



Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Ciências Sociais
Instituto de Estudos Sociais e Políticos

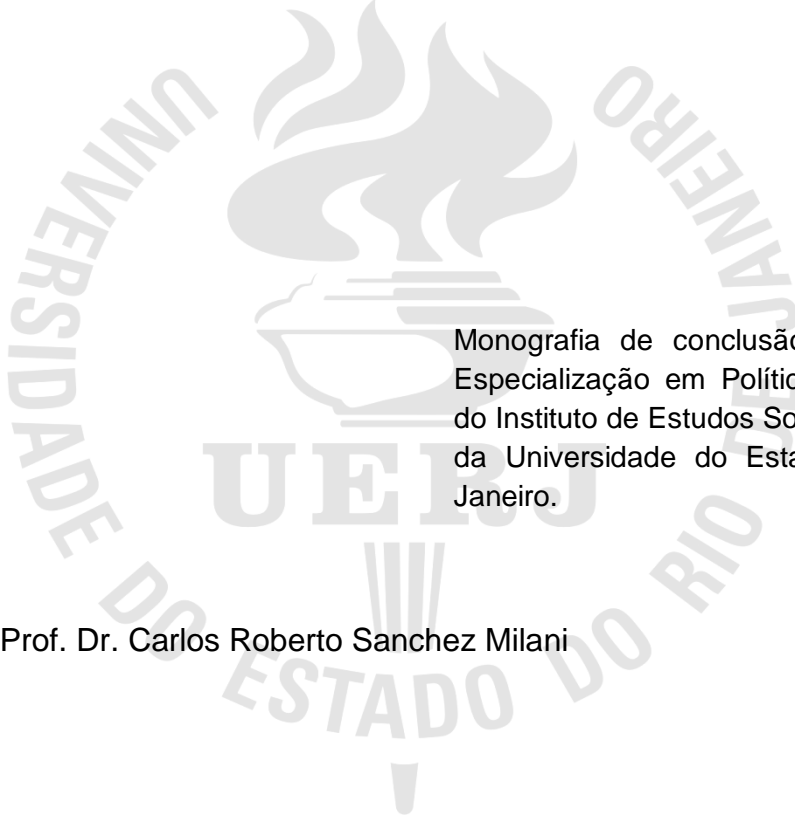
Felipe de Oliveira Silva Ricci Bressane

**Histórico do posicionamento brasileiro nas negociações
internacionais sobre clima desde 1992**

Rio de Janeiro
2021

Felipe de Oliveira Silva Ricci Bressane

**Histórico do posicionamento brasileiro nas negociações
internacionais sobre clima desde 1992**



Monografia de conclusão do curso de
Especialização em Política e Sociedade
do Instituto de Estudos Sociais e Políticos
da Universidade do Estado do Rio de
Janeiro.

Orientador(a): Prof. Dr. Carlos Roberto Sanchez Milani

Rio de Janeiro
2021

DEDICATÓRIA

A um mundo mais são.

AGRADECIMENTOS

Meus primeiros agradecimentos vão para o meu orientador, professor Carlos Milani, que fez jus à designação e verdadeiramente me orientou durante todo o trabalho. Saio dessa experiência muito mais enriquecido academicamente, e, se tive tantos aprendizados durante a elaboração deste estudo e contato com ideias que nem ao menos imaginava existirem, foi graças a seu apoio ao longo de todo o desenvolvimento da monografia. Não me esquecerei do exemplo.

Também agradeço a Danielle Costa da Silva, que me assistiu quando encontrei um difícil impasse enquanto pesquisava. Foi uma contribuição feita sem espera de retornos e pelo simples ato de ajudar o próximo, o que me torna ainda mais grato.

Agradeço, é claro, aos meus pais. Toda oportunidade de agradecê-los deve ser usada, pois sem eles não chegaria a lugar algum.

Por fim, agradeço aos “Sem textão”, que fizeram a vivência da Especialização muito mais prazerosa. Agradeço a Bia, Bruna, Guilherme, Letícia, Marcos, Mariana, Monique e, em especial, ao meu querido amigo Thiago, sem quem eu sequer estaria apresentando esta monografia agora.

Os que não acreditam em santos não podem curar-se com milagres de santos.

Alejo Carpentier

RESUMO

BRESSANE, Felipe de Oliveira Silva Ricci. *Histórico do posicionamento brasileiro nas negociações internacionais sobre clima desde 1992*. Monografia (Especialização em Política e Sociedade) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

Desde 1992, com a introdução da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, as mudanças climáticas têm ocupado papel significativo na agenda internacional, sendo objeto de numerosas conferências, tratados, estudos acadêmicos e manifestações favoráveis e contrárias de ativistas e negacionistas. As interpretações sobre o tema, no entanto, não têm sido uniformes, variando de acordo com a época, o local e os envolvidos. O presente trabalho, então, pretende examinar qual tem sido o posicionamento oficial que o governo federal do Brasil vem adotando em relação à questão no decorrer dos anos, tomando o referido ano de 1992 como ponto de partida e seguindo até o atual momento, concluindo com considerações acerca do contexto hodierno. Modificando-se em decorrência do governo ocupante da Presidência da República e sua respectiva coalizão de apoio, das conjunturas internacional e doméstica, bem como por conta de pressões de atores internos e externos, com seus diferentes interesses e visões de mundo, a postura oficial brasileira sobre o clima se transformou no decorrer dessas três décadas, e esta monografia intenta analisar quais foram as interpretações e atitudes que o governo brasileiro empregou nas negociações internacionais no passar dos anos, como também as motivações dadas para essas posturas. Neste sentido, a introdução do trabalho faz uma breve contextualização da importância das mudanças climáticas como tema transnacional e sua assimilação na agenda internacional. Na sequência, é apresentada a postura brasileira para o tópico, seccionada e progredindo conforme as mudanças na Presidência da República. Por fim, na conclusão, é feita uma síntese de como o governo federal do Brasil se relacionou com a questão, encerrando com a situação brasileira na atualidade.

Palavras-chave: Mudanças climáticas. Política externa brasileira. UNFCCC. Governo federal.

ABSTRACT

BRESSANE, Felipe de Oliveira Silva Ricci. *The Brazilian historical position in the international negotiations for the climate since 1992*. Monografia (Especialização em Política e Sociedade) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021.

Since 1992, with the introduction of the United Nations Framework Convention on Climate Change, climate change has played a significant role in the international agenda, being the subject of numerous conferences, treaties, academic studies and positive and negative demonstrations of activists and deniers. Interpretations on the theme, however, have not been uniform, varying according to the time, place and those involved. This study, therefore, intends to inquire what is the official position that the federal government of Brazil has been adopting in relation to the issue over the years, taking 1992 as the starting point and proceeding until the present moment, concluding with considerations about the current context. Changing as a result of the government holding the Presidency of the Republic and its respective supporting coalition, the international and domestic circumstances, as well as the pressure from internal and external actors, with their different interests and worldviews, the official Brazilian stance towards the climate has varied over the last three decades, and this monograph intends to analyze what were the interpretations and attitudes that the Brazilian government applied in the international negotiations over the years, in addition to the motivations behind these positions. In this regard, the introduction of the study provides a brief contextualization of the importance of climate change as a transnational matter and its incorporation on the international agenda. Next, the Brazilian stance on the topic is presented, divided and progressing according to the changes in the Presidency of the Republic. Finally, in the conclusion, a synthesis is made of how the federal government of Brazil has dealt with the matter, ending with the current Brazilian situation.

Keywords: Climate change. Brazilian foreign policy. UNFCCC. Federal government.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BASIC	Brasil, África do Sul, Índia e China
CBDR	Common But Differentiated Responsibilities
COP	Conferência das Partes
GEE	Gases do efeito estufa
INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
FBMC	Fórum Brasileiro de Mudança do Clima
LULUCF	Land Use, Land Use Change and Forestry
MCT(I)	Ministério da Ciência e Tecnologia (e Inovações)
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PBMC	Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1. FERNANDO COLLOR DE MELLO.....	16
2. ITAMAR FRANCO.....	21
3. FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....	23
4. LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA.....	27
5. DILMA ROUSSEFF.....	32
6. MICHEL TEMER.....	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS.....	44

INTRODUÇÃO

Em comparação com outros temas transnacionais da agenda internacional, a preocupação com o meio ambiente e com as mudanças climáticas, ao menos na forma com que se estrutura contemporaneamente, surge no debate político e intergovernamental muito recentemente. Até cerca da metade do século passado, a compreensão dominante com a pauta ambiental era a de ser um tema abordado internamente por cada país (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017), frequentemente por meio de políticas públicas locais. Houve alguns acordos internacionais, como a Convenção Internacional para a Regulação da Atividade Baleeira de 1946 e o Tratado da Antártida de 1959, mas, por mais relevantes que tenham sido no período pós-Segunda Guerra, o escopo desses acordos era limitado geograficamente ou a sua abrangência temática era restrita (MILANI, 1998).

No decorrer dos anos 60, no entanto, num contexto de Guerra Fria, movimentos contestatórios ganham força ao redor do mundo, pelo que se popularizam estudos e análises sobre o meio ambiente, assim como sobre efeitos nocivos da industrialização, como poluição (seja atmosférica, dos rios, dos oceanos ou outra forma), uso intensivo de pesticidas e outros temas, que começavam então a ser percebidos e apontados (CORRÊA DO LAGO, 2006). Nessa conjuntura, é convocada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em 1972 na cidade de Estocolmo, a qual foi um marco, pois institucionalizou a temática ambiental na agenda internacional. Desta conferência, além dos resultados palpáveis e imediatos, como a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, também advieram outros efeitos, como a inserção definitiva da matéria ambiental como necessidade a ser considerada. Vários ministérios e secretarias de meio ambiente foram criados em muitos países do Norte e do Sul, bem como inúmeros partidos verdes foram estabelecidos na esteira de Estocolmo.

Desde os anos 70, a agenda se complexificou tanto no plano das ideias, quanto no âmbito institucional. Novos problemas ambientais, mais transnacionais e sistêmicos, e múltiplos atores (estatais e não estatais, econômicos e estratégicos) se somaram aos existentes. Sem dúvidas, no entanto, a ideia de Antropoceno,

vulgarizada em 2000 com a publicação de um artigo célebre de Crutzen e Stoermer (2000), como era geológica que se contrapõe ao Holoceno foi a mais complexa, multidimensional e radicalmente inovadora das ideais-conceitos que surgiram, uma vez que implica reconhecer que as mudanças ambientais no planeta são ocasionadas não exclusivamente por fatores naturais.

Entende-se que, com o aprofundamento da globalização e a consolidação e expansão do presente modo de se produzir e consumir no capitalismo neoliberal, vem ocorrendo a transição para o Antropoceno, segundo o qual as mudanças ambientais em escala planetária são provocadas pela ação humana. Além disso, diferentemente do período anterior, no Antropoceno se rompe com a capacidade da Terra de se recompor das ações humanas, não havendo absorção das alterações produzidas no capitalismo pela humanidade (na sua diferença e considerando as desigualdades no seu seio) (FRANCHINI; VIOLA; BARROS-PLATIAU, 2017). Os impactos do Antropoceno são diversos e a todos deve ser dada apreciação, já que seus resultados influem diretamente na vida e bem-estar geral. Este trabalho, contudo, não tem como meta analisar os efeitos técnicos nos sistemas terrestres, pretendendo, no lugar, examinar as relações políticas por trás das questões ambientais.

Neste sentido, de todos os aspectos constitutivos e consequências do Antropoceno, neste trabalho, elegemos as mudanças climáticas como enfoque central para discorrer, pois elas afetam o planeta como um todo, ainda que seus efeitos sejam absorvidos de forma diferente a depender da região, dos grupos sociais e dos graus de vulnerabilidade dos indivíduos. Trata-se, portanto, de um tópico inescapável, que perpassa setores, temas e interesses diferentes e, além disso, gera impasses, que se apresentam no momento de se confrontar com suas consequências. Tais impasses são, de fato, mais do que práticos ou técnico-científicos, em sua maioria, políticos. Ainda, sendo em grande parte decorrência do modo de produção e de consumo atual, tratar das mudanças climáticas requer uma ponderação da própria forma com a qual a nossa sociedade está constituída presentemente, de maneira que modelos vigentes e relações de poder se encontram no cerne dos debates sobre a questão.

Por conta disso, as mudanças climáticas são ponto chave no relacionamento entre as nações na estrutura atual do sistema internacional, sendo uma agenda

transnacional e global por excelência. Tendo isto em vista, e sendo o Brasil um ator central no âmbito global ao se falar de meio ambiente e clima, o trabalho objetiva explorar os posicionamentos que o Brasil tem tido em relação às mudanças climáticas.

O ponto de virada na abordagem internacional das alterações climáticas pode ser assinalado como a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada em 1992 no Rio de Janeiro. Apesar de a Conferência de Estocolmo ter sido um marco no tratamento da questão ambiental, ela se debruçou sobre tópicos diversos, e, precisando a matéria das mudanças climáticas de estudos elaborados e avanços científicos para ser mais bem observada e compreendida, foi a partir da Conferência do Rio que mais atenção se voltou para esta temática específica. Nesta conferência de 1992, foi assinada a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC, da sigla em inglês), que tem como pretensão a estabilização da concentração de gases do efeito estufa (GEE) de forma a evitar o agravamento das alterações climáticas causadas pela atividade humana e que foi seguida por encontros periódicos da Conferência das Partes (COP), a qual teve a incumbência de implementar as premissas da UNFCCC e gerou instrumentos como o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris (CORRÊA DO LAGO, 2006).

Dito isso, e tomando como ponto de partida o ano de 1992, este estudo analisará a postura brasileira para com a questão climática. Ao longo dos anos, a importância que o país deu para o tema se modificou, e, mais do que os efeitos práticos das emissões de gases em si, a observação se dará em como o Brasil pretendeu lidar diplomática e politicamente com o assunto, vendo desde posicionamentos e discursos a acordos e condutas. Assim, começando com a presidência de Fernando Collor de Mello e terminando com a de Michel Temer, serão examinados os governos brasileiros desde a assinatura da UNFCCC, vendo como foi a atitude de cada um em relação à questão. A presidência de Jair Bolsonaro, embora muito significativa para o campo ambiental como um todo em função, sobretudo, de seus aspectos negativos e seus elementos de ruptura com o comportamento adotado anteriormente, não será objeto de nosso trabalho, por estar ainda em andamento. Faremos apenas alusão a alguns pontos nas considerações finais para mostrarmos novas tendências e inflexões.

Metodologicamente, para as análises, foram consultados livros e artigos especializados na temática que localizassem as mudanças climáticas num intervalo determinado de tempo. Quando estes faltaram, utilizaram-se reportagens jornalísticas e discursos oficiais que pudessem cobrir a lacuna temporal, conforme indicado na linha do tempo a seguir. O recurso aos discursos oficiais foi particularmente importante como instrumento metodológico na análise do governo de Itamar Franco: neste caso, usamos o banco de pronunciamentos oficiais do LABMUNDO, no âmbito do projeto “Análise de conteúdo de pronunciamentos oficiais em matéria de política externa” (ACPOLEX), com o apoio da pesquisadora Danielle Costa da Silva.

O presente trabalho segue a linha do tempo e está organizado em seis seções, uma para cada Presidente da República, entre 1992 e 2018.

Ano	Evento	Presidente	MRE	MMA	MCTI
1992	UNFCCC	Fernando Collor / Itamar Franco	Celso Lafer / Fernando Henrique Cardoso	José Goldemberg (<i>interino</i>) / Flávio Miragaia Perri / Fernando Coutinho Jorge	Hélio Jaguaribe / José Israel Vargas
1993			Celso Amorim	Rubens Ricupero	
1994					
1995	COP1, Berlim	Fernando Henrique Cardoso	Luiz Felipe Lampreia	Gustavo Krause	
1996	COP2, Genebra				
1997	COP3, Quioto				

Ano	Evento	Presidente	MRE	MMA	MCTI
1998	COP4, Buenos Aires				
1999	COP5, Bonn			Sarney Filho	Bresser Pereira / Ronaldo Sardenberg
2000	COP6, Haia				
2001	COP6-2, Bonn / COP7, Marraquexe		Celso Lafer		
2002	COP8, Nova Délhi			José Carlos Carvalho	
2003	COP9, Milão	Luiz Inácio Lula da Silva	Celso Amorim	Marina Silva	Roberto Amaral
2004	COP10, Buenos Aires				Eduardo Campos
2005	COP11, Montreal				Sérgio Machado Rezende
2006	COP12, Nairóbi				
2007	COP13, Bali				
2008	COP14, Poznan			Carlos Minc	
2009	COP15, Copenhague				
2010	COP16, Cancun			Izabella Teixeira	

Ano	Evento	Presidente	MRE	MMA	MCTI
2011	COP17, Durban	Dilma Rousseff	Antonio Patriota		Aloizio Mercadante
2012	COP18, Doha				Marco Antonio Raupp
2013	COP19, Varsóvia		Luiz Alberto Figueiredo		
2014	COP20, Lima				Clelio Campolina Diniz
2015	COP21, Paris		Mauro Vieira		Aldo Rebelo / Celso Pansera
2016	COP22, Marraquexe	Michel Temer	José Serra	Sarney Filho	Gilberto Kassab
2017	COP23, Bonn		Aloysio Nunes		
2018	COP24, Katowice				

1 FERNANDO COLLOR DE MELLO

Eleito em 17 de dezembro de 1989 na primeira eleição direta para Presidente desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, Fernando Collor de Mello assumiu a Presidência da República em 15 de março de 1990, tendo se mantido no cargo até seu afastamento provisório em decorrência da instauração de um processo de impedimento, em 2 de outubro de 1992. Em 29 de dezembro de 1992, para evitar ser cassado, Collor renuncia ao mandato – o que não impede sua condenação pelo Senado Federal –, vindo a ser substituído definitivamente por seu vice, Itamar Franco.

O evento mais notório da presidência de Fernando Collor em relação às mudanças climáticas é, certamente, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, com a subsequente assinatura da UNFCCC. O momento em que ela se realizou foi fundamental na determinação dos seus rumos, pois a conjuntura, tanto nacional quanto global, havia se alterado fortemente desde a conferência realizada em Estocolmo vinte anos antes. No âmbito global, tendo ocorrido em 1992, logo após o fim da Guerra Fria, a Conferência não emanava a mesma tensão que se fazia presente em 1972, prevalecendo um ambiente mais propositivo e de colaboração entre as nações. Internamente, o Brasil saíra havia pouco de uma ditadura militar de mais de duas décadas, de maneira que, com uma sociedade civil revigorada, tendo livre circulação de ideias e críticas e não havendo censura, pôde ser mais aberto a debates, estando mais propenso a deliberar sobre variadas questões, inclusive as que costumava julgar incômodas (CORRÊA DO LAGO, 2006). Internacional e nacionalmente, eram tempos de esperanças renovadas em ações coletivas de envergadura, como a que se faz necessária no campo ambiental e das mudanças climáticas.

Para compreender o posicionamento adotado pelo Brasil na Conferência, diversas variáveis devem ser levadas em consideração. Primeiramente, é importante destacar a própria pessoa do Presidente da República. Fernando Collor, desde que assumiu a Presidência, tencionou alinhar-se com as democracias ocidentais, visando à abertura do país e, portanto, demonstrando uma maior predisposição para a concretização de acordos e tratados internacionais inspirados por valores e visões

liberais e cosmopolitas (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Além disso, deve ser ressaltado que, à época da Conferência, Collor passava por um momento de grande turbulência política, ocorrendo no Congresso Nacional uma Comissão Parlamentar de Inquérito com o intuito de analisar denúncias de corrupção em seu governo (a qual, posteriormente, deu ensejo ao processo de impedimento que resultou na cassação de seu mandato). Portanto, com a imagem desgastada, buscou fortalecer pautas positivas, pelo que se devotou especialmente à Conferência, a fim de associar eventuais êxitos do evento à sua figura.

Também merece atenção o fato de a Conferência ter sido realizada no Rio de Janeiro. O Brasil, como sede do evento, apresentou um comportamento de acordo com sua posição de anfitrião, de modo que se, por um lado, teve por conta disso mais visibilidade, por outro, fez-se necessário comedimento a fim de não criar atritos e garantir que o encontro fosse bem-sucedido. Críticas à Conferência apontam que ela deveria ter sido mais incisiva, entendendo que seus resultados foram frustrantes e que houve um nivelamento por baixo. Contudo, para conseguir consensos, foi necessário pautar-se num mínimo denominador comum entre os atores para se extrair resultados, os quais talvez não fossem atingidos se o Brasil tivesse atuado de forma mais rígida (CORRÊA DO LAGO, 2006). Ter agido assim, no entanto, não impediu que o país se posicionasse da maneira que habitualmente fazia nos eventos anteriores à Conferência.

Mesmo buscando uma posição moderadora, o Brasil, no que concerne às mudanças climáticas, reiterou suas posturas anteriores. O entendimento que o país sempre trouxe sobre o tema, e que mais uma vez foi exposto durante a UNFCCC, compreende que, tendo as nações desenvolvidas sido as responsáveis pela massiva emissão pretérita de GEE e, deste modo, ocasionado as transformações que levaram o planeta ao estado em que se encontra, caberia a elas a responsabilidade principal de remediar a situação, sendo o controle das alterações climáticas, assim, fundamentalmente uma obrigação dos países desenvolvidos. Eventuais ações que as nações em desenvolvimento possam tomar para enfrentar o problema deveriam ser incidentais e necessariamente voluntárias, já que essa questão não seria de responsabilidade delas (KIESSLING, 2018).

Neste mesmo sentido, de acordo com a interpretação da delegação brasileira, as mudanças climáticas não seriam uma matéria ambiental, mas essencialmente técnico-científica, e deveriam ser tratadas politicamente.

Historicamente, e novamente durante a Conferência do Rio, na estrutura do Estado brasileiro, foi atribuída ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) a condução da atuação brasileira em relação ao tema, o qual, na negociação da UNFCCC, se aliou à então Secretaria da Ciência e Tecnologia (posteriormente transformada em ministério) para preceituar que as mudanças climáticas não eram um tema ambiental, de forma que a UNFCCC seria, assim, uma convenção sobre desenvolvimento e uso de energia. O acordo, por conseguinte, deveria delinear-se com feições técnicas, econômicas e políticas, e, não sendo uma convenção ambiental, a UNFCCC deveria, para o Brasil, discutir modelos de desenvolvimento (KIESSLING, 2018).

Esta ideia coaduna com o ponto fraco do Brasil na área climática. O país, diferentemente de outras economias de mesmo porte, não tinha suas maiores fontes de emissão advindas de setores como energia ou indústria, mas primordialmente do desmatamento perpetrado em seu território (com destaque para o praticado na Amazônia), assim como ocorre em economias menos desenvolvidas. Os altos índices de desmatamento faziam com que a imagem do Brasil no exterior fosse a de um país conservador climaticamente (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Às vésperas da Conferência, havia se fortalecido o debate a respeito dos bens comuns, que eram entendidos anteriormente apenas como os mares e o ar e, com avanços científicos, passaram a abarcar florestas também. Pela ameaça global que a destruição de florestas causava, ganhou forma uma ideia, defendida, entre outros, por lideranças francesas, de que, caso o país responsável por elas não conseguisse conter sua destruição, não seria mesmo insensato haver uma espécie de intervenção estrangeira em seu território a fim de garantir a proteção florestal (CORRÊA DO LAGO, 2006) (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Este tipo de discurso influenciou demasiadamente a postura brasileira na UNFCCC, pois impeliu o Brasil para uma atitude defensiva, o que fez com que acentuasse seu posicionamento de que as mudanças climáticas são, precipuamente, uma questão energética e que, ao se discutir mudanças climáticas, discute-se modelos de desenvolvimento (KIESSLING, 2018). Em longo prazo, também serviu para influenciar a construção da imagem que o Brasil procurou fazer de si, almejando reverter a concepção de que seria um suposto vilão ambiental e enaltecendo uma hipotética vanguarda brasileira na temática, a qual se basearia em aspectos como ter uma vasta área do seu território coberta por florestas e ter grande

parte de sua matriz energética proveniente de fontes renováveis (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Com o intuito de reorientar por completo os debates e afastar qualquer ameaça latente à sua soberania, que poderia advir de alguma tentativa de controle sobre florestas e, por consequência, sobre a Amazônia, o Brasil se postou firme ao lado de nações em desenvolvimento para não incluir o desmatamento como agente do efeito estufa. Analisando o histórico das emissões de GEE, o país advogou para que a responsabilidade por elas recaísse sobre as nações desenvolvidas, que historicamente emitiram muito mais gases, rejeitando obrigações – sobre o que fosse – para nações em desenvolvimento. Esta interpretação, assim, não daria espaço para formas de controle climático sobre as nações em desenvolvimento, bem como delimitaria os usos energéticos, como o de combustíveis fósseis, como os grandes causadores das mudanças climáticas, tirando o desmatamento do enquadramento (KIESSLING, 2018).

Reforçando esta interpretação, poucos anos antes da Conferência do Rio, a Organização das Nações Unidas (ONU) havia instaurado a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que, ao final de seus trabalhos, publicou um relatório, conhecido como Relatório Brundtland (este nome provindo da presidente da comissão, a norueguesa Gro Harlem Brundtland), o qual, com suas informações, impactou significativamente as discussões da Conferência e do meio ambiente a partir de então, tendo, entre outros elementos, introduzido o conceito de desenvolvimento sustentável, que busca conciliar o econômico com o social e o ambiental (CORRÊA DO LAGO, 2006). Por meio desta ideia, reforçou-se que o modelo de desenvolvimento vigente era insustentável para o planeta, e que a forma hegemônica de produzir e consumir era nefasta para o meio ambiente – como um todo, e também para o clima. Sendo as nações desenvolvidas as principais propulsoras desse modelo, as responsáveis pelas alterações climáticas – e, portanto, quem deveria refreá-las – seriam elas, e não as nações em desenvolvimento.

Como exposto acima, o Brasil trabalhou com outros atores para buscar consenso na Conferência do Rio. Por conta disso, temas mais espinhosos não foram devidamente abordados, e muitos dos pontos mais melindrosos foram deixados para serem tratados em outras ocasiões, notadamente a UNFCCC, assinada durante a Conferência e que previu os encontros periódicos das COPs, as quais se sucedem

anualmente desde então. Nesta instância, pondo em xeque modelos de desenvolvimento e mesmo interpretações de mundo, as discussões sempre trouxeram mais animosidade, percebível, por exemplo, pela reticência na adesão dos Estados Unidos (CORRÊA DO LAGO, 2006). Neste mesmo sentido, o Brasil sempre foi mais contundente em defender as perspectivas das nações em desenvolvimento nessa esfera, atuando nas COPs para cobrar maior responsabilização das nações desenvolvidas e privilegiando a concepção de que a consideração das emissões pretéritas deve ser central na estruturação do combate às mudanças climáticas, como será visto a seguir.

2 ITAMAR FRANCO

Itamar Franco foi inicialmente eleito como Vice-Presidente da República, assumindo interinamente a Presidência em 2 de outubro de 1992 com o afastamento do então titular, Fernando Collor de Mello, durante seu processo de impedimento. Com a saída definitiva de Collor, em 29 de dezembro do mesmo ano, Itamar se efetivou Presidente, continuando no cargo até 1º de janeiro de 1995.

Nos dois anos e três meses em que Itamar Franco ficou à frente da Presidência da República, não houve um grande evento ou alguma ação governamental relevante que tratasse de mudanças climáticas, de modo que o tema passou despercebido em sua gestão. Apesar de a UNFCCC ter sido assinada em 1992, a primeira COP foi realizada apenas em 1995, quando Itamar já não era mais presidente, pelo que, de sua presidência, não advém material profícuo para se falar de mudanças climáticas, já que não foram tomadas medidas notáveis para a área e nem houve provocações (como a realização de uma conferência ou a negociação de algum protocolo) para manifestações do governo federal sobre o assunto em seu mandato.

Mesmo não tendo havido ações específicas voltadas para o clima, convém destacar que se eventualmente o tópico não teve visibilidade, nem por isso foi desautorizado, não sendo, quando muito, considerado na sua importância. Prova do pouco interesse, mas da não inexistência da temática no período é, por exemplo, a assinatura do Acordo sobre Cooperação em Matéria Ambiental com o Uruguai, em dezembro de 1992, que estabelece em seu sétimo artigo o comprometimento de, entre outras coisas, trocar informações e cooperar na adoção de medidas para atenuar a mudança do clima (BRASIL, 1992). Na ocasião da assinatura do acordo, o então chanceler, Fernando Henrique Cardoso, discursou defendendo o alinhamento da conservação do meio ambiente com o desenvolvimento econômico, que se transporiam juntos no novo conceito de desenvolvimento sustentável, fortemente trabalhado na recém-ocorrida Conferência do Rio. Fernando Henrique defendeu que se, por um lado, o planeta já não tinha mais condições de manter os ritmos de produção e consumo ilimitados, por outro, não seria possível preservar o meio ambiente sem superar a pobreza, já que não haveria pobreza sustentável (BRASIL, 1992), o que mostrava a preocupação brasileira com o social ao tratar da matéria.

No mesmo sentido, o Brasil firmou, em outubro de 1994, um memorando de intenções com a Rússia visando à cooperação na defesa do meio ambiente. Entre outros aspectos, estava a previsão para a realização de esforços conjuntos a fim de consumir a materialização da UNFCCC (BRASIL, 1994). Vê-se, dessa forma, que, embora não se tenha dado a devida atenção à temática do clima, esta não foi, por isso, desprezada, estando, em verdade, apenas fora dos holofotes. O contexto muda, contudo, durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso, pois começam a ser realizadas as COPs da UNFCCC e o Brasil inicia um posicionamento firme sobre a questão climática, de modo a alicerçar internacionalmente sua visão de mundo no assunto e transmitir quais acreditava serem suas responsabilidades, como será apresentado.

3 FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Fernando Henrique Cardoso foi eleito Presidente em 3 de outubro de 1994, tendo assumido o cargo em 1º de janeiro de 1995 e nele permanecido até 1º de janeiro de 2003. Na presidência de Fernando Henrique, a situação é bastante diferente do contexto que marcou a presidência de Itamar Franco. Se, por um lado, na agenda doméstica, as mudanças climáticas novamente não receberam grande destaque, por outro, nas discussões no seio da UNFCCC, em especial durante as COPs, o Brasil foi firme em asseverar suas interpretações sobre a matéria, devendo ser dado especial enfoque para a COP3, realizada em Quioto, em 1997, e que instituiu o Protocolo de Quioto.

Desde as primeiras COPs, o posicionamento que o Brasil adotou, coordenado pela atuação do Itamaraty, foi de alinhamento com o G77+China, grupo constituído por nações em desenvolvimento. Neste sentido, mais do que aplicar-se a questões técnicas relativas às emissões efetivas de GEE, o país focou nos aspectos políticos. Já na COP1, realizada em 1995, o Brasil começou a conceber a compreensão, trabalhando nesta junto ao Mandato de Berlim (o resultado final da Conferência) e consolidando a interpretação dois anos depois na COP3, de que, para se calcular a responsabilidade dos países em relação às emissões de GEE, era preciso analisar as emissões históricas, e não somente a partir do ano base de 1990, como vinha sendo sugerido (KIESSLING, 2018) (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Esta ideia, aprofundada durante as tratativas para o Protocolo de Quioto, negociado e assinado na COP3 em 1997, ficou conhecida como a proposta brasileira. Pela concepção do Brasil, não poderia ser negado o direito ao desenvolvimento, de forma que não deveriam incidir mecanismos de controle sobre produção e consumo atrelados ao progresso da economia em países em desenvolvimento. A proposta brasileira trouxe então a interpretação de que o ano base que deveria ser tomado para se calcular as responsabilidades pretéritas pelas emissões de GEE deveria ser o de 1850, abarcando a Revolução Industrial. Desta forma, seriam abrangidas as responsabilidades históricas das nações desenvolvidas, enquanto que as nações em desenvolvimento não seriam encarregadas de obrigações severas e poderiam dar continuidade ao seu processo de crescimento (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Para além da justiça histórica, grande parte da razão para o Brasil pugnar por essa percepção se devia ainda à situação da Amazônia e do desmatamento que ocorria no país. À época, a maior parte das emissões de GEE brasileiras advinha do setor conhecido como LULUCF (do inglês, *land use, land use change and forestry*; em português, uso da terra, mudança no uso da terra e florestas), de maneira que a proposta serviria para obstar regulações do uso de florestas, atribuindo obrigações aos setores de energia, indústria e transportes, os quais foram mais explorados pelas nações desenvolvidas (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Esta ideia foi percebida como uma extrapolação do princípio incorporado na Conferência do Rio chamado de *Common But Differentiated Responsibilities* (traduzido do inglês como responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e conhecido pela sigla CBDR), e foi um mecanismo de impedir tentativas de incluir o Brasil entre os denominados países do Anexo I, ou seja, aqueles que, de acordo com a UNFCCC, deveriam ter maiores responsabilidades no enfrentamento das alterações climáticas (KIESSLING, 2018).

Se esta ideia, por um lado, fez com que o Brasil fosse percebido como bastante conservador climaticamente, por outro, foi efusivamente recebida por outras nações em desenvolvimento, como a Índia, que criticou o chamado “neocolonialismo climático” e defendeu seu direito de se desenvolver. Considerando não as emissões anuais da época, mas sim as emissões históricas – maiores geradoras das mudanças já observadas no clima de então – a responsabilidade recairia sobre as nações que se desenvolveram havia mais tempo, notadamente os Estados Unidos e países da Europa, enquanto que grandes emissores ainda em desenvolvimento, como a mencionada Índia e a China (e o próprio Brasil, ao se considerar o setor LULUCF) não seriam responsabilizados (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

A proposta foi, ao fim, rejeitada por conta da oposição dos países do Anexo I, mas serviu para alinhar o Brasil com o G77+China, que apoiou o país em sua demanda e o viu como um representante para suas pretensões, e evidenciar a pouca vontade brasileira de ser submetida a regulações (KIESSLING, 2018). Também, atribuindo a culpa pelas mudanças climáticas às nações desenvolvidas, o Brasil, domesticamente, se viu numa posição de não questionamento de seu modelo de desenvolvimento. Assim, num discurso de defesa de soberania e culpabilização de quem seriam os verdadeiros responsáveis, pôde manter sua estrutura econômica

e de poder conservador em sua agroindústria e na gestão de biomas como a Amazônia e o Cerrado sem precisar fazer transições para um modelo de desenvolvimento menos intensivo em carbono.

Ainda na COP3, também merece destaque, a fim de compreender a pretensão que o Brasil fazia à época de ser visto como uma liderança climática, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), primeiramente proposto pelo Brasil como Fundo de Desenvolvimento Limpo e posteriormente modificado por proposta dos Estados Unidos para sua forma atual. O MDL institui um instrumento de uso de créditos de carbono, e, tendo em vista sua considerável utilização nos mercados mundiais, o Brasil procurou arrogar para si os reconhecimentos pela elaboração do mecanismo, de forma a reforçar a suposta liderança do país na temática, mesmo que, para tanto, tenha desconsiderado a participação da delegação dos Estados Unidos e também da do Japão, que foram responsáveis pela elaboração do instrumento em reunião conjunta com a delegação brasileira (FRANCHINI; VIOLA, 2019) (KIESSLING, 2018).

Nos anos que seguiram à assinatura do Protocolo de Quioto, houve uma leve mudança na postura brasileira. Um fator que explica isso é a criação, no ano de 2000, do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas (renomeado para Fórum Brasileiro de Mudança do Clima em 2017 e também conhecido pela sigla FBMC), concebido com a intenção de assessorar o Presidente da República nas questões concernentes ao tema. No Brasil, até então, o MRE sempre esteve à frente da formulação da política climática, havendo pouca interação com a sociedade civil na matéria. Com a instalação do Fórum, criado para dialogar com diversos atores – como acadêmicos e especialistas, organizações não governamentais, empresários, dentre outros –, começou a haver maior permeabilidade de ideias, de modo que, ainda que o país continuasse sem estar disposto a sofrer regulações que concernissem o desmatamento, mais pontos de vista passaram a compor a interpretação brasileira sobre o assunto (KIESSLING, 2018).

Além disso, depois da assinatura do Protocolo em 1997, os anos subsequentes observaram a negociação da sua implementação, bem como sua ratificação pelas nações ao redor do mundo. Nesse meio tempo, os Estados Unidos passaram por eleições e, com a posse de George W. Bush como presidente americano, o novo governo daquele país rejeitou ratificar o tratado. Com o vácuo deixado, o Brasil buscou se apresentar mais uma vez como liderança, querendo,

conforme expressado por Fernando Henrique, reafirmar o que seria uma posição de defesa do controle de emissão de gases. O país viu esta situação como propícia para negociar, tendo feito parcerias com a União Europeia e o Japão, e, criticando a ação dos Estados Unidos, um expressivo emissor de GEE, disse ser necessário conversar com países em desenvolvimento que nem o Brasil, como China e Índia (FRANCHINI; VIOLA, 2019) (FRANÇA, 2001).

Em 2002, ocorreu em Johannesburgo a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, a qual tratou do meio ambiente de uma forma geral, não tendo enfoque específico nas mudanças climáticas. Ainda assim, vale ressaltar o posicionamento brasileiro no evento, que, novamente querendo assumir um papel de liderança, participou de várias reuniões preparatórias com grupos como o G77+China, o Grupo de Países Megadiversos, bem como algumas com outros países da América Latina e Caribe, tendo certas reuniões preparatórias contado mesmo com a presença do Presidente da República, o que demonstra a relevância que o país quis dar para o assunto. Na década entre a Conferência do Rio e a Cúpula de Johannesburgo, a sociedade civil brasileira, tendo passado por eventos como o impedimento de Fernando Collor e a estabilização da economia, experimentou considerável amadurecimento, de modo que, diferentemente da conferência anterior, fortes demandas ambientais começaram a surgir internamente também, o que influenciou a postura do Brasil, que até então era compelida majoritariamente por pressões exteriores (CORRÊA DO LAGO, 2006).

Na Cúpula, tendo havido grande atuação de nações em desenvolvimento, deslocou-se a ideia, mais estabelecida em países desenvolvidos, de que pautas ambientais se referiam somente à natureza, passando a considerar igualmente pessoas no debate. Procurando, contudo, reposicionar as discussões, que corriam o risco de se centrar muito em pobreza e na África, o Brasil trabalhou para falar mais de desenvolvimento sustentável e demandas similares, buscando sempre consolidar o fator social ao se falar de meio ambiente. Mesmo não tendo a Cúpula se concentrado em alterações climáticas, sua experiência foi importante para revelar o reposicionamento que o Brasil passava a ter em relação à matéria ambiental, o que depois repercutiu na pauta climática também. Buscando ser liderança e com forte olhar para o social, a postura do Brasil mudou, o que foi aprofundado com a chegada à Presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (CORRÊA DO LAGO, 2006), como será demonstrado.

4 LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Eleito em 27 de outubro de 2002 como candidato de oposição pelo Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva assumiu a Presidência da República em 1º de janeiro de 2003 e permaneceu no cargo até 1º de janeiro de 2011. A chegada de Lula à Presidência, com a consequente indicação da ambientalista Marina Silva para comandar o Ministério do Meio Ambiente (MMA), representou uma significativa mudança na forma com que o Brasil lidava com a questão climática, o que ficou evidente já em 2003.

Neste ano, ocorreu a COP9, em Milão, na Itália. Nela, diferentemente das COPs anteriores, a delegação brasileira, que até a ocasião via a matéria ser conduzida primordialmente pelo então Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), foi encabeçada pelo MMA. O MCT, à época, não deu tanta prioridade à temática (KIESSLING, 2018), pelo que o MMA, sob a firme atuação da ministra Marina Silva, passou a ocupar o espaço deixado nas negociações internacionais relativas às mudanças climáticas.

Na COP9, pela primeira vez, a delegação brasileira avaliou que o desmatamento que ocorria na Amazônia poderia ser uma dificuldade a ser tratada também nas suas relações com a agenda do clima. Até então, o Brasil era inflexível com a não inclusão do desmatamento como um problema climático, mas esta compreensão começa a se transformar a partir de Milão (KIESSLING, 2018). Nesse mesmo sentido, na COP11, realizada em Montreal, no Canadá, em 2005 – ano de ratificação do Protocolo de Quioto –, o Brasil endossou a proposta costarriquenha de, dentro do escopo da UNFCCC, mas fora do Protocolo de Quioto, incluir um mecanismo de remuneração a países pela preservação de florestas. Na ocasião, a ministra Marina Silva discursou demandando o reconhecimento internacional de que a conservação de florestas tropicais é importante para o equilíbrio climático do planeta, o que representava uma modificação no tratamento que o Brasil sempre deu às florestas no âmbito do clima (KIESSLING, 2018).

Além da mudança no discurso, o MMA passou também a ter postura ativa no combate ao desmatamento. Como exposto anteriormente, as maiores emissões brasileiras de GEE provinham historicamente do setor LULUCF, de forma que o desmatamento era o maior responsável pelo estabelecimento do Brasil entre os

maiores emissores de carbono do planeta. Contudo, por meio de medidas como o fortalecimento da capacidade institucional, a criação de extensas áreas protegidas, a atuação de organizações não governamentais (ONGs) junto a empresas estrangeiras e a cooperação de governos estaduais da região amazônica, bem como devido a períodos de queda nos preços da soja e da carne (VIOLA; FRANCHINI, 2013), a partir de 2005, as taxas de desmatamento na Amazônia e no Cerrado reduziram drasticamente. Como consequência da expressiva queda no desmatamento, a quantidade de GEE emitida pelo Brasil também encolheu consideravelmente – as emissões brasileiras de GEE no ano de 2009, por exemplo, foram 20% menores do que as emissões de 2005 (VIOLA; FRANCHINI, 2013). Com isso, dissolvia-se o maior receio por trás da concepção brasileira acerca do clima, o que repercutiu de várias maneiras. Também merece destaque o fato de que, nessa época, a produção e o uso do etanol estavam em alta no Brasil, o que, sendo uma alternativa ao uso de combustíveis fósseis, igualmente contribuiu para um comportamento mais em sintonia com uma consciência climática por parte do país (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Apesar de não ter sido propriamente resultado de políticas concebidas com o intuito de fazer um refreamento climático, com o novo cenário de menor desmatamento e maior uso de biocombustíveis e, por conseguinte, de menos emissão de GEE, o Brasil transformou seu posicionamento internacional em relação ao assunto, procurando ser mais propositivo e buscando assumir papel diplomático de liderança mundial. Com o país se vendo como e apregoando ser uma potência ambiental e consciente climaticamente, houve certo afastamento do G77+China, e, na COP12, realizada em Nairóbi, Quênia, em 2006, houve mesmo uma proposta brasileira de dar apoio a outras nações em desenvolvimento para que também reduzissem o desmatamento em seus territórios, o que seria inconcebível na concepção brasileira de antes, que rejeitava qualquer forma de interferência em gestão florestal (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Em 2009, no que pode ser considerado o ápice desse movimento, Lula, em declaração conjunta com o presidente francês Nicolas Sarkozy, anunciou que o país, apesar de não ser obrigado a tanto, reduziria por vontade própria as emissões de GEE, que também contribuiria para o Fundo Verde para o Clima e, ainda, criticando a falta de compromissos para a redução de GEE por parte de outros grandes emissores como China, Índia e Estados Unidos, se manifestou dizendo querer "[...] mostrar para os nossos amigos americanos, para os

nossos amigos europeus, que aqui no Brasil a gente fala menos e faz mais" (MUNARI, 2009).

A despeito desta postura mais propositiva, semanas depois da declaração conjunta de Lula e Sarkozy, durante a realização da COP15 em Copenhague, na Dinamarca, o posicionamento brasileiro foi consideravelmente diferente do processo reformista que vinha sendo observado desde a ascensão de Lula. Na conferência, o Brasil se uniu a outras potências emergentes, especificamente África do Sul, Índia e China, para formar um grupo que ficou conhecido pelo acrônimo BASIC. Acompanhado deste grupo, o Brasil voltou a firmar intransigência na assunção de maiores obrigações no combate às alterações climáticas por parte das nações em desenvolvimento, objetando quaisquer compromissos em relação às emissões passadas de GEE e reforçando a compreensão de que os países do Anexo I devem ter maiores encargos no assunto, posicionamento este que foi repetido na COP seguinte (HOCHSTETLER; MILKOREIT, 2015).

Criticando a inação das nações mais desenvolvidas, o Brasil, junto ao BASIC, considerou que as nações em desenvolvimento são países com dificuldades e que devem priorizar seu progresso, e que quaisquer eventuais contribuições para frear as mudanças climáticas partindo delas devem ser voluntárias e em menor medida, estabelecendo que os países desenvolvidos deveriam dar o exemplo e ser mais contundentes no combate climático, já que seria sobretudo, do ponto de vista histórico, uma responsabilidade deles. Além disso, cobrou também por maiores contribuições financeiras e tecnológicas por parte dos países do Anexo I para que as nações em desenvolvimento se adaptem melhor aos efeitos das alterações climáticas e possam adequar seus modelos de produção a uma estrutura mais de acordo com as exigências do clima (HOCHSTETLER; MILKOREIT, 2015).

É importante ressaltar que a atuação do BASIC não foi uniforme, tendo o Brasil considerado, ao lado da África do Sul e diferentemente da China e da Índia, que, por mais que não devessem ter as obrigações do Anexo I, as nações em desenvolvimento ainda poderiam contribuir em medida menor para o clima. Também, coincidindo com a China e divergindo da África do Sul e da Índia, o Brasil se manifestou no sentido de, mesmo acreditando ser necessário haver ajuda financeira por parte das nações desenvolvidas para as nações em desenvolvimento, ele próprio não precisar desse auxílio, tendo inclusive vindo a sugerir que poderia contribuir com os mais pobres (HOCHSTETLER; MILKOREIT, 2015). O que pode

ser compreendido do posicionamento brasileiro é que ele pretendeu ser uma demonstração política. O Brasil mantinha a sua interpretação do princípio CBDR, sendo das nações mais ricas a responsabilidade pelo refreamento das mudanças climáticas; ele reduziria suas emissões de GEE não por ser obrigado, mas porque assim queria, já que, vendo-se como uma liderança ambiental, desejava mostrar ser capaz de contribuir para o planeta (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Outro exemplo que ilustra a contenda política por trás da forma de se lidar com as mudanças climáticas é o caso da institucionalização do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (PBMC), também em 2009. Esse organismo foi criado com o intuito de ser uma versão brasileira do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, da sigla em inglês), ou seja, para operar no sentido de fazer uma revisão da literatura a respeito das mudanças climáticas e produzir relatórios para municiar os formuladores de políticas públicas com as informações necessárias para melhor atuarem. Se, por um lado, a sua forma final permaneceu de fato como uma reprodução nacional do IPCC, isto é, apenas compendiando a literatura científica sobre o tema (agora com base em produções brasileiras), houve fortes movimentos para que o PBMC, no lugar, produzisse ciência que contestasse as informações do IPCC concernentes ao Brasil. A concepção para tanto era de que a narrativa do IPCC a respeito de certos dados sobre o país era inconsistente – ou mesmo errada – e que se fazia necessário apresentar dados que contrapusessem o ponto de vista do organismo internacional (DUARTE, 2019). Ainda que esta última proposta para o PBMC não tenha se consolidado, importa como manifestação de que o Brasil estava bastante consciente do lugar político que o clima ocupava e ocupa na agenda internacional, de modo que entendeu ser preciso reagir para não ver interesses estrangeiros sobrepostos aos seus.

O fato de ter construído essa interpretação sobre as mudanças climáticas, contudo, não impediu o Brasil de ter comportamentos mais progressistas no âmbito doméstico, como com a aprovação da lei climática de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (VIOLA; FRANCHINI, 2013). Alguns fatores que influenciaram o posicionamento brasileiro para um maior comprometimento com o clima foram, dentre outros, a pressão de ONGs e da sociedade civil, a intenção do Brasil de se apresentar como *player* global nas COPs, bem como a candidatura de Marina Silva às eleições presidenciais de 2010, que, tendo obtido uma parcela expressiva dos votos, inseriu a pauta ambiental no debate eleitoral e forçou Lula e

sua sucessora, Dilma Rousseff, a incorporarem o compromisso com o meio ambiente e com o clima no discurso oficial (VIOLA; FRANCHINI, 2013). No entanto, por mais que, num primeiro momento, essas atitudes tenham representado um maior engajamento do Brasil para com as mudanças climáticas, com a saída de Lula da Presidência e com a efetiva entrada de Dilma, a agenda climática passa a ser tratada diferentemente, mais nas interfaces existentes com o desenvolvimento econômico e a construção de infraestruturas energéticas, entrando, assim, num período de tensões e contradições mais importantes no discurso e nos atos do governo, como será apresentado a seguir.

5 DILMA ROUSSEFF

Dilma Rousseff foi eleita para a Presidência da República em 31 de outubro de 2010 como candidata sucessora do então Presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, assumindo o cargo em 1º de janeiro de 2011 e permanecendo até 12 de maio de 2016, quando foi afastada provisoriamente no curso do controverso processo de impedimento que corria contra ela no Congresso Nacional, tendo o mandato cassado em definitivo no dia 31 de agosto do mesmo ano.

No governo Dilma, num primeiro momento, a agenda climática não teve grande relevância. Ao contrário do processo que vinha ocorrendo desde 2005, as emissões de GEE voltaram a crescer, mas desta vez, distintamente do que se verificava antes, não por conta do setor LULUCF, e sim devido a setores mais modernos, como energia, indústria e resíduos, já que a economia estava aquecida e teve expansão com taxas de crescimento econômico (e, portanto, de emissões de GEE) em patamares mais elevados (VIOLA; FRANCHINI, 2013). Para combater essas novas fontes de emissão, diferentemente do processo de contenção anterior, em que, para reduzir o desmatamento e, por consequência, as emissões dele advindas, eram suficientes medidas mais ordinárias, fazia-se necessário tomar providências mais complexas de enfrentamento, as quais demandavam mais vontade política e esforços para se concretizarem, assim como maior investimento de recursos e maiores articulações de governança e gestão (VIOLA; FRANCHINI, 2013). As medidas a serem implementadas demandavam mudanças mais profundas e complexas no modelo de desenvolvimento nacional, envolvendo interesses econômicos, industriais, financeiros e do agronegócio que, muito bem representados no Parlamento, exerceram pressões contraditórias sobre o governo de Dilma Rousseff.

Outra questão a ser ressaltada é a descoberta e o início da exploração de campos petrolíferos sob a camada pré-sal no litoral brasileiro. Com a existência de vultosas reservas de combustíveis fósseis e com a perspectiva de ser uma figura de destaque no comércio mundial do petróleo, o Brasil abandona a antiga política diplomática que fazia em relação aos biocombustíveis. Ainda que o uso do etanol não tenha sido abandonado no plano doméstico e não tenham sido interrompidas suas campanhas de difusão, ele deixa de ser uma prioridade, não havendo os

mesmos incentivos para a sua produção e consumo, nem a mesma política de divulgação internacional do produto que havia antes, o que também contribui para um cenário não mais tão favorável ao refreamento de GEE (VIOLA; FRANCHINI, 2013) (esse “abandono”, porém, deve ser contextualizado: no âmbito internacional, o governo do Brasil também enfrentou resistências, tanto de grandes potências que viam com desconfiança a criação de um mercado de commodities de biocombustíveis em que uma potência emergente teria papel preponderante na definição das “regras do jogo”, quanto de movimentos e redes de ativismo que passaram a chamar a atenção para os riscos decorrentes da exploração de biocombustíveis para a produção de alimentos e a segurança alimentar no mundo) (SHIVA, 2015).

Mais ainda, a própria vontade política, associada à concepção de desenvolvimento que emanava dos discursos da presidenta Dilma Rousseff, não era tão voltada para a pauta climática. Além do abandono da temática no discurso oficial, houve estagnação na implementação das metas trazidas na lei climática de 2009, retrocesso no controle de florestas devido à reforma do Código Florestal, fortalecimento de agentes retrógrados climaticamente, como ruralistas, bem como medidas governamentais que buscavam atingir crescimento a qualquer custo, sacrificando pautas ambientais em nome da expansão econômica (VIOLA; FRANCHINI, 2013). O Congresso Nacional não ajudou no reforço dessa pauta, tal como o papel que teve nos debates sobre desflorestamento pode demonstrar. Ademais, a coalizão demasiado ampla de partidos da base de apoio ao governo Rousseff tampouco ajudou a minorar os efeitos negativos sobre a agenda climática. Nem mesmo o fato de ter sediado a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, em 2012, foi suficiente para que o Brasil desse maior destaque às mudanças climáticas, e, em vez de ressaltar no evento os sucessos na mitigação da emissão de GEE nos últimos anos, optou-se por destacar os avanços que o país fazia com relação à economia e às questões sociais (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Nitidamente, a preponderância de uma visão desenvolvimentista difusa (no Parlamento, nas forças produtivas, entre sindicatos, mas também na sociedade em geral) pode ter influenciado decisivamente o modo como as mudanças climáticas foram tratadas pelo governo federal.

Isso não quer dizer, contudo, que o Brasil deixou de tratar de mudanças climáticas. No contexto da UNFCCC, o país permaneceu pretendendo se apresentar

como líder, e transitou entre um distanciamento da China e da Índia nas COPs 17 e 18, em 2011 e 2012 (VIOLA; FRANCHINI, 2013), e o reforço, durante a COP19, de 2013, da mencionada proposta brasileira, realimentando uma divisão entre países do Anexo I, com maior responsabilidade na questão climática, e países em desenvolvimento, que deveriam apenas contribuir voluntariamente para a redução de GEE, sem compromissos regulados (FRANCHINI; VIOLA, 2019). A variabilidade no posicionamento brasileiro evidencia as diversas pressões internas que o país sofria e sofre tanto de grupos sociais mais engajados, que buscavam mais empenho para o clima, como de atores conservadores, que não queriam maiores encargos (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

O que fica claro é que, tratando das alterações climáticas, o Brasil permaneceu estimulando a intenção de ser visto como liderança global, assim como o propósito de, não só levando em conta aspectos técnicos, considerar o social na questão do clima, como pode ser visto pelo pronunciamento dado por Dilma na ONU em setembro de 2014, quando, ao discorrer sobre a experiência na redução do desmatamento na Amazônia, trouxe atenção para a necessidade de se fazer o mesmo na bacia do Congo, na África, e, referindo-se a modelos econômicos e crescimento, disse que, no Brasil, “[...] estamos fazendo isso. Ao mesmo tempo em que diminuimos a pobreza e a desigualdade social, protegemos o meio ambiente” (MATOSO; SALOMÃO, 2014).

Em 2015, aconteceu a COP21, realizada em Paris. Nos preparativos para o evento, tal como sucedeu com Collor antes, o governo de Dilma Rousseff passava por fortes turbulências políticas (que, igualmente, deram ensejo a um processo de impedimento no Congresso Nacional e, como resultado, na cassação de seu mandato) e, da mesma forma, buscou pautas positivas para fortalecer sua imagem, recorrendo então à suposta liderança brasileira no clima, de modo que, pela primeira vez desde 2009, o Brasil anunciou novas medidas de mitigação de emissões (FRANCHINI; VIOLA, 2019). No evento em si, o qual, ao final, produziu o Acordo de Paris, o Brasil alegou ser uma economia de baixo carbono, argumentando para isso que grande parte de sua matriz energética provinha de fontes renováveis e que fazia um trabalho meritório na redução do desmatamento, e, comprometendo-se a reduzir suas emissões de GEE, defendeu que os compromissos com os quais o país pactuava no acordo eram ambiciosos e muito além das responsabilidades que de fato cabiam ao Brasil (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Durante a assinatura efetiva do Acordo, ocorrida em abril de 2016 em Nova York, Dilma discursou na ONU reforçando a pretensão do Brasil de, tomando 2005 como ano-base, reduzir em 37% a emissão de GEE até 2025 e em 43% até 2030, e se comprometendo não só a atingir o desmatamento zero na Amazônia e a neutralização de emissões provenientes da supressão legal de vegetação, como também a reflorestar 12 milhões de hectares de florestas e 15 milhões de hectares de pastagens degradadas, além de reduzir a utilização de combustíveis fósseis (AQUINO, 2016). Ainda, tendo em conta novamente o social, insistiu mais uma vez na necessidade de recursos por parte dos países desenvolvidos e suporte para as nações em desenvolvimento, tendo afirmado que sem “[...] a redução da pobreza e da desigualdade, não será possível vencer o combate à mudança do clima” (AQUINO, 2016). Dilma Rousseff, contudo, não pôde avançar com a implantação do Acordo de Paris, pois foi afastada no mês seguinte da Presidência no decorrer do processo de impedimento, sendo substituída por seu Vice-Presidente, Michel Temer.

6 MICHEL TEMER

Primeiramente eleito para o cargo de Vice-Presidente, Michel Temer assumiu interinamente a Presidência da República em 12 de maio de 2016, quando a então titular, Dilma Rousseff, foi afastada da posição durante longo e controverso processo de impedimento. Em 31 de agosto, com a confirmação da cassação do mandato de Dilma Rousseff, Temer se torna definitivamente Presidente do Brasil, permanecendo no cargo até 1º de janeiro de 2019.

No período de pouco mais de dois anos em que Temer ficou na Presidência, à matéria das mudanças climáticas, novamente, não foi dada tanta consideração. Como destaque, ressalta-se a ratificação do Acordo de Paris, em setembro de 2016. No ato, Temer reproduziu, mais uma vez, a ideia de que o Brasil seria adepto a uma suposta práxis verde, dizendo que o feito revelava “a preocupação do nosso País com o meio ambiente” e que o “Brasil ao longo do tempo colaborou muitíssimo para a questão”, tendo asseverado ainda que, no Brasil, a questão climática não seria uma questão de governo, mas sim de Estado (PEDUZZI, 2016). Na mesma oportunidade, o titular do MMA à época, José Sarney Filho, declarou que seriam feitos esforços para que as metas firmadas no Acordo não fossem somente atingidas, mas ultrapassadas, e que, havendo a disseminação de uma cultura de respeito ao meio ambiente, seria dada atenção aos direitos humanos, proclamando que não fazer nada em relação às mudanças climáticas teria um preço muito alto (PEDUZZI, 2016).

Interessante ressaltar que, para além dos ganhos ambientais, Sarney Filho salientou que os compromissos climáticos gerariam empregos qualificados no Brasil. No mesmo sentido, o então chanceler, José Serra, afirmou que a adesão do Brasil ao acordo poderia trazer investimentos para o país, alegando que, havendo a redução da dependência de combustíveis fósseis, existiria a possibilidade de uma “revolução industrial”, e que o Brasil poderia estar na vanguarda disso (PEDUZZI, 2016).

Ainda em 2016, ocorreu a COP22, em Marraquexe, no Marrocos, ocasião em que, proposta pelo Brasil e presidida por ele de início, houve o lançamento da Plataforma Biofuturo, integrada também por mais outros dezenove países, a qual tem como pretensão impulsionar o uso de biocombustíveis, bioenergia e produtos de

base biológica para reduzir a dependência de combustíveis fósseis, já que estes são mais intensivos em carbono (BIOFUTURE PLATFORM). A proposta, num primeiro momento, foi recebida com reticência, pois outras delegações achavam o modelo injusto, uma vez que apenas o Brasil teria oferta suficiente de solo para produzir a matéria para os biocombustíveis sem prejudicar o plantio de alimentos. No entanto, por conta de novas tecnologias que permitem produzir biocombustível a partir de resíduos agrícolas, países como Índia e China passaram a ter mais interesse no tópico (AMARAL, 2018). A plataforma foi presidida por Renato Godinho, chefe da Divisão de Promoção de Energia do MRE, o que revela que, ainda que não na mesma intensidade de antes, institucionalmente havia a valorização do fomento de biocombustíveis por parte do Brasil.

Na COP24, realizada em dezembro de 2018 em Katowice, na Polônia, o Brasil apresentou proposta elaborada pelo FBMC contendo as estratégias brasileiras para contribuir com o Acordo de Paris. Para tanto, o país se articulou para agir de forma a zerar o desmatamento ilegal, criar incentivos para proteção florestal e para agricultura de baixo carbono e investir em transportes mais limpos. Solicitado por Temer em agosto do mesmo ano, o planejamento foi encaminhado de forma a estruturar o Brasil para atender a meta de contribuir para que o mundo zere as emissões de GEE em 2050 (AMARAL, 2018). Contudo, pouco menos de um mês depois da realização da Conferência, Temer concluiu o mandato de Presidente, sendo substituído na função por Jair Bolsonaro. A ascensão de Bolsonaro desencadeou uma fratura sem precedentes para com o histórico brasileiro de relação com a questão climática, que permanece sendo perpetrada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observando o histórico da política externa brasileira em relação à agenda climática, o que se percebe é que, excetuando-se casos particulares, de uma forma geral, as medidas que o Brasil adotou relativas à temática foram, em sua maioria, motivadas por episódios internacionais. Se, via de regra, internamente o clima nunca esteve diretamente em primeiro plano, no relacionamento com outras nações, o Brasil nunca deixou de se posicionar sobre a matéria, a fim de assegurar que sua interpretação sobre o tema fosse integrada às negociações. Agiu, portanto, em geral, por conta de estímulos exteriores, como a realização de conferências ou o começo de processos intergovernamentais de negociação de protocolos.

Isso não significa, porém, que o posicionamento brasileiro não tenha variado no decorrer das décadas, especialmente ao se levar em conta a posição que o desmatamento ocupou na vida do país. Ao longo dos governos, o avanço do agronegócio e seus efeitos sobre os biomas nacionais sempre esteve presente nas considerações brasileiras, em especial no que tange às consequências sobre o Cerrado, a Amazônia e, mais recentemente, sobre o Pantanal. A questão do desmatamento, em alguns governos, foi mácula ou objeto de vergonha no plano externo. Em outros, resultados positivos quanto ao controle foram utilizados como exaltação, buscando demonstrar a suposta boa vontade brasileira para o meio ambiente. Com considerável constância, o que pode ser visto é a pretensão do país de se apresentar como líder mundial, em especial intentando representar as nações em desenvolvimento nas negociações internacionais.

Ainda que variando de intensidade, o Brasil, pautado no princípio de CBDR, reiteradamente defendeu que a responsabilidade sobre as mudanças climáticas seria primordialmente dos países desenvolvidos, os quais, tendo historicamente emitido uma quantidade muito maior de GEE do que os países em desenvolvimento, deveriam assumir a linha de frente no refreamento das alterações antropogênicas provocadas sobre o clima. No entanto, por mais que essa interpretação tenha permanecido desde a origem da UNFCCC, o enquadramento que o Brasil deu para essa concepção se modificou no decorrer dos anos.

Num primeiro momento, o governo do Brasil, por conta dos altos índices de desmatamento que eram observados no país, se portava de maneira mais

defensiva, procurando evitar qualquer forma de ingerência internacional sobre florestas. Com medo de perder soberania na Amazônia ou, alternativamente, ter de assumir responsabilidades por conta do desmatamento perpetrado em seu território, o Brasil agia firme para impedir regulações florestais, tentando sempre enquadrar o clima como ligado ao desenvolvimento, afirmando ser essencialmente uma questão energética ou industrial, censurando o modelo de produção dos países ricos. Era um meio de buscar uma suposta justiça histórica, mas também, ao mesmo tempo, de repelir o foco sobre o desmatamento. Mais ainda, as pressões internacionais pelo fim do desmatamento e o controle do setor LULUCF instigaram o Brasil a engendrar uma contranarrativa, segundo a qual seria um país ambientalmente correto, por ter uma vasta porção do seu território coberta por florestas e também pelo fato de a maior parte de sua matriz energética advir de fontes limpas.

Percebe-se, claramente, que em nenhum momento houve real vontade política de promover debates mais profundos sobre o modelo nacional (e regional, na Amazônia) de desenvolvimento – e isso ao longo dos governos. Essa ausência de vontade política pode ser atribuída ao Executivo, agente primário da política externa brasileira, mas também ao Legislativo. Neste, a bancada ruralista e os principais segmentos econômicos e financeiros ali representados buscaram evitar a todo custo quaisquer questionamentos sobre a centralidade do agronegócio no modelo (rural) de desenvolvimento brasileiro e a relevância de políticas macroeconômicas garantidoras da estabilidade desse modelo.

Com as notáveis reduções do desmatamento no país a partir de 2005, o Brasil não abandona sua pretensão de ser líder mundial na agenda climática, pretendendo ainda ser um representante das nações em desenvolvimento. Porém, sem o amedrontamento resultante do desmatamento sobre si, seu enfoque de atuação muda, e, em vez de ter uma atitude mais defensiva, passa a ser mais propositivo em relação ao clima, chegando mesmo a discutir propostas de apoio à redução do desmatamento em outros países e formas de financiamento para o combate às alterações climáticas em nações mais pobres.

O governo federal, então, percebendo-se como ambientalmente correto – e, para isto, pautando-se no seu controle mais rigoroso do desmatamento, além das já citadas grande cobertura florestal e matriz energética consideravelmente limpa –, começa a se apresentar como referência climática. Incitado por esta ideia, o Brasil

se motiva mesmo a assumir mais compromissos climáticos, mas, levando em conta a divisão entre países desenvolvidos e em desenvolvimento e o princípio de CBDR, sempre persevera em reforçar que se comprometia por vontade própria, já que era verde, e não por ser obrigado, pois as responsabilidades sobre as alterações climáticas seriam das nações desenvolvidas.

A concepção de si como “liderança verde” permanece, mas, com a expansão da economia em anos subsequentes e o aumento da produção de carbono por parte do país, o Brasil perde suas opções de redução fácil de emissões de GEE. Assim, em matéria climática, o Brasil reforça o enfoque no social, dizendo que não se pode dissociar o meio ambiente da qualidade de vida dos indivíduos, alegando que, para ser climaticamente correto, é preciso reduzir as desigualdades e ser socialmente mais justo. Desse modo, sendo mais parcimonioso, o Brasil continua atuando nos espaços internacionais de forma a defender suas concepções a respeito das mudanças climáticas, mas não se envolve com projetos mais robustos de mitigação e de adaptação. O agronegócio já se havia tornado muito central na matriz econômica brasileira (geração de divisas, participação na pauta de exportações) e na agenda política (bancada ruralista forte e coesa, apoio midiático a um “agro pop”), e questionar o modelo de desenvolvimento nacional implicaria acordos e consensos inexistentes não apenas no Parlamento e no seio do Poder Executivo, mas igualmente na esfera social mais ampla.

O cenário se radicaliza com a ascensão de Jair Bolsonaro à Presidência da República. Desde a assinatura da UNFCCC, em 1992, ainda que variando de intensidade, o Brasil nunca descartou a importância do clima, e, mesmo que com flutuações no posicionamento, sempre esteve nas mesas de negociação referentes à matéria. Tendo sido eleito para Presidente em 28 de outubro de 2018, mesmo antes de tomar posse no cargo, Bolsonaro já se mostrou contrário ao tema, e rompeu a cooperação internacional histórica que o Brasil construía no campo das mudanças climáticas.

Já de início, como exemplo, houve a desistência de servir como sede da COP25, que aconteceria em 2019 no Brasil. Negociada pela administração de Michel Temer, a candidatura para sede da COP25 por parte do Brasil foi anunciada pelo Grupo de Países Latino-americanos e Caribenhos à ONU em outubro de 2018. No entanto, no mês seguinte, com a confirmação da vitória de Bolsonaro nas eleições presidenciais e a iminência de sua posse, a candidatura foi retirada

(AMARAL, 2018), pelo que o evento acabou sendo realizado em Madri, na Espanha. De acordo com as palavras do próprio Bolsonaro, “[...] eu não aceitei COP25 no Brasil. Eu não aceitei, eu que decidi” (AMORIM, 2019).

Ao ser empossado Presidente em 1º de janeiro de 2019, Bolsonaro indicou como ministro do MMA o advogado Ricardo Salles, ex-secretário do Meio Ambiente de São Paulo durante o governo de Geraldo Alckmin, do PSDB, e, à época da nomeação, réu por improbidade administrativa sob acusação de fraudar processo relacionado à Área de Proteção Ambiental da Várzea do Rio Tietê a fim de beneficiar setores empresariais (G1, 2018). Ricardo Salles declarou que a discussão sobre o aquecimento global seria secundária e, no momento, inócua (BILENKY, 2018). Além disso, após o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) reportar aumento de queimadas na Amazônia, Bolsonaro chamou seu então diretor, Ricardo Galvão, de mentiroso e disse que ele deveria estar “a serviço de alguma ONG”, tendo Galvão sido exonerado da direção do órgão pouco depois. Após a exoneração, o ex-diretor do INPE se encontrou com Ricardo Salles, e disse ter ouvido do ministro que “ele não acreditava na ciência brasileira porque a ciência brasileira estava toda aparelhada pela esquerda contra os americanos” (MIGUEL, 2020). Para o cargo de chanceler, Bolsonaro indicou Ernesto Araújo, que argumentava que as mudanças climáticas seriam um “dogma marxista” e que, segundo o próprio, pretendia combater as ideologias nas relações exteriores, como o “alarmismo climático” (AMARAL, 2018). Chamando o tema de “climatismo”, Ernesto Araújo crê que as mudanças climáticas seriam uma conspiração global e serviriam para impedir o crescimento econômico de países capitalistas e favorecer o crescimento da China (MIGUEL, 2020).

Para além do desprestígio retórico, o novo governo tomou medidas concretas contrárias à agenda climática, como, além da desistência de ser sede da COP25, o cancelamento do evento da ONU Semana Climática América Latina e Caribe, que aconteceria em Salvador, e o não envio de representantes a uma conferência sobre gestão florestal no Peru (MAISONNAVE, 2019). Também, na estrutura do MMA, o ministro Salles extinguiu a Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas, transferindo a pauta do clima para uma assessoria ligada a ele e com estrutura menor (ALENCASTRO, 2019). Mais ainda, houve o envio por parte do MRE, em julho de 2019, de um de seus integrantes para uma conferência em Washington, nos Estados Unidos, de negacionistas climáticos, após a qual circulou

um telegrama dentro do ministério que alegava que as pretensões por trás dos alertas feitos a respeito das mudanças climáticas seriam de colocar "[...] em risco nosso modo de vida" e que o debate não seria "[...] sobre clima, nem ciência", mas sim "[...] sobre socialismo contra capitalismo" (MIGUEL, 2020).

Pouco antes da COP25, o ministro Salles se reuniu nos Estados Unidos com um grupo de negacionistas climáticos do *think tank* conservador *Competitive Enterprise Institute*. Na Conferência em si, o Brasil compareceu com uma delegação pequena e sem propostas profundas, tendo, diferentemente de todo o seu histórico, se aliado a países como Estados Unidos, Austrália e Arábia Saudita – não mais buscando ser líder das nações em desenvolvimento, nem procurando pressionar mais os países desenvolvidos – e tentado obstruir as negociações (MIGUEL, 2020). Após o evento, Bolsonaro declarou que a pressão ligada ao combate ao aquecimento global seria um "jogo comercial" (AMORIM, 2019).

É claro, portanto, o rompimento com o histórico brasileiro construído para o clima a partir da gestão de Bolsonaro. Por mais que discrepassem entre si e tivessem perspectivas diferentes em relação ao lugar que o Brasil deveria ocupar no combate às alterações climáticas, nenhuma gestão anterior se negou a contribuir para o debate sobre o agravamento das mudanças do clima – e quanto mais a sequer admitir a existência do fenômeno. Ainda que julgassem que o Brasil deveria colaborar mais ou menos para aplacar a crise climática, ou por vezes adotassem posicionamentos mais propositivos ou mais defensivos, todos os governos anteriores reconheceram a gravidade da questão e entenderam que cabia ao Brasil papel fundamental a desempenhar no cenário global relativo ao assunto.

Bolsonaro, não. Abandonando por completo a pretensão de ser liderança na matéria, Bolsonaro tem demonstrado indiferença – e mesmo hostilidade – em relação à temática, tendo prometido retirar o Brasil do Acordo de Paris (embora tenha recuado depois) e trocado o discurso brasileiro de ser um grande ator climático comprometido com a humanidade por um discurso nacionalista segundo o qual a cooperação climática seria uma ameaça à soberania (FRANCHINI; VIOLA, 2019). Vem, assim, substituindo a representação do país como uma potência climática por um desprezo à governança do clima (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Apesar disso, não é possível vaticinar como será a relação do Brasil com a questão nos próximos anos. Embora tenha havido uma ruptura evidente com a assunção da Presidência por Bolsonaro, na Cúpula do Clima organizada pelos

Estados Unidos em abril deste ano de 2021, Bolsonaro mudou o tom que vinha adotando até então, comprometendo-se a atingir a neutralidade climática até 2050 e acabar com o desmatamento ilegal até 2030. Também, reviveu a suposta vanguarda do país na área, dizendo que “o Brasil é voz ativa na construção da agenda ambiental global”, alegando ainda que os outros poderiam contar com o Brasil (BRAUN, 2021).

Ao que tudo indica, o discurso adaptado se deve à pressão internacional, notadamente por parte dos Estados Unidos, que, após passarem por eleições presidenciais, substituíram o negacionista climático Donald Trump por Joe Biden, o qual vem expondo preocupação com o tema. Os Estados Unidos têm pressionado o Brasil por mais comprometimento, em especial na busca pelo fim do desmatamento na Amazônia (BRAUN, 2021). A depender das futuras influências, portanto, o posicionamento brasileiro pode variar bastante. Essa é uma agenda para futuras pesquisas, a fim de monitorar e analisar as rupturas e as reconstruções necessárias em matéria de política externa climática do Brasil.

REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, Catarina. Governo acaba com secretaria dedicada a mudanças climáticas e gera temor entre cientistas. *O Globo*. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/sustentabilidade/governo-acaba-com-secretaria-dedicada-mudancas-climaticas-gera-temor-entre-cientistas-23352452>>.

Acesso em: 12 jul. 2021.

AMARAL, Ana Carolina. Brasil desiste de sediar Conferência do Clima da ONU em 2019. *Folha de S. Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/11/brasil-desiste-de-sediar-conferencia-do-clima-da-onu-em-2019.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

_____. Perto do fim do mandato, Temer lança plano de longo prazo para ambiente. *Folha de S. Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/12/perto-do-fim-do-mandato-temer-lanca-plano-de-longo-prazo-para-ambiente.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

AMORIM, Felipe. Bolsonaro diz que pressão sobre mudança climática é "jogo comercial". *UOL*. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/12/15/bolsonaro-diz-que-pressao-sobre-mudanca-climatica-e-jogo-comercial.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

AQUINO, Yara. Dilma: sem redução da pobreza, será impossível combater mudanças do clima. *Agência Brasil*. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-04/dilma-sem-reducao-da-pobreza-nao-sera-possivel-vencer-combate-mudanca>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BILENKY, Thais. Discussão sobre aquecimento global é secundária, diz futuro ministro do Meio Ambiente. *Folha de S. Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2018/12/discussao-sobre-aquecimento-global-e-secundaria-diz-futuro-ministro-do-meio-ambiente.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BIOFUTURE PLATFORM. Apresenta informações gerais sobre a plataforma. Disponível em: <<http://www.biofutureplatform.org/about>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 71, 2º semestre de 1992.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Resenha de Política Exterior do Brasil, número 75, julho a dezembro de 1994.

BRAUN, Julia. Em cúpula do clima, Bolsonaro promete neutralidade climática até 2050. *Veja*. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/mundo/em-cupula-do-clima-bolsonaro-promete-neutralidade-climatica-ate-2050/>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

CORRÊA DO LAGO, André Aranha. Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006.

CRUTZEN, Paul J.; STOERMER, Eugene F. The Anthropocene. IGBP Global Change Newsletter, n.41, p.17-18, 2000.

DUARTE, Tiago Ribeiro. O painel brasileiro de mudanças climáticas na interface entre ciência e políticas públicas: identidades, geopolítica e concepções epistemológicas. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 21, n. 51, mai-ago 2019, p. 76-101.

FRANÇA, William. FHC critica posição de Bush sobre pacto para combater efeito estufa. *Folha de S. Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe0507200103.htm>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

FRANCHINI, Matías Alejandro; VIOLA, Eduardo. Myths and images in global climate governance, conceptualization and the case of Brazil (1989 - 2019). *Revista Brasileira de Política Internacional* [online]. 2019, v. 62, n. 2.

FRANCHINI, Matías Alejandro; VIOLA, Eduardo; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. The challenges of the anthropocene. *Ambiente & Sociedade*. São Paulo v. XX, n. 3. p. 177-202. jul.-set. 2017.

G1. Justiça de SP condena futuro ministro do Meio Ambiente por improbidade administrativa. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2018/12/19/justica-de-sp-condena-futuro-ministro-do-meio-ambiente-por-improbidade-administrativa.ghtml>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

HOCHSTETLER, Kathryn; MILKOREIT, Manjana. Myths Responsibilities in Transition: Emerging Powers in the Climate Change Negotiations. *Global Governance* 21. 2015.

KIESSLING, Christopher Kurt. Brazil, Foreign Policy and Climate Change (1992-2005). *Contexto Internacional* [online]. 2018, v. 40, n. 2.

MAISONNAVE, Fabiano. Brasil boicota eventos da ONU sobre mudança do clima e preservação. *Folha de S. Paulo*. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/05/brasil-boicota-eventos-da-onu-sobre-mudanca-do-clima-e-preservacao.shtml>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

MATOSO, Filipe; SALOMÃO, Lucas. Enfrentar mudanças no clima não se limita à Amazônia, diz Dilma na ONU. *G1*. Disponível em: <<http://g1.globo.com/natureza/noticia/2014/09/enfrentar-mudancas-no-clima-nao-se-limita-amazonia-diz-dilma-na-onu.html>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

MIGUEL, Jean. Negacionismo climático no Brasil. *COLETIVA*, Dossiê 27, Crise climática, Jan. Fev. Mar. Abr. 2020.

MILANI, Carlos. O Meio Ambiente e a Regulação da Ordem Mundial. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 20, nº 2, julho/dezembro 1998, p. 303-347.

MUNARI, Carmen. "A gente fala menos e faz mais", diz Lula sobre meta do clima. *O Globo*. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/brasil/a-gente-fala-menos-faz-mais-diz-lula-sobre-meta-do-clima-203765.html>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

PEDUZZI, Pedro. Temer ratifica adesão a acordo para frear aumento da temperatura global. *Agência Brasil*. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-09/temer-ratifica-adesao-do-brasil-acordo-para-frear-aumento-da-temperatura-mudial>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

SHIVA, Vandana. *Soil not Oil, Environmental Justice in an Age of Climate Crisis*. Berkeley: North Atlantic Books, 2015 (2a edição).

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías. *Brasil na Governança Global do Clima, 2005-2012: A Luta entre Conservadores e Reformistas*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 35, nº 1, janeiro/junho 2013, p. 43-76.