

A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA (OTCA): LIMITES E POSSIBILIDADES¹

Esta entrevista analisa os principais desafios contemporâneos enfrentados pela Amazônia e discute como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) tem se consolidado como um dos principais mecanismos de cooperação regional para enfrentá-los. A conversa com Biviany Rojas Garzón, cientista política, advogada e chefe de Gabinete do Secretário-Geral da OTCA, permite compreender as potencialidades e os limites da cooperação Sul-Sul na Bacia Amazônica, bem como o papel estratégico da inovação institucional e dos diferentes atores na promoção da integração regional. Ao longo da entrevista, são abordados temas como a agenda ambiental, a segurança e a soberania amazônicas, o papel da Amazônia na política externa do governo Lula, a participação dos movimentos sociais e a contribuição da OTCA para o fortalecimento do multilateralismo.

Denise Vitale

Professora associada do Instituto de Humanidades, Artes e Ciências Prof. Milton Santos da Universidade Federal da Bahia (UFBA, Brasil). Pesquisadora do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PQ2, 2013-2025, CNPq, Brasil).

denisevitale@gmail.com

Danielle Hanna Rached

Professora do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (IRI, USP, Brasil).

daniellerached@usp.br

1. Apresentação

A entrevista “A Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA): limites e possibilidades”, realizada pelas organizadoras do dossiê com Biviany Rojas Garzón Garzón², em 18 de fevereiro de 2026, por videoconferência, e complementada em abril de 2026 em pontos específicos de atualização, tem como objetivo dialogar com os temas abordados nesta coletânea, oferecendo uma análise ampla sobre a questão da governança regional na Amazônia. Se o conjunto dos artigos discute temas como mitigação e adaptação, o papel das cidades no enfrentamento à crise climática, os desafios dos movimentos sociais, justiça climática, participação democrática, migrações, povos indígenas, gênero e clima, a entrevista volta-se para a dimensão da cooperação política e regional entre os países da Bacia Amazônica. Trata-se de uma perspectiva acadêmica e analítica sobre a coordenação mais ampla entre políticas dos Estados que possuem parte de seu território na floresta amazônica.

Se no início dos anos 2000 os governos Lula 1 e 2 deram ênfase à cooperação sul-sul por meio da integração sul-americana e de organizações internacionais como o Mercosul e a Unasul, o governo Lula 3, no contexto da preparação da COP30 em Belém, voltou seus esforços para a articulação regional no norte do país, retomando a atenção a uma organização criada em 1978. Criada em um contexto marcado por preocupações de defesa, segurança e soberania, a OTCA passou a receber nova atenção diante do avanço da crise socioambiental e da intensificação dos conflitos econômicos, ambientais e territoriais na região, que envolvem temas como novas rotas de ilícitos, infraestrutura, petróleo e mineração. As preocupações iniciais com defesa, segurança e soberania precisaram ser reinterpretadas à luz desses novos conflitos. Ao mesmo tempo, o contexto geopolítico contemporâneo é bastante diverso, o que leva a uma rediscussão dos próprios desafios e limites da OTCA enquanto arranjo regional no campo do multilateralismo global.

É sob esse pano de fundo que a entrevista com Biviany Rojas Garzón Garzón, cientista política, advogada e mestre em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília foi realizada, buscando compreender melhor os processos em curso e o papel do Brasil. Biviany acumula quase três décadas de atuação na Amazônia junto a povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares. Seu trabalho tem se concentrado em temas cruciais como direitos territoriais, governança socioambiental, consulta e consentimento livre, prévio e informado, licenciamento ambiental, gestão territorial e restauração. Ao longo de sua trajetória, foi assessora jurídica da Fundação Gaia Amazonas, na Colômbia, e dedicou mais de 17 anos ao Instituto Socioambiental, onde coordenou o Programa Xingu. Atualmente, exerce a função de chefe de gabinete do Secretário-Geral da OTCA, apoiando a coordenação política e técnica da cooperação amazônica entre governos, sociedade civil e parceiros regionais.

A trajetória de Biviany Rojas Garzón, marcada por ampla experiência nas tensões socioambientais, econômicas e políticas da Amazônia, permite um olhar técnico, situado e reflexivo sobre o papel da OTCA para a cooperação regional. A entrevista mobiliza essa experiência para oferecer um panorama dos desafios da organização e da política externa dos países membros, sem pretensão de substituir posições oficiais da OTCA, de seus órgãos ou dos Estados membros. Trata-se de um campo pouco explorado no debate contemporâneo que merece destaque na agenda acadêmica em uma dimensão interdisciplinar e contemporânea. O parágrafo final da entrevista destaca-se porque resume com clareza esse ponto:

A Amazônia exige um multilateralismo de implementação, não apenas um multilateralismo declaratório. Como todo organismo multilateral, a OTCA enfrenta desafios institucionais,

PALAVRAS-CHAVE

OTCA; governança regional; Amazônia; multilateralismo; cooperação Sul-Sul.

PALABRAS CLAVE

OTCA; gobernanza regional; Amazonia; multilateralismo; cooperación Sur-Sur.

KEYWORDS

ACTO; regional governance; Amazon; multilateralism; South-South cooperation.

assimetrias e limitações de recursos, mas é hoje o espaço regional com maior legitimidade para tentar construir respostas cooperativas, manter espaços institucionais de confiança, intercambiar informação, definir prioridades comuns e trabalhar de forma coordenada a partir de uma visão sistêmica da maior floresta tropical do mundo.

Compreender as possibilidades e limites da cooperação sul-sul na região é uma dimensão relevante para se compreender até que ponto a estabilidade política e os requisitos democráticos podem ser preservados regionalmente. Essa compreensão permite, por sua vez, avaliar em que medida agendas nacionais e regionais podem contribuir para a manutenção do multilateralismo e a redução dos processos de corrosão democrática globalmente em andamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Biviany você tem tido uma atuação na Organização do Tratado de Cooperação da Amazônia, a OTCA, uma organização internacional criada em 1978 e que envolve oito países amazônicos - Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. Como você analisa o papel da OTCA no cenário contemporâneo, particularmente no governo Lula 3?

Biviany Rojas Garzón: A OTCA voltou a ganhar centralidade como espaço de cooperação regional para a Amazônia. Isso é importante porque recoloca a região dentro de uma lógica de coordenação entre os oito países amazônicos, e não apenas como objeto de iniciativas paralelas ou de agendas externas. Houve, nos últimos anos, tentativas de organizar a cooperação amazônica por outros arranjos, como ocorreu no contexto do Pacto de Letícia (2019), que mobilizou rapidamente financiadores internacionais, como o Banco Mundial e o BID, mas sem necessariamente fortalecer a OTCA como instância principal de cooperação. O movimento mais recente recolocou a organização no centro dessa articulação durante a cúpula de presidentes dos países amazônicos em Belém do Para durante agosto de 2023.

No contexto do governo Lula 3, esse processo ganhou um impulso novo com a ideia de reativar um multilateralismo amazônico mais ambicioso. A OTCA passou a ser vista não só como um espaço formal de consultas, mas como uma instância capaz de acolher uma agenda regional muito mais ampla e urgente como a promoção de ações para evitar o ponto de não retorno do bioma. Esse reposicionamento foi importante porque a Amazônia hoje exige respostas em temas que vão além do debate ambiental clássico: segurança pública, saúde, água, manejo do fogo, conhecimentos tradicionais, recursos genéticos, participação indígena e cooperação técnica. A OTCA voltou, assim, a ser tratada como um espaço estratégico de coordenação e cooperação regional.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E como o governo Lula 3 atuou nessa agenda?

Biviany Rojas Garzón: O momento decisivo foi a convocação da cúpula de presidentes em 2023. A Declaração de Belém marcou uma inflexão importante porque reconheceu a necessidade de modernizar a OTCA e de fortalecê-la para lidar com uma agenda muito mais multissetorial do que aquela que a organização historicamente vinha processando. Houve ali uma sinalização forte de que a Amazônia exigia uma resposta regional mais robusta.

Belém também foi importante porque abriu espaço para uma ampliação temática concreta. A organização passou a ser chamada a trabalhar, ao mesmo tempo, com meio ambiente, segurança pública, saúde, repartição de benefícios associados a conhecimentos tradicionais e recursos genéticos, além de participação indígena e sociobioeconomia entre outras áreas. Era uma agenda ampla e ambiciosa, que evidentemente exigia adaptação institucional e fortalecimento técnico, mas que redefiniu o horizonte político da OTCA.

Outro ponto importante é que a Declaração de Belém criou uma dinâmica política nova, ao prever o acompanhamento periódico dessa agenda em encontros presidenciais a cada dois anos. Isso deu mais densidade à OTCA como instância regional e vinculou sua atuação a um compromisso político mais alto, o que foi decisivo para tirar a organização de um lugar mais periférico e recolocá-la no centro do debate amazônico.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E foi possível implementar essa mudança?

Biviany Rojas Garzón: Parcialmente, sim. Houve um movimento político muito forte e um compromisso claro com a ideia de renovação da OTCA, mas a implementação de uma agenda dessa escala necessariamente encontra ritmos institucionais mais lentos. A organização passou a operar sob um mandato mais amplo, com mais temas, mais atores e mais expectativas, o que exige mudanças estruturais e uma ampliação multissetorial da cooperação amazônica.

A OTCA fez um esforço real para acolher esse novo mandato. O desafio foi justamente traduzir um impulso político muito ambicioso em rotinas institucionais e técnicas compatíveis com essa nova fase. Isso é natural em processos multilaterais: quando uma organização sai de um formato mais tradicional e passa a lidar com questões muito mais complexas, a adaptação não é imediata.

Mesmo assim, em um período relativamente curto, foi possível avançar em frentes importantes. A organização aperfeiçoou procedimentos, instalou novas instâncias, ativou redes técnicas e abriu agendas que antes não tinham o mesmo grau de institucionalização no seu funcionamento. Então eu diria que a mudança começou a ser implementada, mas de maneira gradual, com avanços concretos e com desafios próprios de um processo de modernização institucional.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Isso significou conflito com a estrutura anterior da OTCA?

Biviany Rojas Garzón: Eu não chamaria exatamente de conflito, mas de uma tensão natural de adaptação institucional. A mudança de escala da agenda exigiu também uma mudança de funcionamento. A OTCA vinha historicamente de uma lógica mais concentrada em consultas diplomáticas e passou a ser chamada a coordenar agendas temáticas mais densas, com necessidade de envolvimento técnico e intersetorial. Isso produz desafios próprios de qualquer processo de modernização institucional.

Eu diria que houve, sobretudo, um desafio de adaptação estrutural e de ampliação multissetorial da agenda de cooperação amazônica. Não se trata de um problema pontual, mas de um desafio típico de organismos multilaterais que precisam atualizar seus instrumentos para responder a novos temas e novas urgências.

A partir do momento em que segurança pública, saúde, água, fogo, povos indígenas e participação social entram de forma mais orgânica na agenda regional, a cooperação deixa de ser apenas uma sequência de consultas temáticas e passa a exigir mecanismos mais permanentes de articulação. Isso demanda outra capacidade institucional. Então o que se observou foi justamente essa tensão entre uma estrutura mais tradicional e uma agenda que passou a ser muito mais ampla, mais integrada e mais exigente.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Mesmo com essas mudanças como você avalia a atuação da OTCA na gestão de conflitos e nos ganhos institucionais?

Biviany Rojas Garzón: Houve ganhos institucionais importantes. Um dos mais visíveis foi o aperfeiçoamento de procedimentos voltados a dar maior previsibilidade ao funcionamento da Secretaria-Geral e às decisões internas. Esse tipo de aprimoramento é relevante porque organismos multilaterais dependem de regras claras, confiança entre os países e capacidade de continuidade administrativa.

Nesse sentido, foram discutidos mecanismos procedimentais capazes de reduzir riscos de paralisia prolongada sem alterar a natureza consensual da organização. Isso não elimina a exigência de acordo entre os países, que continua sendo uma característica central da OTCA, mas ajuda a organizar melhor os tempos e as responsabilidades institucionais.

Outro ganho foi tirar do papel novas instâncias abertas por Belém. Ou seja, não ficou apenas no nível da declaração política: houve concretização institucional. Num organismo multilateral, isso é especialmente relevante, porque mostra capacidade de transformar uma agenda ambiciosa em mudanças reais de funcionamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Que outras mudanças organizacionais relevantes foram realizadas?

Biviany Rojas Garzón: Um ponto central foi a criação de mecanismos complementares e mais ágeis em relação às estruturas tradicionais previstas originalmente no tratado. As comissões especiais continuam tendo importância institucional, mas as redes de autoridades técnicas permitem uma cooperação mais contínua e operacional. Entre elas, eu destacaria a rede de autoridades do manejo integral do fogo (RAMIF), a rede de autoridades de água (RADA) e a rede de autoridades florestais (RAFO). Essas três redes foram convocadas, iniciaram seu funcionamento e hoje já operam como espaços concretos de cooperação. Isso foi muito importante porque dá materialidade à ideia de uma agenda amazônica multissetorial. No caso do fogo, por exemplo, a cooperação técnica se torna decisiva diante do aumento de secas e incêndios. No caso da água, ela responde a um sistema hídrico que é compartilhado e cuja governança não pode ser pensada apenas nacionalmente. E, no caso das florestas, ajuda a estruturar uma conversa mais técnica sobre manejo, conservação e monitoramento do território.

Outro avanço muito relevante foi a criação do Mecanismo Amazônico de Povos Indígenas, o MAPI. Trata-se de um mecanismo permanente de participação paritária: são 16 membros, oito representantes dos governos e oito representantes de organizações indígenas dos países amazônicos. Foi uma construção longa — o regimento levou cerca de um ano e meio de negociação em 19 reuniões —, mas o mecanismo foi instalado. A primeira copresidência, de caráter rotativo, foi assumida pelo Brasil, com representação governamental do Ministério dos Povos Indígenas e representação indígena da COIAB. O MAPI agora começa a definir prioridades e um plano de trabalho para emitir recomendações aos países amazônicos em temas de direitos e políticas públicas. Esse é um exemplo muito concreto de inovação institucional dentro da OTCA.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Dentro dessas novas temáticas há algum espaço para novos temas na Amazônia como a questão das drogas e da segurança pública em geral, que também estão relacionadas com os temas da soberania dos países?

Biviany Rojas Garzón: Sim, e esse é um dos pontos relevantes do ciclo recente. Se eu tivesse que resumir algumas das principais inovações institucionais desse período, eu diria que foram três: as redes de autoridades técnicas, o MAPI e a Comissão Especial de Segurança Pública.

A Comissão Especial de Segurança Pública foi instalada em 2025, na Colômbia, e isso foi um marco porque segurança pública não estava entre as comissões especiais previstas originalmente. Ela passou a integrar a agenda amazônica por força da realidade regional. A própria Declaração de Belém já trouxe um capítulo específico sobre o tema e abriu caminho para que essa comissão fosse convocada.

O mais importante é que a agenda da comissão não se limita à questão dos crimes ambientais. Ela trata de cooperação judicial, cooperação transfronteiriça, instrumentos para prevenção e combate a crimes transnacionais e desafios práticos de coordenação entre os países. Um exemplo é a necessidade de aperfeiçoar protocolos e canais de comunicação em áreas de fronteira. Outro é a diferença entre as estruturas institucionais de cada país: em alguns casos, a autoridade competente para segurança pública está mais próxima da Defesa; em outros, da Justiça. Isso torna a coordenação mais complexa, mas justamente por isso a comissão é necessária.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: As diferenças entre as legislações e as burocracias de cada país deve ser um desafio para a cooperação, não?

Biviany Rojas Garzón: Sem dúvida. Esse é um dos principais desafios. Há necessidade de fortalecer protocolos para cooperação transfronteiriça, instrumentos de cooperação judicial e algum grau de harmonização administrativa e normativa, sem que isso signifique exigir que todos os países tenham exatamente os mesmos tipos penais ou os mesmos arranjos institucionais.

Por isso foram criados espaços de trabalho voltados a mapear entraves e oportunidades de cooperação. Além disso, foram instaladas subcomissões para trabalhar temas identificados como prioritários, incluindo narcotráfico, tráfico de pessoas, tráfico de armas e outros crimes transnacionais que impactam diretamente a Amazônia e frequentemente se articulam com crimes ambientais.

Esse trabalho é importante porque mostra que a segurança pública na Amazônia não pode ser tratada apenas como tema nacional. Ela exige coordenação regional. Ao mesmo tempo, ele traz à tona um desafio permanente: o financiamento. Hoje, as redes técnicas, o MAPI e a Comissão de Segurança Pública avançaram, mas tudo isso exige recursos muito superiores aos disponíveis no orçamento regular da organização. Essa é uma dificuldade concreta para dar escala à agenda aberta em Belém.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Gostaríamos que você explorasse um pouco a relação e as tensões entre os governos e a sociedade civil, os movimentos sociais, o movimento indígena. Mesmo em governos mais progressistas há desafios de autonomia, cooptação, legitimidade...

Biviany Rojas Garzón: Esse é um dos temas mais importantes da entrevista, porque a Declaração de Belém inovou ao abrir espaço para povos indígenas, sociedade civil organizada e comunidade científica amazônica. Essa abertura estava prevista no novo ciclo político da organização. O desafio é que, como acontece em muitos processos multilaterais, a institucionalização dessas aberturas avança em ritmos diferentes.

O caso dos povos indígenas avançou mais. O MAPI foi criado e instalado, o que já é um marco. Já a participação da sociedade civil em sentido mais amplo continua sendo uma agenda em construção. A ideia de uma participação permanente, articulada às cúpulas presidenciais e aos Diálogos Amazônicos, era muito rica e mobilizou bastante expectativa. Essa frente, contudo, ainda exige mais amadurecimento institucional.

Ainda assim, ela permanece como parte da agenda. O fato de ter entrado na Declaração de Belém já é significativo. E a própria experiência mostra que a legitimidade e a densidade da cooperação amazônica tendem a crescer quando ela consegue se abrir mais aos atores do território — movimentos sociais, organizações regionais e comunidade científica.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E como você avalia o papel do Brasil nesse processo?

Biviany Rojas Garzón: O Brasil teve um papel central porque é um ator decisivo para o avanço das agendas da OTCA. No caso da participação social, havia uma expectativa grande porque a ideia dos Diálogos Amazônicos e de um espaço mais permanente de participação tinha relação com iniciativas já valorizadas pelo governo brasileiro em outros fóruns internacionais.

Houve, inclusive, movimentos concretos da sociedade civil para tentar formalizar essa participação. Organizações e redes sociais amazônicas apresentaram propostas e buscaram interlocução com instâncias governamentais e regionais. Esse é um exemplo importante porque mostra que não se tratava apenas de uma expectativa difusa: havia mobilização social e havia propostas de institucionalização.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Na sua avaliação por que esse descompasso ocorreu com a participação social?

Biviany Rojas Garzón: Eu formularia isso como uma dificuldade de transformar uma sinalização política importante em um mecanismo multilateral permanente. Esse tipo de passagem exige coordenação entre diferentes instâncias, clareza de prioridade e capacidade de negociação entre os países. Em organismos multilaterais, esse processo costuma demandar tempo e pactuação gradual.

Houve tentativas de manter a agenda viva e de discutir alternativas de participação permanente da sociedade civil nas instâncias da OTCA. Como solução de transição, preservou-se uma fórmula mais aberta, pela qual a sociedade civil pode ser convidada a determinados debates a pedido dos países.

Então, o descompasso me parece menos um fechamento absoluto e mais uma dificuldade de transformar a intenção política em arranjo institucional estável. Hoje, esse continua sendo um dos temas em consolidação no processo recente, embora siga aparecendo como uma referência importante para o futuro da cooperação amazônica.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Então seria uma questão de agendas e de prioridades?

Biviany Rojas Garzón: Sim, e de financiamento. Esse é um ponto muito importante. Muitas agendas de cooperação avançam mais rapidamente quando já chegam vinculadas a recursos. Já agendas mais políticas, que dependem de orçamento próprio, tendem a encontrar mais dificuldades.

Na OTCA isso aparece com clareza. Boa parte dos recursos de cooperação encontrados na organização está atrelada a agendas financiadas por parceiros e bancos multilaterais. Quando se traz uma agenda fortemente política — como participação social, fortalecimento institucional ou coordenação regional mais ampla —, ela nem sempre vem acompanhada dos recursos necessários para ser sustentada. E o orçamento regular da organização é limitado para dar conta dessa expansão de áreas de trabalho.

Esse ponto ajuda a explicar por que certas agendas caminham mais rápido do que outras. Não é apenas uma questão de formulação política; é também uma questão de capacidade material de sustentar o que foi aberto pelas decisões de Presidentes e Ministros de Relações Exteriores.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: A falta de prioridade na agenda puramente política, da participação da sociedade civil parece destoar um pouco do governo Lula 3 que tem feito conferências nacionais temáticas participativas em vários setores. Como você analisa esse processo?

Biviany Rojas Garzón: Talvez o ponto seja que a agenda amazônica se ampliou muito rapidamente e passou a disputar atenção com muitas outras frentes ao mesmo tempo. Houve uma declaração muito forte e ambiciosa, mas uma agenda dessa dimensão exige continuidade, coordenação e capacidade de acompanhamento. Em alguns temas isso avançou mais; em outros, ainda está em amadurecimento.

No caso da participação da sociedade civil, havia expectativa de que ela ganhasse mais visibilidade justamente no contexto da projeção internacional da Amazônia, especialmente em torno da COP30 de Belém. Essa agenda seguiu presente, mas sua institucionalização regional demanda mais tempo e pactuação. O principal aqui é reconhecer a dificuldade de dar o mesmo grau de continuidade a todas as frentes abertas em 2023 durante a cúpula presidencial.

Ainda assim, o tema permaneceu vivo. E isso é importante, porque mostra que não se tratou de uma agenda secundária, mas de uma agenda cuja institucionalização exige um esforço mais longo.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como que você avalia a COP30? E o legado da COP30? Os avanços e um balanço rápido em relação à própria agenda da Amazônia. A gente teve a COP16 da Biodiversidade que foi na Colômbia, depois a Cúpula de Belém em 2023, a COP30 em Belém em 2025... Foi um “boom” de eventos internacionais e participativos amazônicos. A própria OTCA ganhou espaço nesse momento...

Biviany Rojas Garzón: A COP30 foi uma oportunidade muito importante para a Amazônia, especialmente porque havia a expectativa de articular, num mesmo momento, a agenda climática, a agenda da biodiversidade e a agenda amazônica regional. De Cali a Belém, o tema das sinergias entre as Convenções do Clima, da Biodiversidade e da Desertificação fazia muito sentido para os países amazônicos, justamente porque o desmatamento é um ponto em que essas agendas se encontram de forma clara.

Havia, por exemplo, a ideia de transformar essa convergência em algo mais concreto. No debate brasileiro, circulou a proposta de trabalhar compromissos de sinergia entre metas de biodiversidade e de clima, inclusive

com a possibilidade de identificar percentuais de convergência entre agendas nacionais. Era uma proposta interessante porque tentava dar forma mensurável a uma ideia que, muitas vezes, fica apenas no discurso.

A COP deixou legados importantes e mostrou a complexidade de transformar potencial político em resultado concreto quando as frentes de negociação, organização e implementação são muitas. A experiência evidenciou a necessidade de amadurecer agendas técnicas e políticas com antecedência, especialmente em temas que dependem de coordenação entre países, instrumentos nacionais e capacidade de financiamento.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Mas em quê isso se traduz a agenda de sinergias concretamente?

Biviany Rojas Garzón: Traduz-se, por exemplo, na possibilidade de conectar metas de biodiversidade e metas climáticas em áreas em que elas claramente convergem. Desmatamento é o melhor exemplo: quando um país reduz desmatamento, ele ao mesmo tempo protege biodiversidade, reduz emissões e gera efeitos positivos para outras agendas ambientais.

A proposta de 30% de sinergias ia nessa direção. Não significava dizer que todas as metas deveriam ser tratadas conjuntamente, porque isso não faz sentido em todos os casos. Mas significava mostrar que uma parte relevante delas poderia ser organizada de forma integrada, e que a Amazônia era um território especialmente apto para demonstrar isso.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como você avalia o arranjo da coordenação da COP que foi feito entre o Itamaraty e o MMA?

Biviany Rojas Garzón: Acho que houve uma separação formal bastante clara entre a presidência da COP e a participação do Brasil como país. Essa separação faz sentido do ponto de vista multilateral, porque a presidência precisa responder ao conjunto das partes. Ao mesmo tempo, ela exige coordenação contínua para que a agenda brasileira, a agenda amazônica e a agenda multilateral dialoguem de forma consistente.

A experiência mostra que a COP mobiliza muitas dimensões ao mesmo tempo: negociação, logística, organização, participação social e agendas substantivas. Isso torna ainda mais importante construir processos de preparação técnica e política capazes de sustentar as oportunidades abertas por uma conferência dessa escala.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Como você avalia o papel da OTCA no contexto de crise do multilateralismo e de autocratização crescente?

Biviany Rojas Garzón: A OTCA é hoje mais importante do que nunca porque é uma organização única: ela articula oito países em torno de um bioma. Isso muda tudo. Não é uma cooperação regional genérica; é uma cooperação ancorada no reconhecimento de que a Amazônia precisa ser pensada como sistema. Nenhum país consegue tratá-la isoladamente.

O primeiro ponto é o risco ecológico comum. O debate sobre ponto de não retorno, aumento de secas, incêndios e desmatamento só faz sentido de forma regional. O Brasil tem a maior parte da Amazônia, mas não pode garantir sozinho o funcionamento do bioma. Nenhum país pode.

O segundo ponto são os serviços ecossistêmicos. A Amazônia distribui umidade para o continente. Os rios voadores são um exemplo claro disso. Há estudos indicando, por exemplo, que uma parte expressiva da geração hidrelétrica brasileira depende da umidade associada à floresta amazônica; que cidades andinas como Bogotá e Quito se beneficiam desse sistema; e que parcela relevante da economia sul-americana depende, direta ou indiretamente, desses serviços ecossistêmicos. Isso mostra que a Amazônia não é apenas um patrimônio ambiental; é um ativo estratégico para a economia e o bem-estar continentais.

O terceiro ponto é a segurança pública. As dinâmicas ilícitas na região — envolvendo mercúrio, armas, drogas, madeira e apropriação irregular de terras — atravessam fronteiras e exigem maior coordenação entre Estados. A OTCA pode contribuir para preencher parte dessa lacuna, sobretudo como espaço de diálogo, informação compartilhada e cooperação institucional.

E há uma quarta frente, que é a saúde. A agenda de One Health e o monitoramento epidemiológico regional são fundamentais numa região em que processos ambientais e sanitários atravessam fronteiras. Tudo isso mostra que a OTCA não é apenas mais um espaço de cooperação: ela é uma instância estratégica para o futuro da Amazônia.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Ao mesmo tempo a OTCA poderia cumprir um papel central na coordenação de políticas públicas regionais, em termos da gestão de serviços?

Biviany Rojas Garzón: Sim, sobretudo quando se pensa em serviços ecossistêmicos e em funções regionais da floresta. A distribuição da umidade é o exemplo mais claro, porque conecta Amazônia, energia, abastecimento de água, agropecuária e hidrovias em toda a América do Sul.

Quando se olha para os rios voadores, fica evidente que esse serviço não é prestado por fragmentos nacionais de floresta, mas pelo funcionamento do bioma amazônico como um todo. Isso exige coordenação regional. Isso vale para segurança pública e saúde: são áreas em que o problema é regional e a resposta, para ser efetiva, também precisa ser.

Nesse sentido, a OTCA pode cumprir um papel central não apenas como fórum político, mas como instância de coordenação de políticas públicas regionais, especialmente em temas que dependem de informação compartilhada, planejamento comum e alguma capacidade de ação articulada.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: E ao atacar essas agendas, ao fazer esse trabalho bem feito nessas dimensões, a Organização se fortalece e ela serve como uma forma de fortalecer a resiliência do multilateralismo. É assim que vocês veem um pouco?

Biviany Rojas Garzón: Sim. Porque o multilateralismo faz sentido quando existem problemas comuns que são mais bem enfrentados coletivamente do que isoladamente. E a Amazônia oferece exatamente esse tipo de problema comum: risco ecológico, serviços ecossistêmicos, segurança pública transnacional, saúde regional.

Fortalecer a OTCA, nesse contexto, é fortalecer uma instância de cooperação sul-sul. Nossos países historicamente construíram mais cooperação bilateral com o Norte do que entre si. Na Amazônia, a coordenação regional própria é indispensável e complementa a cooperação internacional, porque os países amazônicos compartilham responsabilidades, riscos e capacidades.

Por isso a OTCA se torna também uma resposta à própria crise do multilateralismo global: ela permite que os países amazônicos construam capacidade política e técnica entre si, em torno de um território e de problemas que compartilham.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Você acha que essa consciência está mais clara hoje entre os estados, dentro de cada estado, ela é mais evidente, apesar de não ter recursos, de não contribuem, muitos não terem, ou ela também é meio que lateralizada?

Biviany Rojas Garzón: Eu acho que essa consciência existe, mas em graus diferentes. O Peru, por exemplo, tem muita clareza da importância estratégica da OTCA. Além de ser o segundo país com maior porção da Amazônia — cerca de 16% a 17% do total —, é também um país em que aproximadamente 60% do território é amazônico. Isso ajuda a explicar por que o tema ocupa uma posição tão relevante na sua política externa.

O Equador também valoriza muito a OTCA, entre outras razões porque a organização funciona como um espaço importante de conexão com a política sul-americana e com o Brasil. Para Suriname e Guiana, ela

também é estratégica como instância de vínculo continental. Na Venezuela, a OTCA permanece como um espaço relevante de presença multilateral.

Então eu diria que a consciência sobre a importância da OTCA está presente, mas se expressa de formas diferentes conforme a posição de cada país na Amazônia e suas próprias condições institucionais.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: As organizações internacionais costumam adotar a regra do consenso ou unanimidade para as decisões, mas muitas vezes isso pode ser um elemento de paralisação da mesma né? Talvez alguma reforma no processo de tomada de decisões fosse necessário.

Biviany Rojas Garzón: Na OTCA, a regra é a unanimidade, e isso torna o processo de decisão especialmente exigente. Essa característica preserva a soberania e a igualdade formal dos Estados membros, mas também exige grande capacidade de negociação, construção de confiança e busca de consensos.

Acho que esse é um debate importante para a modernização da organização. No futuro, certas agendas técnicas de cooperação poderiam ganhar procedimentos mais flexíveis, sempre que os próprios Estados membros assim decidirem. O desafio é combinar a preservação institucional do consenso com maior agilidade para implementar mandatos comuns.

O mais importante, por enquanto, é que a própria modernização da organização já entrou em pauta. Isso significa reconhecer que, para dar conta dos desafios contemporâneos da Amazônia, será preciso combinar preservação institucional com capacidade de adaptação.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached: Ao longo da entrevista, você mostrou que a OTCA passou a tratar a Amazônia a partir de uma agenda mais ampla, que articula florestas, fogo, água, saúde, povos indígenas e segurança pública. Como essa abordagem multissetorial ajuda a enfrentar problemas como a desmatamento e a degradação florestal em escala regional?

Biviany Rojas Garzón: Eu acho que esse é um ponto muito importante, porque ele mostra bem a mudança de natureza da OTCA nesse novo ciclo. Durante muito tempo, a cooperação amazônica foi tratada sobretudo como uma agenda ambiental ou diplomática, no sentido mais tradicional. Claro que a dimensão ambiental é central, porque estamos falando da Amazônia, dos seus ecossistemas, dos povos indígenas, da biodiversidade, da água, das florestas. Mas a Amazônia real não cabe em uma caixinha setorial. A vida nos territórios amazônicos é muito mais complexa do que isso. Quando a gente fala de desmatamento, degradação florestal, queimadas, garimpo ilegal, tráfico de madeira, contaminação de rios, violência contra lideranças indígenas e comunitárias e economias ilegais que atravessam fronteiras, estamos falando de problemas que não são apenas ambientais. Eles são ambientais, econômicos, sociais, territoriais, jurídicos, policiais, tecnológicos e diplomáticos ao mesmo tempo.

Então, quando a OTCA passa a incorporar a agenda de segurança pública e de ilícitos transfronteiriços e transnacionais, ela reconhece uma realidade já evidente nos territórios: não existe política ambiental efetiva sem capacidade de governança territorial. E governança territorial, na Amazônia, exige cooperação entre países. Um rio atravessa fronteiras; cadeias ilegais de ouro e madeira atravessam fronteiras; redes criminosas se aproveitam das discontinuidades institucionais entre países, das diferenças regulatórias, da falta de interoperabilidade dos sistemas de informação, da necessidade de protocolos comuns e da dificuldade de coordenação entre autoridades ambientais, florestais, policiais, judiciais e aduaneiras.

Por isso, a Comissão Especial de Segurança Pública e Ilícitos Transfronteiriços e Transnacionais, a CESPIT, é uma inovação importante dentro da OTCA. Ela não significa transformar a OTCA em uma organização de segurança, nem militarizar a agenda ambiental. O ponto é reconhecer que determinados problemas amazônicos só podem ser enfrentados de forma séria se houver articulação entre a agenda ambiental e a agenda de segurança pública, sempre dentro de marcos democráticos, de direitos humanos e de respeito aos povos e comunidades dos territórios. O que se busca é criar condições para intercâmbio

de informação, diagnósticos conjuntos, pontos focais entre países, sistemas de alerta, diálogo com observatórios, fortalecimento de capacidades e cooperação institucional. Isso é muito diferente de uma resposta puramente repressiva. É uma agenda de inteligência pública, coordenação e prevenção.

Esse é um exemplo muito claro da OTCA como organização multissetorial. E acho que esse é o sentido mais forte da sua atualização institucional. A OTCA não se esgota numa mesa de chanceleres, ainda que as chancelarias continuem tendo um papel fundamental. Ela precisa ser também um espaço de cooperação entre autoridades ambientais, autoridades florestais, autoridades de água, saúde, ciência e tecnologia, segurança pública, povos indígenas, sistemas de informação, fundos de financiamento e mecanismos de participação. A complexidade amazônica exige esse desenho. Se a organização continuar funcionando com uma lógica muito compartimentada, ela terá dificuldade de responder ao tamanho dos problemas que os presidentes colocaram na Declaração de Belém.

E há uma dimensão política importante nisso. Quando os presidentes amazônicos decidem reativar e fortalecer a OTCA, eles não estão simplesmente dizendo: “vamos fazer mais reuniões”. Eles estão dizendo que a Amazônia precisa de uma arquitetura regional capaz de produzir respostas próprias. Isso é muito importante em um contexto internacional no qual todo mundo fala da Amazônia, todo mundo quer propor soluções para a Amazônia, mas nem sempre os países amazônicos conseguem construir uma posição regional, institucional e técnica suficientemente forte. A OTCA pode cumprir esse papel: não como substituta das políticas nacionais, mas como uma plataforma de cooperação que ajuda os países a coordenar ações, trocar informações, construir confiança e formular respostas regionais.

A agenda de segurança pública mostra também uma coisa que eu acho essencial: a OTCA só será relevante se conseguir conectar os grandes debates globais com os problemas concretos dos territórios amazônicos. Falar de clima é fundamental, mas a discussão climática precisa dialogar com o fato de que, em algumas regiões, a floresta está sendo degradada por economias ilegais, por fogo, por grilagem, por mineração ilegal, por redes transnacionais. Falar de biodiversidade é fundamental, mas é preciso discutir quem protege essa biodiversidade, em que condições, com que recursos, com que riscos. Falar de soberania é fundamental, mas soberania não pode ser apenas um argumento defensivo perante a comunidade internacional; ela precisa se traduzir em capacidade efetiva dos Estados amazônicos de cooperar entre si, proteger seus territórios, garantir direitos e oferecer alternativas econômicas compatíveis com a floresta em pé.

Então, eu vejo a CESPIT como uma peça desse novo momento. Ela ajuda a deslocar a OTCA de uma organização que formula princípios para uma organização que também tenta construir instrumentos de implementação. Isso ainda está em construção, claro. Há assimetrias entre os países, diferenças políticas e institucionais e limitações de recursos. Mas o simples fato de a agenda estar colocada dentro da OTCA já é uma mudança relevante. Ela permite tratar de maneira regional um problema que antes ficava disperso, ou restrito a iniciativas nacionais, bilaterais ou a agendas de cooperação internacional externas à região.

Denise Vitale e Danielle Hanna Rached (pergunta complementar, abril de 2026): E como essa abordagem multissetorial aparece na contribuição recente da OTCA à Presidência da COP30 sobre o roteiro para deter e reverter o desmatamento e a degradação florestal até 2030?

Biviany Rojas Garzón: Essa contribuição, enviada após a entrevista original, é um bom exemplo do que a OTCA pode oferecer quando consegue organizar tecnicamente sua experiência regional. A Presidência da COP30 propôs a elaboração de dois roteiros: um sobre a transição para abandonar os combustíveis fósseis de maneira justa, ordenada e equitativa; e outro sobre como deter e reverter o desmatamento e a degradação florestal até 2030. O compromisso, nesse caso, não é que a COP30 resolva sozinha esses problemas, mas que consiga elaborar mapas de implementação, com barreiras, alavancas, experiências e caminhos possíveis. E a OTCA, pela sua natureza amazônica, tem muito a contribuir especialmente no tema das florestas.

O mais interessante da contribuição da OTCA é que ela não trata o desmatamento como um problema isolado de perda de cobertura florestal. Ela diz claramente que o desmatamento e a degradação florestal

respondem a dinâmicas complexas que ultrapassam o setor florestal. Isso é fundamental. A floresta não desaparece apenas porque alguém corta uma árvore. A floresta se perde ou se degrada porque existe uma combinação de fatores: ausência ou fragilidade de controle territorial, pressão econômica, fogo, atividades ilícitas, falta de alternativas produtivas, baixa capacidade institucional, insuficiência de financiamento, pouca integração de dados, dificuldades de coordenação entre países e baixa participação efetiva dos povos e comunidades que vivem nos territórios nos processos de tomada de decisão locais e regionais.

Então, a contribuição da OTCA propõe uma leitura mais integrada. Ela fala da importância da RAFO, que é a Rede Amazônica de Autoridades Florestais, para fortalecer a cooperação técnica entre autoridades florestais. Fala da RAMIF, que é a Rede Amazônica de Manejo Integral do Fogo, porque o fogo é hoje um vetor central de degradação florestal. Fala do ORA, o Observatório Regional Amazônico, como plataforma de informação pública, oficial e interoperável. Fala da CESPIT, para articular a dimensão dos ilícitos transfronteiriços e da segurança pública. Fala do MACA, como mecanismo de cooperação e financiamento programático. E fala do MAPI, o Mecanismo Amazônico de Povos Indígenas, como espaço permanente de participação indígena em escala regional. Ou seja, ela mostra que a resposta amazônica não é uma política setorial única; é um arranjo institucional composto por diferentes mecanismos que precisam conversar entre si.

Acho que essa é uma contribuição muito valiosa para o debate global. Muitas vezes, nas negociações internacionais, as soluções aparecem de forma muito abstrata: metas, financiamento, mercados, compromissos, porcentagens. Tudo isso é importante, mas a implementação acontece em instituições concretas. Quem monitora? Quem compartilha dados? Quem emite alertas? Quem responde ao fogo? Quem coordena a ação entre fronteiras? Quem dialoga com os povos indígenas? Quem financia a continuidade das ações? Quem transforma uma decisão política em plano de trabalho? A experiência da OTCA mostra que não basta ter uma grande declaração; é preciso construir mecanismos intermediários de implementação. E isso é difícil, é lento, mas é o que dá materialidade ao multilateralismo.

No caso da degradação florestal, isso é ainda mais importante. O desmatamento é mais visível, mais fácil de medir por satélite, mais presente no debate público. A degradação é mais complexa. Uma floresta pode continuar aparecendo como floresta, mas estar perdendo biodiversidade, biomassa, umidade e funções ecossistêmicas. O fogo, a exploração seletiva, a fragmentação, a pressão sobre a fauna, a contaminação e a abertura de caminhos ilegais podem degradar profundamente um território sem que isso apareça imediatamente como desmatamento total, sem mencionar a degradação social que tudo isso implica quando há comunidades inteiras que dependem da integridade ambiental desses recursos. Por isso, a contribuição da OTCA à Presidência da COP30 insiste que é preciso olhar para controle florestal, restauração, manejo integral do fogo, monitoramento de áreas degradadas, paisagens produtivas sustentáveis e alternativas econômicas compatíveis com a floresta em pé a partir de uma perspectiva integral, priorizando comunidades locais e enfoques baseados em direitos, o que passa necessariamente por espaços permanentes e institucionais de diálogo e participação.

Essa abordagem também fortalece uma ideia que eu considero central: a Amazônia não pode ser tratada apenas como objeto de proteção, mas como região política, social e institucional com voz própria. Os países amazônicos têm capacidades, experiências, autoridades, redes técnicas, organizações indígenas, comunidades locais mobilizadas e bem organizadas e universidades estruturadas que trabalham em rede. Há muitas fragilidades, mas também há muita capacidade instalada. O papel da OTCA pode ser justamente conectar essas capacidades e dar escala regional a elas. Nesse sentido, a contribuição à Presidência da COP30 é importante porque coloca a experiência amazônica dentro de um processo internacional, mas sem substituir as posições nacionais dos países. Ela oferece insumos técnicos a partir dos mandatos existentes da organização e dos mecanismos que já estão em funcionamento.

E isso também ajuda a reposicionar a OTCA no cenário internacional. A organização não precisa aparecer apenas em momentos de cúpula presidencial ou de declaração política. Ela pode aparecer como uma plataforma que produz conhecimento, organiza cooperação técnica, constrói instrumentos regionais e contribui para debates multilaterais de forma qualificada. Isso dá densidade institucional à OTCA. Mostra que

a organização pode ser útil não só para os países amazônicos, mas também para o sistema internacional, porque oferece uma perspectiva regional sobre problemas que são globais, mas que se expressam de maneira muito concreta na Amazônia.

Para mim, esse é um bom fechamento para pensar o futuro da OTCA. A organização está diante de uma oportunidade histórica: consolidar-se como plataforma regional de cooperação amazônica capaz de articular clima, biodiversidade, povos indígenas, segurança pública, ciência, saúde, água, fogo, financiamento e desenvolvimento sustentável. O desafio é combinar a lógica diplomática e consensual própria de um organismo intergovernamental com instrumentos operacionais, recursos, equipes, dados, planos de trabalho e participação social.

A contribuição ao roteiro da COP30 mostra que esse caminho é possível. Ela parte dos mandatos da Declaração de Belém, das resoluções posteriores e das redes e mecanismos regionais que foram criados ou fortalecidos, e propõe uma visão integrada para enfrentar o desmatamento e a degradação florestal até 2030. Não é uma solução mágica, mas é uma forma mais realista de lidar com problemas complexos. E talvez essa seja a grande mensagem: a Amazônia exige um multilateralismo de implementação, não apenas um multilateralismo declaratório. Como todo organismo multilateral, a OTCA enfrenta desafios institucionais, assimetrias e limitações de recursos, mas é hoje o espaço regional com maior legitimidade para tentar construir respostas cooperativas, manter espaços institucionais de confiança, intercambiar informação, definir prioridades comuns e trabalhar de forma coordenada a partir de uma visão sistêmica da maior floresta tropical do mundo.

NOTAS

¹ A entrevista principal foi realizada em 18 de fevereiro de 2026. Em abril de 2026, após a abertura e o encerramento do processo de contribuições aos roteiros da Presidência da COP30, foram incorporadas perguntas e respostas complementares sobre esse tema. Para preservar a coerência cronológica do texto, os trechos relativos à contribuição da OTCA aos roteiros da COP30 devem ser lidos como atualização posterior à entrevista original.

² Nota metodológica, de escopo e atualização editorial: esta entrevista foi concedida e posteriormente revista como exercício acadêmico e analítico. As opiniões e formulações aqui apresentadas são de responsabilidade da entrevistada nesse contexto acadêmico; não constituem pronunciamento institucional da OTCA, da Secretaria Permanente, do Secretário-Geral, dos órgãos da Organização ou dos Estados membros, nem substituem documentos, decisões ou comunicações oficiais da Organização. A menção ao cargo da entrevistada tem caráter de identificação biográfica e profissional, não de emissão de posição oficial no exercício da chefia de gabinete.