo analisado, o modelo RDS, bem como sua difusão até chegar à RDS Rio Negro, demonstra como a prática política sofre mutações no processo de difusão. O modelo RDS (demanda de cientistas), assim como o modelo RESEX (demanda de moradores e ONG), surge no interior da sociedade civil e ganha *status* de política pública ao ser reconhecido na legislação nacional. Este processo é conceituado como um processo de difusão vertical, de baixo para cima (*bottom-up*), cuja probabilidade de o modelo ser replicado aumenta quando ele passa a fazer parte da legislação. Todavia, na esfera estadual, como aponta o caso do Rio Negro, o modelo RDS incorporou-se às políticas estaduais e passou a ser difundido de maneira vertical, de cima para baixo (*top-down*). O governo estadual passou a adotar o modelo como preferencial, independentemente das demandas sociais (sejam de cientistas, como no caso da RDS Mamirauá, ou moradores).

Com efeito, são múltiplas as variáveis que devem ser consideradas para o entendimento dos mecanismos de difusão da política pública. No exercício interpretativo deste trabalho, a influência das redes sociais de cooperação que atuam diretamente com a política ambiental e a imposição estatal são determinantes para o entendimento do deslocamento das políticas públicas ambientais na região. Assim, argumenta-se que a literatura sobre difusão da política pública pode ser um caminho frutífero para a compreensão dos processos de criação e implementação de UC no Brasil, recomenda-se que outros estudos possam ser executados à luz desta literatura.

AGRADECIMENTOS

Essa pesquisa recebeu auxílio financeiro de distintas agências: Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Amazonas – FAPEAM; Programa de Apoio a Jovens Doutores (PROPESP/UFAM/MCTIC); e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) (Processo nº 409902/2016-0).

REFERÊNCIAS

AYRES, J. M. **As matas de várzea do Mamirauá**. Brasília: MCT-CNPq/PTU; Belém: Sociedade Civil Mamirauá, 1993.

_____. **Uakaris and Amazonian Flooded Forest**. 1986. 338 f. Tese (Doutorado em Veterinária e Anatomia) - University of Cambridge, 1986.

AYRES, J. M. et. al. Mamirauá: um novo modelo de estação ecológica. **Ciência Hoje**, v. 20. n. 118, p. 24-33, 1996.

BARRETO FILHO, H. Notas para uma história social das áreas de proteção integral. In: RICARDO, F. (Org.). **Terras Indígenas e Unidades de Conservação da Natureza: o desafio das sobreposições**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004. p. 53-63.

BERRY, F. S., BERRY, W. D. State lottery adoptions as policy innovations: an event history analysis. **American Political Science Review**, v. 84, n. 2, p. 395-415, 1990.

BEVIR, M. **Key concept in governance**. Los Angeles: SAGE, 2009.

BRASIL. **II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79)**. Brasília: SEPLAN, 1975.

BRASIL. **Decreto-Lei**. Nº 9.9985, de julho de 2000, que regulamenta o Art. 225, § 1o, Incisos I, II, III e VII, da Constituição Federal, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. 32p.

_____. **Decreto-Lei**. Nº 289, de 28/02/1967, que cria o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal e dá outras providências. 1967

BRAUN, D.; GILARDI, F. Taking ‘Galton’s problem’ seriously. **Journal of Theoretical Politics**, v. 18, n. 3, p. 298-322, 2006.

CREADO, E. **Entre Lugares e Não-Lugares: restrições ambientais e supermodernidade no Parque Nacional do Jaú (AM)**. 2006. 304f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2006.

DALEY, D. M. Horizontal Diffusion, Vertical Diffusion, and Internal Pressure in State Environmental Policymaking, 1989-1998. **American Politics Research**, v. 33, n. 5, p. 615-644, 1 set. 2005.

DAVIS, G.; GREVE, H. Corporate elite networks and governance changes in the 1980s. **American Journal of Sociology**. v. 103, p. 1-37. 1997.

DESMARAIS, B. A.; HARDEN, J. J.; BOEHMKE, F. J. Persistent policy pathways: Inferring diffusion networks in the American States. **American Political Science Review**, v. 109, n. 2, p. 392-406, 2015.

DESMARAIS, B.; HARDEN, J. J.; BOEHMKE, F. J. **Inferring Policy Diffusion Networks in the American States**, 2013.

DOLOWITZ, D.; MARSH, D. Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making. **Governance**, v.13, n.1. p. 5-24, 2000.

ELKINS, Z.; SIMMONS, B. On Waves, Clusters, and Diffusion: A Conceptual Framework. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, v. 598, n. 1, p. 33-51, 1 mar. 2005.

ESTERCI, N.; SCHWEICKARDT, K. H. Territórios amazônicos de reforma agrária e de conservação da natureza. **Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum**, v. 5, p. 59-77, 2010.

EVANS, M.; DAVIES, J. Understanding policy transfer: a multi-level, multidisciplinary perspective. **Public Administration**, v.77, n.2, p. 361-385, 1999.

EYESTONE, R. Confusion, diffusion, and innovation. **American Political Science Review**, v.7. n.2, p. 441-7, 1977.

FORESTA, R. **Amazon conservation in the age of development: the limits of providence**. Gainesville: University of Florida Press, 1991

FVA/IBAMA. **Plano de Manejo do Parque Nacional do Jaú**. Manaus: Fundação Vitória Amazônica/IBAMA, 1998. 258p. (Versão 8)

GILARDI, F. Transnational diffusion: Norms, ideas, and policies. **Handbook of International Relations**, v. 1954, n. 1, p. 453-477, 2012.

GRANOVETTER, M. The strength of weak ties. **American journal of sociology**, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

GRAY, V. Innovation in the States : A Diffusion Study. **The American Political Science Review**, v. 67, n. 4, p. 1174-1185, 2008.

GRINDLE, M; THOMAS, J.W. Policy maker, policy choices, and policy outcomes: the political economy of reforms in developing countries. **Policy Sciences**, v.22, p.197-212, 1989.

IANNI, O. **Ditadura e Agricultura**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.

INOUE, Cristina Yumie Aoki. **Regime Global de Biodiversidade: o caso Mamirauá**. Brasília: UNB, 2007. 302 p.

KAMMERER, M.; NAMHATA, C. What drives the adoption of climate change mitigation policy? A dynamic network approach to policy diffusion. **Policy Sciences**, 2018.

KERN, K.; JÖRGENS, H.; JÄNICKE, M. **The diffusion of environmental policy innovations: a contribution to the globalisation of environment policy**. FS II. Berlin. Disponível em: <<http://www.econstor.eu/handle/10419/48976>>. Acesso em: 8 maio 2014.

LÉNA, P. A atuação sócio-ambiental de uma ONG ambientalista na Amazônia: a Fundação Vitória Amazônica. **Lusotopie**. 2002. (Entrevista com Muriel Saragoussi).

LIMA, D. D. M.; PERALTA, N. Developing Sustainability in the Brazilian Amazon: Twenty Years of History in the Mamirauá and Amanã Reserves. **Journal of Latin American Studies**, v. 49, n. 4, p. 799-827, 2017.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**, v. IX, n. 1, p. 41-64, 2006.

MEUR, P.-Y. LE; HOROWITZ, L. S.; MENNESSON, T. “Horizontal” and “vertical” diffusion: The cumulative influence of Impact and Benefit Agreements (IBAs) on mining policy-production in New Caledonia. **Resources Policy**, v. 38, n. 4, p. 648-656, 2013.

MOURA, E. **Práticas socioambientais na Reserva de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá, estado do Amazonas, Brasil**. 2007. 314f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém, 2007.

NASCIMENTO, I. **Globalização ambiental, organizações não governamentais e redes na Amazônia**. 2011. 258f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais e Desenvolvimento Regional) – Instituto de Relações internacionais, Universidade de Brasília, Universidade Federal de Roraima, Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais, 2011.

OLIVEIRA, O.; FARIA, C. A. Policy transfer, diffusion, and circulation: research traditions and the state of the discipline in Brazil. **Novos Estudos - CEBRAP**, v. 36, n. 01, p. 13-32, 2017.

PADGETT, J.; ANSELL, C. Robust action and the rise of the Medici, 1400-1434. **American Journal of Sociology**, v.98, n.6, p. 1259–319, 1993.

QUEIROZ, H. L. A reserva de desenvolvimento sustentável Mamirauá. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 54, p. 183-203, 2005.

RENNINGS, K. Introduction: Global diffusion of environmental innovations. **Environmental Innovation and Societal Transitions**, v. 10, p. 1-3, 2014.

ROGERS, E. **The diffusion of innovation**. 4. ed. New York: The Free Press, 1995.

ROSE, R. What is Lesson-Drawing? **Journal of Public Policy**, v.11, p. 3-30, 1991.

SCHERER-WARREN, I. ONGs na América Latina: trajetória e perfil. *In*: VIOLA, E.J. et. al. **Meio ambiente e cidadania: desafios para as ciências sociais**. São Paulo: Cortez; 1995. p. 161-180.

SHIPAN, C.; VOLDEN, C. The mechanisms of policy diffusion. **American Journal of Political Science**, v.52, n.4, p. 840–857, 2008.

SIMMONS, B. A.; ELKINS, Z. The Globalization of Liberalization: Policy Diffusion in the International Political Economy. **American Political Science Review**, v. 98, n. 01, 2004.

STRANG, D. Adding social structure to diffusion models. **Sociological Methods and Research**, v.19, n.3, p. 324–53, 1991.

STARKE, P. Qualitative Methods for the Study of Policy Diffusion: Challenges and Available Solutions. **Policy Studies Journal**, v. 41, n. 4, p. 561-582, 2013.

STONE, D. State of the art: learning lessons and transferring policy across time, space and disciplines. **Politics**, v.19, p. 51-59, 1999.

- STRANG, D.; SOULE, S. Diffusion in organizations and social movements: from hybrid corn to poison pills. **Annual Review of Sociology**, v.24, n.1, p. 265-290, 1998.
- TEWS, K.; BUSCH, P.-O.; JÖRGENS, H. The diffusion of new environmental policy instruments. **European Journal of Political Research**, v. 42, n. 4, p. 569-600, 2003.
- TEWS, K.; BUSCH, P.-O.; JÖRGENS, H. The diffusion of new environmental policy instruments. **European Journal of Political Research**, v. 42, n. 4, p. 569-600, 2003.
- WALKER, J. L. et al. The Diffusion of Innovations among the American States. **The American Political Science Review**, v. 63, n. 3, p. 880-899, 2008.
- . The diffusion of innovations among the american states. **American Political Science Review**, v.63, n.3. p. 880-899, 1969.
- WATTS, D.; STROGATZ, S. H. Collective dynamics of “small-world” networks. **Nature**, n. 393, p. 440-442, 1998.
- WETTERBERG, G *et al.* **Uma análise de prioridades em conservação da natureza na Amazônia**. Série Técnica (Prodepef/PNUD/FAO/IBDF/BRA-45). n. 8. Brasília, 1976.

Texto submetido à Revista em 21.09.2017
Aceito para publicação em 30.05.2018