



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS V - MINISTRO ALCIDES CARNEIRO DA CUNHA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

RAIRA CARDILI

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA PAUTA AMBIENTAL
INTERNACIONAL (COP 15 e COP 27): Uma análise comparativa dos governos Lula e
Bolsonaro à Luz da Teoria de Hermann**

JOÃO PESSOA

2024

RAIRA CARDILI

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA PAUTA AMBIENTAL
INTERNACIONAL (COP 15 e COP 27): Uma análise comparativa dos governos Lula e
Bolsonaro à Luz da Teoria de Hermann**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento do Curso Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Externa Ambiental Brasileira.

Orientador: Profa. Dra. Cristina Carvalho Pacheco.

JOÃO PESSOA

2024

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

C267p Cardili, Raira.

A política externa brasileira na pauta ambiental internacional (COP 15 e COP 27) [manuscrito] : uma análise comparativa dos governos de Lula e Bolsonaro à luz da teoria de Hermann / Raira Cardili. - 2024.

37 p. : il. colorido.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2024.

"Orientação : Profa. Dra. Cristina Carvalho Pacheco, Coordenação do Curso de Relações Internacionais - CCBSA. "

1. Política externa ambiental. 2. COP . 3. Luiz Inácio Lula da Silva. 4. Jair Bolsonaro. 5. Charles Hermann. I. Título

21. ed. CDD 327.81

RAIRA CARDILI

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA PAUTA AMBIENTAL
INTERNACIONAL (COP 15 e COP 27): Uma análise comparativa dos governos Lula e
Bolsonaro à Luz da Teoria de Hermann**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento do Curso de Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Área de concentração: Política Externa Ambiental Brasileira.

Aprovada em: 28 / 07 / 2024.

BANCA EXAMINADORA

Documento assinado digitalmente



CRISTINA CARVALHO PACHECO
Data: 28/06/2024 18:14:38-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Cristina Carvalho Pacheco (Orientadora)

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Documento assinado digitalmente



ELZE CAMILA FERREIRA RODRIGUES
Data: 28/06/2024 21:04:51-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Profa. Dra. Elze Camila Ferreira Rodrigues

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Documento assinado digitalmente



WEMBLEY LUCENA DE ARAUJO
Data: 28/06/2024 21:39:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Me. Wembley Lucena de Araujo
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

Aos meus pais, que por terem me amado tanto, me deram confiança para me exhibir. Não tive medo de ser ridícula. Não tenho medo de viver.

*“Quando lutamos pelo meio ambiente, temos
que lembrar que o primeiro elemento do meio
ambiente se chama felicidade humana.”*

José “Pepe” Mujica, 2012

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 SURGIMENTO DA CONFERÊNCIA DAS PARTES.....	8
3 MODELO DE HERMANN: MUDANÇAS DE AGENTES E REESTRUTURAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA.....	13
4 ANÁLISE DE ATORES: POLÍTICA EXTERNA AMBIENTAL DE LULA.....	17
<i>4.1 Lula frente à COP 15.....</i>	<i>21</i>
5 POLÍTICA EXTERNA AMBIENTAL DE JAIR BOLSONARO.....	24
<i>5.1 Bolsonaro frente à COP 27</i>	<i>27</i>
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	30
REFERÊNCIAS	31

**A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NA PAUTA AMBIENTAL
INTERNACIONAL (COP 15 e COP 27): Uma análise comparativa dos governos Lula e
Bolsonaro à Luz da Teoria de Hermann**

Raira Cardili¹

RESUMO

Este trabalho traz uma análise detalhada das políticas externas ambientais dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Jair Bolsonaro, utilizando a teoria de mudanças de política externa de Charles Hermann. O estudo se concentra nas atuações dos dois líderes durante as Conferências das Partes (COPs), especificamente a COP 15, em Copenhague, capital da Dinamarca, e a COP 27, no Egito, na cidade de Sharm el-Sheikh. A pesquisa destaca como Lula buscou inserir o Brasil como líder global nas negociações climáticas, promovendo uma política de "autonomia por diversificação" que equilibrava desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental. Em contraste, o governo Bolsonaro priorizou o desenvolvimento econômico imediato, frequentemente em detrimento da sustentabilidade ambiental, resultando em um aumento do desmatamento e isolamento internacional. A teoria de Hermann é utilizada para entender as mudanças nos agentes, na reestruturação da política externa e nos impactos das decisões políticas dos dois governos. O trabalho conclui que abordagens distintas de política externa ambiental podem moldar significativamente a posição de um país no cenário internacional, afetando suas relações diplomáticas e econômicas. A pergunta central da pesquisa é: "Como a mudança de liderança influencia a política externa ambiental brasileira nas diante das COPs 15 e 27 à luz da teoria de Hermann?", com o objetivo geral de analisar as posturas e decisões dos governos de Lula e Bolsonaro durante as COPs 15 e 27, destacando como as lideranças analisadas moldaram a posição do Brasil em negociações climáticas globais.

Palavras-chave: política externa ambiental; COP 15; COP 27; Luiz Inácio Lula da Silva; Jair Bolsonaro; Charles Hermann.

ABSTRACT

This work presents a detailed analysis of the environmental foreign policies of the governments of Luiz Inácio Lula da Silva and Jair Bolsonaro, using Charles Hermann's theory of foreign policy change. The study focuses on the actions of the two leaders during the Conferences of the Parties (COPs), specifically COP 15 in Copenhagen, Denmark, and COP 27 in Sharm el-Sheikh, Egypt. The research highlights how Lula sought to position Brazil as a global leader in climate negotiations, promoting a policy of "autonomy through diversification" that balanced economic development and environmental sustainability. In contrast, the Bolsonaro government prioritized immediate economic development, often at the expense of environmental sustainability, resulting in increased deforestation and international isolation. Hermann's theory is used to understand the changes in agents, the restructuring of foreign policy, and the impacts of the political decisions of the two governments. The work concludes that different approaches to environmental foreign policy can significantly shape a country's position on the international stage, affecting its diplomatic and economic relations. The central research question is: "How does the change in leadership influence Brazilian environmental foreign policy in the face of COPs 15 and 27 in light of Hermann's theory?", with the general objective of analyzing the stances and decisions of the Lula and Bolsonaro governments during COPs 15 and 27, highlighting how the analyzed leaderships shaped Brazil's position in global climate negotiations.

Keywords: environmental foreign policy; COP 15; COP 27; Luiz Inácio Lula da Silva; Jair Bolsonaro; Charles Hermann

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda a política externa brasileira na pauta ambiental internacional, com foco nas atuações do Brasil durante as Conferências das Partes (COP 15 e COP 27) sob os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Jair Bolsonaro. A pergunta central que orienta esta pesquisa é: "Como a mudança de liderança influencia a política externa ambiental brasileira diante das COPs 15 e 27, à luz da teoria de Hermann?", buscando entender as influências no governo de Lula e Bolsonaro na política ambiental brasileira em cenários internacionais críticos.

Conjuntamente, o objetivo geral deste artigo é analisar as posturas e decisões dos

governos de Lula e Bolsonaro durante as COPs 15 e 27, destacando como as lideranças analisadas moldaram a posição do Brasil em negociações climáticas globais, à luz da teoria de mudanças de política externa de Charles Hermann.

A metodologia que foi utilizada envolve uma análise qualitativa e exploratória, baseada no método de estudo de caso, onde são examinados discursos, documentos oficiais, e ações políticas relevantes de ambos os governos. A pesquisa faz uso de fontes primárias e secundárias, incluindo discursos oficiais, relatórios governamentais e artigos acadêmicos, para traçar um panorama detalhado das políticas ambientais adotadas.

Assim, como base e análise dos governos identificados, foi utilizado o modelo de análise de Charles Hermann sobre mudanças de política externa como base teórica deste estudo. Hermann propõe que mudanças na política externa podem ser compreendidas através da análise de líderes predominantes, grupos singulares e múltiplos atores anônimos. Esta teoria permite identificar como diferentes atores e suas dinâmicas influenciam as decisões políticas e os resultados obtidos em contextos internacionais.

Por fim, a estrutura do trabalho está dividida da seguinte forma: introdução, contendo a apresentação do tema, pergunta de pesquisa, objetivo, metodologia, teoria escolhida e estrutura do trabalho. No tópico 2, é explicitado o histórico e importância das COPs no contexto da política ambiental global, e no tópico 3 está presente o modelo de Hermann e a discussão teórica sobre seus estudos e aplicação na análise de política externa.

As alíneas 4 e 5 foram destinadas à abordagem dos governos, e suas políticas diante das COPs, bem como o detalhamento das ações e discursos de Lula e Bolsonaro na COP 15 e COP 27, mostrando o estudo de caso de cada governo em específico.

Desta forma, os resultados, síntese das análises e ponderações sobre as influências das lideranças na política externa ambiental brasileira, ficam expostas nas considerações finais deste trabalho. Esta estrutura permite uma compreensão clara e organizada entre os governos de Lula e Bolsonaro, oferecendo *insights* sobre as diferentes abordagens de cada administração nas negociações climáticas internacionais.

2 SURGIMENTO DA CONFERÊNCIA DAS PARTES

As convenções climáticas surgem com a necessidade de discussão acerca dos problemas climáticos presentes no mundo, bem como a emissão de gases, que provocam o efeito estufa (GEEs), como o dióxido de carbono (CO₂), que acabam gerando mudanças

climáticas e a diminuição excessiva de recursos naturais. Essa escassez de recursos ganhou maior notoriedade no mundo pós-Revolução Industrial, que, com o consumo excessivo, gera problemas e preocupações em cada país e, conseqüentemente, suas particularidades internas e externas.

Diante do histórico global recente, conforme a desigualdade social e a exploração de recursos que estão a atingir níveis altos, é notório que o mundo globalizado possui perdas quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico e traz à tona a desproporcionalidade ao se pensar em comunidades mais pobres e seus efeitos (Ramme, 2012).

Em decorrência dos problemas causados pelas mudanças climáticas gerados principalmente pela atividade humana, vê-se a necessidade de criar um órgão que analisa cientificamente estas questões, e em união do PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) e da Organização Meteorológica Mundial (OMM) cria-se, em 1988, o Painel Intergovernamental para as Mudanças Climáticas (IPCC). Nele, é feito documentos que avaliam de forma técnica, socioeconômica e científica os riscos e possíveis impactos que podem ser gerados futuramente com as mudanças climáticas, pensando em alternativas para diminuí-las (Fronzizi, 2009).

Sendo assim, a partir da formulação, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (UNFCCC), em 1992, em Nova York, na Sede das Nações Unidas, as quais buscam estabilizar as concentrações dos gases de efeitos estufa presentes na atmosfera, em um grau que a interferência humana não seja perigosa ao ambiente climático, permitindo que este grau esteja dentro de um prazo em que os ecossistemas se acostumem de forma natural com as mudanças do ambiente climático (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

Ademais, ocorreu também, em 1992, através do Convênio sobre Diversidade Biológica teve acordos como a Agenda 21¹ e a Declaração do Rio². A UNFCCC teve uma pausa em maio de 1992, para que a ratificação se iniciasse na ECO-92, ocorrida em junho daquele ano. Mas somente, em março de 1994 ela entra em vigor para servir aos objetivos de estabilizar as emissões de gases poluentes. (Calsing, 2005).

Reinstaurada a UNFCCC, estipulada principalmente por conta do princípio de precaução e das responsabilidades comuns de cada país, o passo seguinte foi instituir seu

1 A Organização das Nações Unidas (ONU) realizou, no Rio de Janeiro, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Rio 92 ou "Cúpula da Terra". Participaram 179 países, que assinaram a Agenda 21 Global, um programa de ação para promover o "desenvolvimento sustentável", conciliando proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (<https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global.html>).

2 A Rio-92, realizada de 3 a 14 de junho de 1992, reuniu 108 chefes de Estado e consagrou o desenvolvimento sustentável. A conferência reconheceu a maior responsabilidade dos países desenvolvidos nos danos ambientais e a necessidade de apoio aos países em desenvolvimento. O evento resultou na Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, que estabeleceu 27 princípios para guiar o desenvolvimento sustentável global, além de outros documentos importantes como a Agenda 21 (<https://www2.camara.leg.br/a-camara/documentos-e-pesquisa/arquivo/sites-tematicos/rio20/eco-92>).

órgão supremo, a Conferência das Partes (COPs), que anualmente todos os países Parte se reúnem para conferências mundiais cuja pauta central é a contenção dos efeitos degradantes ao meio ambiente. Os países signatários da Convenção, que foi ratificada em 1994, começaram a se reunir a partir de 1995 para garantir a efetivação dos compromissos colocados em pauta (Ministério do Meio Ambiente, 2024; CETESB, 2020).

As COPs são retratadas por altos representantes diplomáticos dos Estados-Partes que possuem poder para emendar e referendar a Convenção e as decisões dos dois Órgãos Subsidiários. Na Convenção, é instituído um Órgão Subsidiário, com base no art. 9 de Assessoramento Científico e Tecnológico (SBSTA), informando e assessorando a respeito de temas científicos e tecnológicos. Há também outro Órgão Subsidiário de Implementação (SBI), previsto em seu art. 10, que garante a efetivação da Conferência das Partes diante da Convenção (CETESB, 2020).

A partir destes dois órgãos subsidiários, as COPs possuem decisões coletivas e consensuais, as quais são soberanas para os países signatários e somente definidas se aceitas unanimemente por todos os membros e então, válidas para todos eles. Elas têm dentre todos os seus objetivos, regulamentar e tomar as decisões que forem precisas para a execução da Convenção e de outros instrumentos jurídicos que forem necessários adotar na COP (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

Além disso, também buscam examinar periodicamente as obrigações das Partes e os mecanismos institucionais estabelecidos na Convenção; promover e facilitar o intercâmbio de informações sobre medidas adotadas pelas Partes para enfrentar a mudança do clima e seus efeitos; promover e orientar o desenvolvimento e aperfeiçoamento periódico de metodologias comparáveis, a serem definidas pela Conferência para elaborar inventários de emissões de gases de efeito estufa por fontes e de remoções por sumidouros; e examinar e adotar relatórios periódicos sobre a implementação desta Convenção (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

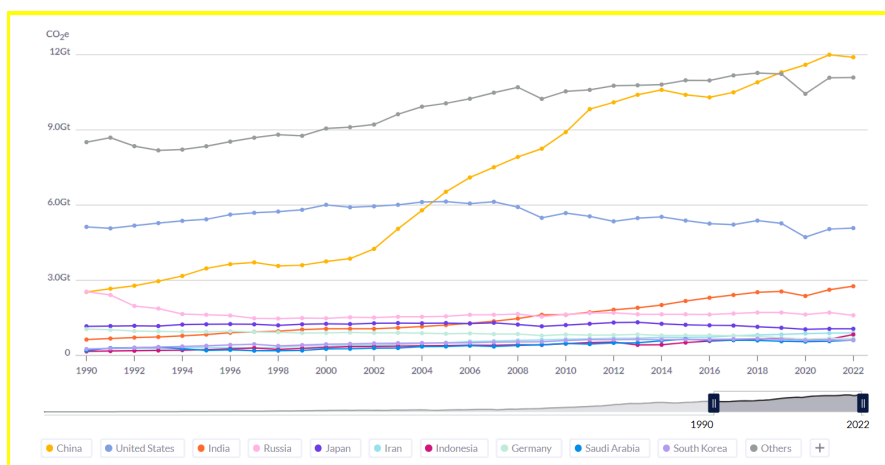
Em relação ao Brasil, o Decreto Legislativo N° 1 foi aprovado pelo Congresso Nacional em 1994 e promulgado pelo Decreto N° 2.652, em 1998. Este documento regulamenta os passos para a implementação das decisões tomadas nas COPs. Após a assinatura da convenção ou do tratado referente, o trabalho é entregue ao Congresso Nacional, logo após anexado uma mensagem do Presidente da República e destinada ao Presidente da Câmara dos Deputados, segundo o art. 84° inciso VIII. Na Câmara, são passadas informações relevantes do ato internacional anexado, as fases negociais e também o porquê da relevância do ato internacional no ordenamento jurídico brasileiro. Posteriormente,

é realizada uma votação do trabalho do tratado ou convenção internacional, publicado no Diário do Congresso Nacional juntamente com um Decreto Legislativo, remetido através do Presidente do Senado e aprovando-o (CETESB, 2020).

Em 1997, durante a terceira Conferência das Partes, foi fechado o primeiro acordo para redução de gases de efeito estufa na atmosfera, o Protocolo de Kyoto, o qual foi realizado na cidade de Kyoto, no Japão. Este foi, principalmente, direcionado para os países ricos, responsáveis por emitir a maior quantidade de gases poluentes para o meio ambiente e que representam diante do crescente avanço do capitalismo, um risco para as mudanças passadas e atuais do clima (Urquíá, 2006).

Este Protocolo entrou em vigor apenas em 2005, pois necessitava que as condições estabelecidas fossem postas em execução. Era preciso que, no mínimo, 55% dos países-membros da Convenção-Quadro assinassem o acordo, por serem responsáveis por pelo menos 55% do total das emissões de gases poluentes, em 1990. O documento foi assinado por 84 países, com exceção dos Estados Unidos, o qual justificou que cumprir as metas comprometeria o desenvolvimento econômico do país, um dos maiores poluentes do mundo. No gráfico a seguir, é possível visualizar a discrepância dos países para os EUA, em relação à emissão de gases, que foi superado pela China somente após 2004: (Ministério do Meio Ambiente, 2024; Senado federal, 2024).

Gráfico 1: Emissões Históricas Globais (1990 - 2022)



Fonte: ClimateWatch (2024)³

³ Figura 1 pode ser visualizada em: https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?breakBy=countries&chartType=line&end_year=2022&gases=co2&source=PIK&start_year=1990

Uma das principais metas do Protocolo de Kyoto era reduzir em até 5,2% a emissão de gases poluentes do efeito estufa por parte dos países mais ricos, em relação ao ano de 1990 e posteriormente, a redução de 18% entre o período de 2013 a 2020, além de criar maneiras de um desenvolvimento mais limpo que garantiria ao meio ambiente sua preservação, tendo cada país negociado sua meta própria de redução, por alegarem a sua capacidade de atingirem a meta no período considerado (Senado Federal, 2024).

Desta forma, uma Conferência das Partes fundamental de ser analisada é a COP 15, realizada em Copenhague, na Dinamarca, em 2009, a qual fundamentava dar continuidade ao Protocolo de Kyoto e aos trabalhos da UNFCCC, já que prezava por novas negociações e novas metas para a redução dos gases GEEs. Esta foi a primeira conferência a ter uma grande mobilização de líderes globais, incluindo o BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China), mas que foi concluída sem um fechamento formal e sem novas metas firmadas para redução de gases (Abranches, 2010).

O Brasil, por sua vez, teve um papel de liderança durante este evento, representando os países em desenvolvimento e teve na figura do presidente Luiz Inácio Lula da Silva um papel de intermediador entre Estados Unidos e China. Juntamente com a União Europeia, decidiram suas metas voluntárias para a redução de GEE, tentando dar continuidade à eficácia da UNFCCC (Abranches, 2010).

Outro momento importante para essa discussão foi o Acordo de Paris, firmado durante a COP 21 em 2015 que consiste num tratado global, e que compõe os países membros da Convenção-Quadro. Seu principal objetivo é a adoção de formas de redução das emissões do dióxido de carbono, além de deixar evidente a competência de cada país em lidar com os impactos das mudanças climáticas e explicitar a resposta a tal ameaça (Fronidizi, 2009).

Neste acordo, também foram estabelecidas metas de redução, e os países decidiram seus planos de ações nacionais através da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC). Ainda neste evento foi determinado aos governos manterem a temperatura mundial abaixo dos 2°C; após as NDCs, em que cada um apresentou uma meta a ser cumprida, o Brasil declarou reduzir os gases de efeito estufa em até 37% em 2025, comprometendo-se a reduzir 43% até 2030 (Fronidizi, 2009).

Nos próximos capítulos, apresenta-se o modelo teórico de Análise de Política Externa de Charles Hermann, que fornece os instrumentos a partir dos quais será feita a análise, no terceiro capítulo, de como os governos de Luiz Inácio Lula da Silva e de Jair Bolsonaro

atuaram em cada uma destas conferências, nas COPs, especificamente na COP 15 e COP 27, e como cada presidente se posicionou para alcançar as metas estabelecidas de redução dos gases de efeito estufa, segundo a abordagem do teórico Charles Hermann.

3 MODELO DE HERMANN: MUDANÇAS DE AGENTES E REESTRUTURAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA

Charles F. Hermann é um especialista renomado em política externa, com um foco particular na política norte-americana. Durante as décadas de 1960 e 1970, ele fez parte da equipe do Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos, sob a liderança do assessor de segurança nacional Henry Kissinger. Hermann se dedica especialmente a estudar as mudanças no cenário internacional e a compreender como essas transformações impactam a política externa e a natureza das relações internacionais (Hermann, 1990).

Com isso, ele busca analisar grandes mudanças que ocorrem em governos e seus momentos de crise política, observando que as trocas de governos são momentos fundamentais para que ocorra alternâncias dentro de um Estado e em suas políticas externas para com outros Estados. Dessa forma, são analisados através de como, quando e em quais situações os fatores relacionados aos atores em jogo são importantes, pois estes são encaminhados a fazerem mudanças no curso de sua política externa, quando as chamadas de auto-correções da política externa acontecem (Hermann, 1990).

Para ele, a política externa é vista como uma finalidade ou um problema orientados pelos tomadores de decisão de um Estado, ou também por seus representantes, os quais direcionam seus objetivos para entidades que estão fora da jurisdição dos tomadores de decisão. Assim, ele apresenta como variáveis de mudanças 4 posições importantes:

(1) Mudança de Ajustes: Mudanças que ocorrem no nível do esforço, por exemplo: ajustes na classe de alvos. (2) Mudança de Programa: Mudanças feitas nos métodos ou nos meios de atingir um objetivo ou de solucionar um problema. (3) Mudança de Problema: O problema inicial ou objetivo ao qual a política serve é trocado, assim, os motivos são alterados. (4) Mudança de Orientação Internacional: A mais extrema forma de mudança de política externa, envolve o redirecionamento completo das políticas do ator, não apenas uma política, mas diversas políticas sofrem mudanças (Hermann, 1990, p. 05).

Assim, tais mudanças decorrem de um paradoxo que estabiliza e, ao mesmo tempo, oferece continuidade aos objetivos e alteração de prioridades, intensidades e estratégias, mudando-se

as fases intermediárias, mas mantendo-se as orientações gerais da política externa, na qual conseguimos observar as situações de mudanças de continuidade (Fonseca Jr., 2011).

Holsti (2016), baseado na ideia de Hermann (1990), afirma que, em certos casos, comportamentos de política externa têm potencial para sofrer significativas alterações mesmo sem uma resposta definida dos formuladores de política ou mesmo por algum acontecimento em uma conjuntura real, imaginada ou de crise.

Para entender as posições importantes que podem alterar o rumo da política externa, Holsti (2016) também entende as fontes dessas mudanças. Uma delas é uma mudança sistêmica para os tomadores de decisão, a qual os fazem repensar sua política externa. Outra fonte pode ser entendida como uma organização de pessoas altamente qualificadas para subverter as estruturas organizacionais e o processo de conservação de determinada política (Hermann, 1990).

Para complementar todo seu pensamento em política externa, ele também coloca dois conceitos em pauta: Reestruturação Doméstica e Choque Externo. Este retoma as fontes que fazem parte da mudança na política externa de um Estado, que conseqüentemente vão interferir de forma dramática no Sistema Internacional. Aquele representa o segmento da sociedade que tem relevância politicamente e, assim, possui a possibilidade de se tornar agente de mudança; principalmente, quando tais segmentos fazem parte de uma elite social, os governos levam em conta repensar ou definir os caminhos de suas políticas. Dessa forma, vê-se a mudança de orientação internacional tanto de causas conjunturais e estruturais, segmentação segundo a natureza, como também causas domésticas e internacionais, segundo a origem (Hermann, 1990; Blavoukos, Bourantonis, 2014).

Para esquematizar as etapas do processo de tomada de decisão dos *policy makers*, Hermann (1990) coloca os agentes primários de mudança em uma perspectiva, *input*, chegando ao processo de tomada de decisão ao se conquistar um resultado, correspondendo ao ponto de política externa, *output*.

Hermann (1990) entende que uma das formas mais visíveis de mudança da política externa se origina nas observações dos líderes de governos sobre as diversificações do sistema internacional e do ambiente externo. Para isso, reitera-se a necessidade de fazer um processo de decisão como uma perspectiva de mudanças dentro de Estados, a qual não se pode deixar de lado as modificações significantes que a política e a economia causam no sistema internacional, mas Hermann, contudo, ressalta o papel importante dos tomadores de decisão em responder essas externalidades de forma eficaz e com as conseqüências disso, também ter ideias precisas (Hermann, 1990).

Destarte, é possível enxergar que mudanças decorridas da política externa são visíveis em Estados autoritários, os quais possuem uma burocracia com menos capacidade de resistência e pouco formalizadas, que conseqüentemente minimiza a continuidade institucional; bem como quando há falhas em uma estratégia específica, o que leva à formulação desta estratégia; ou quando há a antecipação e percepção de que tomadas de decisões levaram a perdas (Welch, 2005).

Logo, ao questionar quem são os tomadores de decisão de política externa, Margareth Hermann e Charles Hermann (1989) apontam a presença de três elementos de decisão:

(1) os líderes predominantes, os quais são indivíduos que possuem o poder de tomada de decisão e acabam sufocando a oposição;

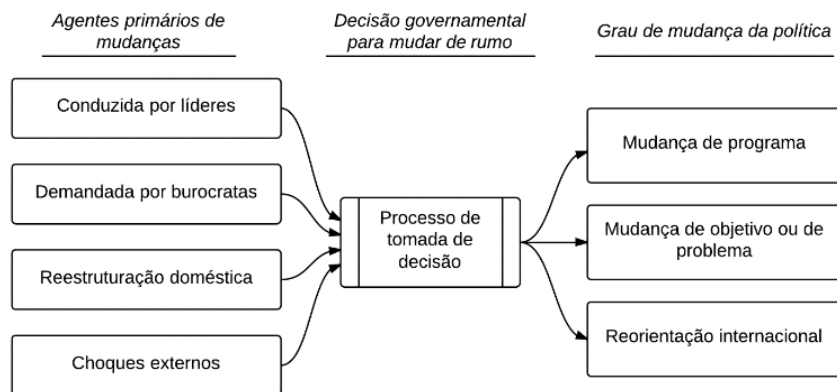
(2) os grupos singulares, que coletivamente constituem um corpo único selecionando um curso de ação obtendo a conformidade entre eles e;

(3) os múltiplos atores anônimos, indivíduos, coalizões ou grupos caracterizantes que podem agir para um governo, mesmo que sozinhos não tenham força e habilidades para decidir (Hermann; Hermann, 1989).

Posto isso, diante da dificuldade de um país ultrapassar as diferenças internas para dar seguimento a uma política externa que seja vantajosa para todos os atores, a identidade externa está naquele que possui um discurso vantajoso, o melhor discurso que caracteriza uma sociedade. Esta identidade atribui significado e articula-se com as ações externas, que circundam a reprodução de narrativas e sua expressão prática, sempre redefinidas e construídas ao longo do tempo (Merke, 2008).

Além disso, outra categoria ressaltada pelo teórico norte-americano é a função da burocracia, que possui funcionalidades para a mudança e a condução da política externa. A burocracia atua como um elemento conservador, não apenas se opondo à mudança; bem como conciliando a mudança quando existe um grupo que deseja seguir um novo caminho na política. Este grupo é composto pelo alto escalão parlamentar, que engloba membros do aparato estatal com poder de atuação (Hermann, 1990).

Gráfico 2: Como ocorre a mudança em política externa por Hermann



Fonte: HERMANN, 1990, p. 13 (tradução da autora)

Diante disso, é preciso entender também as unidades de decisão final, pois mesmo que existam fatores nacionais e internacionais que influenciam o comportamento da política externa, estas devem ser identificadas por uma estrutura política de um governo que decide, implementa e identifica a política externa, que passa a existir, dessa forma, dentro desta estrutura um conjunto de autoridades responsáveis em comprometer os recursos da sociedade e quando pensamos em um problema específico, a decisão tomada por uma autoridade não é facilmente revertida. Assim, a unidade de decisão final é o conjunto de autoridades que desempenham em moldar a substância do comportamento da política externa (Hermann; Hermann, 1989).

Para Hermann, as decisões tomadas pelas autoridades de um governo são limitadas pelas observações e os materiais disponíveis que possuem e conseqüentemente, a execução consecutiva pode sofrer distorções, mesmo que os pontos de escolha ocorram com regularidade. Dessa forma, é necessário ser reconhecido que nem sempre as decisões são tomadas da melhor forma pretendida, mas que ter o conhecimento de como elas são formuladas é fundamental para o esclarecimento do que fazem os governos, ou outras entidades complexas (Hermann; Hermann, 1989).

Nota-se que os agentes que fazem a política externa, por mais habituados com as mudanças ocorridas constantemente, também se sentem desconfortáveis quando as conjecturas de decisão resultam em processos semelhantes. À vista disso, diante da elaboração da política externa, é improvável que existam decisores políticos que se responsabilizem com os problemas da mesma forma, para isso, se faz importante uma modelagem sobre como os governos tomam decisões, para que se entenda como decisões alternativas vão se envolver em um ou outro tipo de processo (Hermann, Hermann, 1989).

Hermann e Hermann (1989) entendem, portanto, que toda situação que surja na agenda de um governo é tratada de duas formas: seguindo sem resolução, porque a decisão foi obsoleta ou os líderes não querem mais lidar com o assunto; ou acabam sendo tomadas uma ou mais decisões conjuntamente. Quando ocorre decisão, por fim ela é tomada por um indivíduo, por um grupo de indivíduos ou múltiplos atores, que dispõem de autoridade para evitar que outros representantes do governo retornem às decisões sem dificuldades significativas, e também, que se comprometam em preservar os meios do governo em relações externas. Essas situações surgidas em agenda, feitas em um dado momento para uma dada finalidade, é a chamada unidade de decisão final (Hermann, Hermann, 1989).

Esta decisão final, dentre todas as possibilidades e fatores que a alternam, varia também de acordo com a natureza do problema a ser colocado em pauta, tendo sempre a participação das mais altas autoridades políticas do governo, sendo decisórios para a unidade da decisão final. Outro ponto bem recorrente é que, por ventura, muitos problemas de política externa são tomados por agentes que comprometem os recursos da nação e que não são facilmente revertidos, constituindo a unidade de decisão final para aquele problema, naquele dado momento (Hermann; Hermann, 1989).

Foram apresentados os principais elementos que compõem o arcabouço teórico elaborado por Hermann e Hermann no seu modelo de análise de política externa. O momento seguinte consiste na apresentação do estudo de caso que, por se tratar de apontar um momento de mudança na política externa, será constituído de dois momentos distintos: 1) a atuação do Brasil na COP 15, através do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e 2) a atuação do Brasil na COP 27, quando da presidência de Jair Messias Bolsonaro. Por se tratarem de presidências com perspectivas distintas acerca do meio ambiente, atendem ao primeiro requisito necessário para o Modelo, que consiste na troca de *input* das fontes de produção da política externa. Contudo, essa conexão entre teoria e caso estudado será feita após a apresentação de cada um dos cenários sugeridos.

4 ANÁLISE DE ATORES: POLÍTICA EXTERNA AMBIENTAL DE LULA

A Política Externa Brasileira (PEB) teve mudanças ao longo do tempo por diferentes fatores e atores interligados a ela, o que juntamente também afetaram a conjuntura internacional do país, visto que mudanças de regimes e governos são fundamentais para se entender o posicionamento de cada líder político e como eles lidaram com as interferências internas e externas.

Luís Inácio Lula da Silva, integrante do Partido dos Trabalhadores (PT), chegou à Presidência da República em 2003, após ganhar as eleições contra o governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o qual já estava há oito anos em mandato, e que era do PSDB. Apesar de serem historicamente, partidos opostos, isso não necessariamente se refletiu na condução da presidência de Luiz Inácio. A estabilidade monetária, as metas de inflação e os juros elevados consistem em posicionamentos de políticas que foram mantidas. Ao considerar as mudanças ocorridas, observa-se a cautela de Lula em priorizar as classes sociais mais baixas para, então, mudar o quadro social do país (Cervo, 2008).

Para Vigevani e Cepaluni (2007, p. 275) há uma aproximação dos governos em se pensar no desenvolvimento do país, que se mantém entre os dois mandatos, segundo a análise de Hermann (1990):

Consideramos ambos os governos (FHC e Lula da Silva) como representantes de tradições diplomáticas brasileiras distintas, apresentando diferenças nas ações, nas preferências e nas crenças, buscando resultados específicos muito distintos no que diz respeito à política externa, mas procurando não se afastar de um objetivo sempre perseguido: desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política (Vigevani, Cepaluni, 2007, p. 275).

Para FHC, que buscou em sua política o multilateralismo como ênfase, apoiando-se aos Estados Unidos, tendo participação em diversos fóruns internacionais e por possuir um histórico acadêmico internacional de grande prestígio, contou com a ajuda dos ministros de Relações Exteriores, Lampreia (1995-2002) e também Lafer (2002), que auxiliaram em suas participações de diversas Organizações Internacionais, e buscavam com isso, uma ordem mais justa no mundo ao se alinhar ao governo de Clinton. Dessa forma, Vigevani e Cepaluni o caracterizam como uma PEB de “autonomia pela participação”⁴ (Oliveira, Vigevani, 2003; Cervo, 2008; Pecequilo, 2008; Ricupero, 2010).

Para Lula, visto o que foi observado na PEB de FHC, a visão de sua política externa se concentra principalmente no multilateralismo global, ampliando a atenção para os países centrais e emergentes, diante de uma abordagem de reciprocidade, já que foca em maiores participações nas negociações globais, para que fossem contemplados os interesses do país. As negociações vistas em maior parte em fóruns internacionais, promoveram coalizões dos países do chamado Sul Global, em grupos de grandes economias mundiais, como o G-20; o IBSA (Índia, Brasil e África do Sul), e também os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul); levando, dessa forma, a PEB de Lula se tornar um grande ator político e

⁴ “Autonomia pela participação” como a adesão aos regimes internacionais, inclusive os de cunho liberal, sem a perda da capacidade de gestão da política externa; nesse caso, o objetivo seria influenciar a própria formulação dos princípios e das regras que regem o sistema internacional (Vigevani, Cepaluni, 2007).

global importante (Cervo, 2008; Ricupero, 2010; Da Silva, Visentini, 2010). Para Hermann (1990), as coalizões formadas pelos países do Sul Global podem se relacionar aos chamados múltiplos atores anônimos, pois contribuíram para a implementação das políticas ambientais, embora não tivessem poder decisório individualmente.

Assim, é possível observar a política externa de Lula, no que Vigevani e Cepaluni (2007) chamaram de “autonomia pela diversificação” (para Hermann (1990), uma mudança de estratégia), a qual tinha por característica procurar um equilíbrio internacional, diminuindo o unilateralismo; o fortalecimento de relações bilaterais e multilaterais, obtendo um maior peso em negociações políticas e econômicas internacionais; focar relações diplomáticas para setores econômicos, culturais, tecnológicos, financeiros; e dispensar acordos que não traziam desenvolvimento a longo prazo.

Outras diretrizes que puderam ser observadas principalmente no segundo mandato de Lula: a ênfase da Comunidade Sul-americana de Nações; o aprimoramento das relações com países emergentes; as relações mais próximas com países ricos, como os Estados Unidos; o fomento de uma relação mais íntima com os países africanos; a pretensão de um lugar como país membro do Conselho de Segurança das Nações Unidas; e a preocupação com os objetivos sociais que assentem um equilíbrio entre Estados e populações (Vigevani, Cepaluni, 2007).

Blavoukos e Bourantonis (2014) contribuem com análises importantes para serem atreladas ao Modelo de Hermann, ao colocarem como ponto central a reestruturação doméstica que Lula começa a implementar em seu governo, desde sua participação inicial como líder político, e que interferem diretamente em como o país começa a se relacionar com o restante do mundo, alterando o Sistema Internacional.

Nisto, posteriormente será descrito como no governo Lula teve priorização às relações comerciais, ambientais e sociais compondo uma cooperação Sul-Sul, em que busca fortalecer essas relações e aumentar os ganhos externos do país, ao passo que os mercados emergentes destes, somariam de forma significativa ao conjunto da economia brasileira (Lima, 2005). Neste sentido, o governo demonstrou clara aproximação com a política externa dos países do Sul, o que criou condições favoráveis para o crescimento econômico brasileiro (Oliveira, 2012).

Com a nomeação do Embaixador Celso Amorim para Ministro de Relações Exteriores (MRE) e a nomeação de Marina Silva como Ministra do Meio Ambiente, formulou-se o tratamento político das questões ambientais de forma mais assertiva. Assim, o debate da matriz energética mundial sobre fontes de energias renováveis e a diminuição do

desmatamento da Amazônia foram temas discutidos de forma mais assídua durante esse período (Visentini; Silva, 2010).

Ao incorporar o tema ambiental como fundamental a ser aprimorado em seu mandato, Lula fez ajustes de prioridade significativos ao assumir a presidência, que posteriormente, conseguimos identificar semelhanças ao modelo elaborado por Hermann, segundo o que ele chama de “Mudanças de Ajustes”. Segundo Vigevani e Cepaluni (2007), essas mudanças de ajustes podem ser observadas na forma como Lula priorizou as questões ambientais em relação a outras áreas de políticas públicas. Outro ponto que podemos relacionar à análise de Hermann (1990) é foco no desenvolvimento sustentável e na importância de um país emergente ocupar a posição de liderança das negociações climáticas internacionais, manifestando de maneira estratégica em fóruns internacionais, bem como na Conferência das Nações Unidas sobre Mudança Climática. De acordo com Vigevani e Cepaluni, essas mudanças de programa envolveram a alteração dos métodos ou meios utilizados por Lula para alcançar os objetivos de política externa, incluindo a promoção de coalizões com outros países em desenvolvimento e a busca por maior participação em negociações globais (Melo, 2018).

Outra ferramenta muito bem utilizada por Lula da Silva em sua presidência foi o estabelecimento de coalizões regionais, algo comum nas potências médias. O presidente implementou diferentes métodos para alcançar sucesso em sua política externa ambiental. O governo teve proatividade em formar coalizões com os países em desenvolvimento, como os já citados BRICS⁵ e IBSA⁶, fomentando a abordagem da diplomacia brasileira para manter a paz e segurança internacional, e se destacar cada vez mais nos fóruns ambientais. Isso possibilitou que a “Mudança de Programa” introduzida por ele, tivesse reconhecimento internacional (Lago, 2007).

Para Hermann (1990), quando explicitada a importância da burocracia para a mudança e condução da política externa, observamos como a diplomacia brasileira ambiental coloca o país como protagonista, segundo o multilateralismo implementado por Lula, tanto na questão da preservação amazônica, bem como na mitigação dos gases poluentes de efeito estufa, tentando conciliar com uma análise estratégica, as questões ambientais com interesses políticos e econômicos. Isso refletiu no princípio da transversalidade, o qual a questão ambiental foi colocada na agenda de todos os ministérios e órgãos públicos, como prioridade

⁵ BRICS é composto pelos países: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. A fundação ocorreu em 16 de junho de 2009, buscando aumentar o crescimento socioeconômico dos países em cooperação (Valor Econômico, 2023).

⁶ IBSA é um fórum único que reúne os países: Brasil, Índia e África do Sul, fundado em 2003, com objetivo de avançar economicamente com o desenvolvimento de suas semelhanças, estando em continentes diferentes (IBSA Trilateral, 2021).

a ser questionada (Visentini; Silva, 2010; Pereira, Viola, 2021; Kageyama, 2012).

Dessa forma, acontece a Mudança de Problema - *Goal Changes* (Hermann, 1990). O que anteriormente por FHC era visto apenas como desenvolvimento econômico - colocado sob às diretrizes do Sistema Internacional a partir da Rio-92 - a maior prioridade internacional, em Lula, foi integridade em impulsionar a sustentabilidade ambiental como foco das negociações internacionais toma frente. Isso reflete uma alteração do entendimento dos desafios globais da época, que é possível observar ainda hoje (Kageyama, 2012).

Visto isso, durante o mandato de Lula, fortalecer o multilateralismo global, liderar o cenário político ambiental e buscar uma autonomia ativa por meio da diversificação das relações externas são ações tomadas também pela presidência e sua burocracia. É notória esta posição quando analisamos a COP 15, a qual teve uma transformação substancial na forma como o Brasil interagiu com o mundo, e como defendeu seus interesses em um espectro global, somada a uma agenda social que refletia as necessidades e capacidades de um líder emergente (Pecequillo, 2008).

4.1 Lula frente à COP 15

Com tantas mudanças programáticas quanto de orientação internacional, marcada pela reestruturação doméstica em resposta a choques e dinâmicas globais, conseguimos observar mais uma vez durante um evento importante em como o Brasil tomou lugar de liderança na Conferência da COP 15, e como isso refletiu mais a frente no governo Lula.

A COP 15 ocorreu em Copenhague, Dinamarca, de 7 a 18 de dezembro de 2009. Para decidir onde seria sediada, o país deveria apresentar a proposta às Partes, que decidiam entre si. Em Bali, na COP 13, a Dinamarca demonstrou seu interesse em receber uma conferência, pois após discussões políticas e missões técnicas em 2007, a UNFCCC e o governo da Dinamarca assinaram o acordo para ser o País Sede, o qual a UNFCCC ficaria responsável pelo credenciamento do evento, pelo conteúdo e pelo programa (COP 15 Event Sustainability Report, 2010).

Para os países Partes que estavam presentes em Copenhague, o maior desafio seria centrar as discussões das mudanças climáticas como principal item da agenda global, e ainda, pensar em esforços que mitigariam ou, ainda, adaptassem a diminuição dos gases poluentes do efeito estufa, tanto que cientistas do IPCC concluíram que “estávamos nas melhores condições para se chegar em um acordo do clima” (Abranches, 2010).

O Brasil, presente durante a Conferência, e ao lado dos principais líderes mundiais,

teve papel relevante ao se posicionar em discurso proferido pelo presidente Lula, que apresenta a estratégia assumida em seu governo e a colocação do país como soberano, não adentrando nas barreiras de outros países, mas sim gerenciando que as prioridades que fossem definidas, deveriam ser esclarecidas para os países mais pobres (Ministério das Relações Exteriores, 2009).

A análise da política externa ambiental do governo Lula, sob a ótica da teoria de Charles Hermann, tem correlação com a postura do Brasil na COP 15 através de várias dimensões. Uma delas enfatiza a importância das mudanças nos agentes e na reestruturação da política externa como resposta a fatores tanto internos quanto externos. Lula profere em seu discurso que:

Mas é importante que nós, os países em desenvolvimento e os países ricos, quando pensarmos no dinheiro, não pensemos que estamos fazendo um favor, não pensemos que estamos dando uma esmola, porque o dinheiro que vai ser colocado na mesa é o pagamento pela emissão de gases de efeito estufa feita durante dois séculos por quem teve o privilégio de se industrializar primeiro. (Discurso de Lula na COP 15, Copenhague, 2009)

Esse período foi marcado por transformações significativas na PEB, moldadas pela interação complexa entre ideias e instituições. Esses fatores são fundamentais para compreender a política externa brasileira contemporânea. Nesse contexto, destacava-se a busca por interesses econômicos concretos e a promoção da estabilidade regional como prioridades, implicando em uma abordagem realista diante dos desafios internacionais, incluindo parcerias comerciais e a manutenção da paz na região (Vieira, 2001).

O Brasil, com um histórico robusto de protagonismo internacional, foi um dos fundadores de importantes órgãos multilaterais, como o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e a própria Organização das Nações Unidas (ONU), criada décadas antes. O país defende, historicamente, a busca de soluções pacíficas por meio de negociações amplas e a promoção dos interesses tanto de países desenvolvidos quanto em desenvolvimento, baseando-se no multilateralismo. No entanto, a diplomacia brasileira reconhece que o multilateralismo enfrenta grandes desafios, como a falta de representatividade no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e a necessidade de equilíbrio na OMC, como colocado em discurso, também, na mesma conferência (Cervo Bueno, 2002):

O que nós precisamos... e vou dizer, de público, uma coisa que eu não disse ainda no meu país, não disse à minha bancada e não disse ao meu Congresso: se for necessário fazer um sacrifício a mais, o Brasil está disposto a colocar dinheiro também para ajudar os outros países. Estamos dispostos a participar do financiamento se nós nos colocarmos de acordo

numa proposta final, aqui neste encontro. Segundo, que a gente possa fazer um documento político para servir de base de guarda-chuva, também é possível fazer, se a gente entender três coisas: primeiro, Quioto, Convenção-Quadro, MRV, não podem adentrar a soberania dos países - cada país tem que ter a competência de se autofiscalizar - e, ao mesmo tempo, que o dinheiro seja colocado para os países efetivamente mais pobres. (Discurso de Lula na COP 15, Copenhague, 2009)

Outro ponto que precisa ser destacado na política ambiental desenvolvida no Brasil é a Política Nacional de Mudanças Climáticas, que se baseia nos acordos e metas firmados durante a COP 15 (Memorial da Democracia, 2009). A proposta foi debatida numa reunião que contou com a presença dos ministros do Ambiente, dos Negócios Estrangeiros, da Ciência e Tecnologia e de representantes do Ministério das Finanças e do Conselho dos Assuntos Cíveis. Além de reduzir o desmatamento na Amazônia, as medidas incluem a criação de mil novos cargos para o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a aprovação do fundo clima e a introdução das metas globais de redução das emissões de gases de efeito estufa (Ministério do Meio Ambiente, 2009).

Durante a presidência de Lula, o projeto PRODES, que monitora o desmatamento na Amazônia e envolve o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o IBAMA, foi amplamente apoiado e fortalecido como parte dos esforços para abordar as questões ambientais e o desmatamento na região. Este projeto faz parte das ações do Grupo de Trabalho Permanente Interministerial para Redução do Desmatamento na Amazônia Legal, vinculado ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), criado por decreto presidencial em 2005, e integra o Plano de Ação para Prevenir e Controlar o Desmatamento na Amazônia Legal, lançado em 2004. Durante este governo, o grupo singular incluiu os ministérios e órgãos ambientais, como o MMA e o Itamaraty, liderado por Celso Amorim, que trabalharam coletivamente para promover a política de sustentabilidade ambiental e fortalecer a posição do Brasil em fóruns internacionais (Ipam, 2023).

As negociações internacionais entre os líderes políticos dos países do BASIC, EUA e da UE determinaram que os países desenvolvidos deveriam fornecer apoio financeiro, recursos técnicos e capacidades empresariais para ajudar os países menos desenvolvidos a adaptarem-se às alterações climáticas. Os países desenvolvidos prometeram 30 milhões de dólares entre 2010 e 2012, com o objetivo de angariar 100 mil milhões de dólares anualmente até 2020 para ajudar os países mais pobres a adaptarem-se às alterações climáticas, prometendo uma meta de até 80% de redução das emissões de gases até 2050, o que foi posteriormente retirado do tratado, deixando apenas meios com custos benefícios mais baixos

como ações de mitigação (Marques, 2010). Conforme salientado por Lula:

Apresentamos as nossas metas até 2020, assumimos um compromisso e aprovamos no Congresso Nacional, transformando em lei que o Brasil, até 2020, reduzirá as emissões de gases de efeito estufa de 36,1% a 38,9%, baseado em algumas coisas que nós consideramos importantes: mudança no sistema da agricultura brasileira; mudança no sistema siderúrgico brasileiro; mudança e aprimoramento da nossa matriz energética, que já é uma das mais limpas do mundo; e assumimos o compromisso de reduzir o desmatamento da Amazônia em 80% até 2020. (Discurso de Lula na COP 15, Copenhague, 2009)

Com isso, a atuação do Brasil na COP 15 pode ser vista como resultado de uma "Reestruturação Doméstica" e "Choque Externo", já que a liderança do país na conferência foi influenciada por mudanças internas no Brasil — como a priorização das relações comerciais, ambientais e sociais sob a cooperação Sul-Sul — e por dinâmicas externas, como o crescente reconhecimento da importância global das questões ambientais. Tais fatores evidenciam a íntima relação entre política externa e mudanças sistêmicas que Hermann detalha (Merke, 2008).

O próximo passo consiste em apresentar as características que circundam a política externa ambiental de Jair Bolsonaro.

5 POLÍTICA EXTERNA AMBIENTAL DE JAIR BOLSONARO

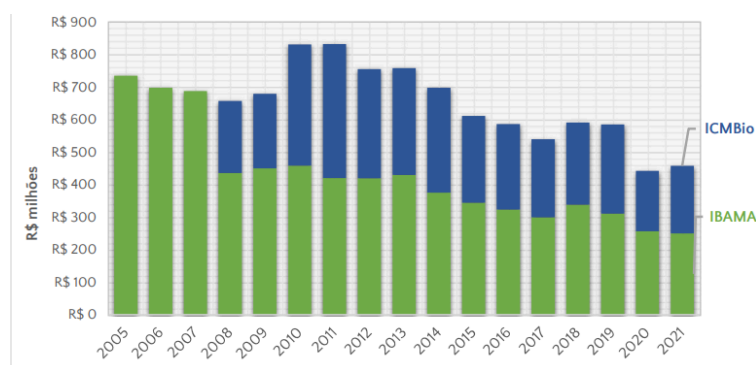
Desde o início de seu mandato em janeiro de 2019, Jair Bolsonaro adotou uma postura crítica e muitas vezes hostil em relação às políticas ambientais. Esta postura se refletiu tanto em suas ações internas quanto em sua política externa, resultando em um aumento da desconfiança e isolamento internacional do Brasil em questões ambientais. Para Hermann (1990), esta foi a postura que o chamado “líder predominante”, classificado segundo sua análise, adotou em seu governo.

O governo Bolsonaro promoveu um desmonte sistemático das políticas ambientais estabelecidas por governos anteriores. Houve uma redução significativa no orçamento dos órgãos de fiscalização ambiental, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio). Essas ações foram acompanhadas pela flexibilização das regulamentações ambientais, facilitando a expansão do agronegócio e outras atividades econômicas em áreas sensíveis como a Amazônia e o Pantanal (Teixeira, 2019).

Os ajustes, colocados por Hermann, referem-se a mudanças no nível de esforço ou

nos alvos das políticas sem alterar os objetivos fundamentais. No caso do governo Bolsonaro, isso incluiu a redução da fiscalização ambiental e a flexibilização das normas de proteção ambiental. Um exemplo foi o enfraquecimento das competências do Ibama e a diminuição do orçamento para a fiscalização ambiental (Schutter, 2020). A diminuição do orçamento é visível no gráfico a seguir:

Figura 4: Histórico de inexecução do orçamento destinado à proteção e preservação ambiental (2005 - 2022).



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (2022)⁷

O desmantelamento das políticas ambientais resultou em um aumento significativo do desmatamento e das queimadas nas regiões amazônicas, visto que dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe) indicam que o desmatamento na Amazônia aumentou consideravelmente desde o início do governo Bolsonaro. Em 2019, por exemplo, o desmatamento na Amazônia Legal foi 85% maior em comparação com o ano anterior (Hirst; Maciel, 2019).

O governo Bolsonaro priorizou métodos que favoreciam a exploração econômica dos recursos naturais, muitas vezes em detrimento da conservação ambiental (Hirst; Maciel, 2022). Conseguimos observar esse fator, diante do incentivo ao agronegócio e mineração, promovendo a expansão dessas atividades em áreas sensíveis como a Amazônia, conforme colocado por Hermann (1990), as mudanças de programa envolvem a alteração dos métodos ou meios utilizados para atingir os objetivos.

A retórica do governo frequentemente desqualificou os dados e relatórios científicos sobre o meio ambiente. Autoridades do governo, incluindo o próprio presidente Bolsonaro e o ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, questionaram a veracidade dos dados de desmatamento divulgados pelo Inpe e dos relatórios científicos do Painel Intergovernamental

⁷ Figura 4 pode ser visualizada em: <https://acervo.socioambiental.org/sites/default/files/documents/t3d00048.pdf>

sobre Mudança do Clima (IPCC) (Ricard; Medeiros, 2020). Segundo Hermann (1990), estas figuras atuaram de maneira alinhada para flexibilizar regulamentações ambientais e facilitar a expansão do agronegócio e mineração. Tanto os grupos do agronegócio e mineradores são considerados também os múltiplos atores anônimos, que exerceram influência significativa nas políticas ambientais. Esta postura negacionista foi acompanhada por declarações polêmicas que sugeriram que o aquecimento global é uma conspiração marxista e que as preocupações ambientais eram exageradas (Reis, 2020).

O objetivo da política ambiental passou de conservação e sustentabilidade para o desenvolvimento econômico imediato. A retórica do governo Bolsonaro frequentemente minimizou a importância das questões ambientais e enfatizou a necessidade de desenvolvimento econômico como prioridade principal (Teixeira, 2019).

Assim, as ações e discursos do governo Bolsonaro resultaram em uma deterioração das relações do Brasil com diversos países, especialmente na União Europeia. França e Irlanda, por exemplo, manifestaram publicamente suas preocupações com a capacidade do Brasil de cumprir compromissos ambientais, ameaçando bloquear acordos comerciais importantes como o tratado de livre comércio entre a União Europeia e o Mercosul. Em 2019, o presidente francês Emmanuel Macron criticou duramente Bolsonaro durante o auge das queimadas na Amazônia, acusando o governo brasileiro de negligência ambiental (Urterstell, 2019).

O Fundo Amazônia, um dos principais mecanismos de financiamento para projetos de conservação na Amazônia, também foi afetado. Noruega e Alemanha, os maiores doadores do fundo, suspenderam suas contribuições em resposta às políticas ambientais do governo Bolsonaro e à falta de compromisso com a proteção da floresta (Frazão, 2020).

Para Hermann (1990), mudanças de orientação internacional envolveram um redirecionamento completo das políticas, afetando múltiplas políticas externas. O governo Bolsonaro adotou uma postura mais nacionalista e menos cooperativa em relação aos acordos internacionais sobre o clima, como o Acordo de Paris (Geldentruys, 1984). Exemplo disso é a relutância em participar de iniciativas internacionais de combate às mudanças climáticas e a crítica às políticas ambientais de outros países.

A política externa ambiental de Bolsonaro não apenas isolou o Brasil internacionalmente, mas também trouxe consequências econômicas. A suspensão de financiamentos e a ameaça de bloqueios comerciais colocaram em risco importantes acordos comerciais. O agronegócio, um dos principais motores econômicos do país, sofreu com a percepção negativa do Brasil como um vilão ambiental, o que pode impactar as exportações

para mercados sensíveis a questões ambientais, como a União Europeia (Schutte, 2020).

Além disso, o relacionamento do Brasil com países que historicamente foram aliados em questões ambientais foi severamente prejudicado. A diplomacia brasileira passou a ser vista com desconfiança, e a capacidade do país de influenciar negociações ambientais globais foi reduzida. A participação do Brasil em fóruns internacionais, como a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP), tornou-se menos significativa devido ao descrédito do governo Bolsonaro em temas ambientais, visto que o Brasil desiste de sediar a COP 25, por conta de falta de orçamento (Frazão, 2020).

A análise da política externa ambiental do governo Bolsonaro utilizando a teoria de Charles Hermann (1990) revela uma reestruturação significativa. As políticas ambientais sofreram ajustes e mudanças de programa que facilitaram o desenvolvimento econômico imediato. Houve uma redefinição dos objetivos, com um foco menor no desenvolvimento e maior no crescimento econômico. Além disso, a orientação internacional do Brasil mudou para uma abordagem mais isolacionista e menos cooperativa. Essas mudanças refletiram uma reorientação completa das políticas ambientais do Brasil, ilustrando a aplicabilidade dos princípios de Hermann na interpretação das políticas de Bolsonaro.

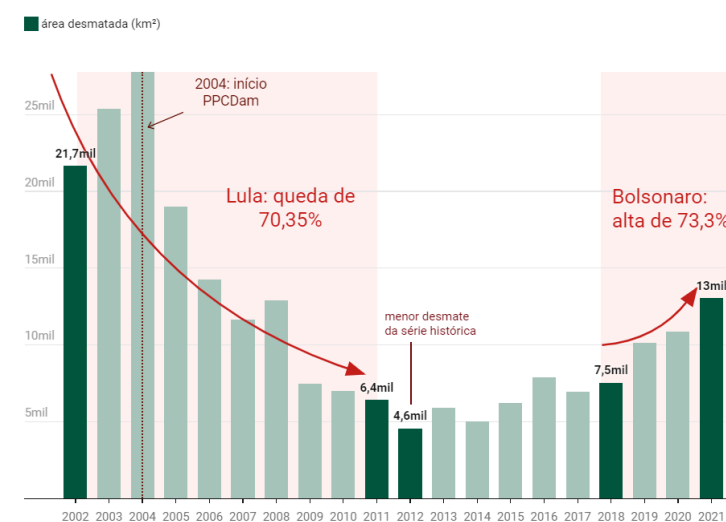
5.1 Bolsonaro frente à COP 27

A COP 27 foi um caso à parte em relação ao Brasil. Durante o governo Bolsonaro, houve uma significativa flexibilização da fiscalização ambiental, com a diminuição da autonomia e capacidade de agências como o IBAMA e o ICMBio para monitorar e punir infrações ambientais (Araújo, 2020). Houve também um desmonte significativo de políticas e instituições de proteção ambiental e órgãos como o IBAMA e o ICMBio tiveram cortes orçamentários e redução de operações de fiscalização segundo a figura 4 anexada no capítulo anterior, no qual 2020 registrou o menor orçamento da história do ICMBio, com R\$185 milhões, apenas 44% do orçamento de 2010 (SIOP).

Na COP 27, ocorrida no Egito, na cidade de Sharm el-Sheikh, a abordagem do Brasil refletiu esses ajustes, com um foco menor em compromissos rigorosos de fiscalização ambiental e maior ênfase na defesa de políticas de desenvolvimento econômico. Durante as negociações internacionais, o Brasil resistiu a compromissos considerados invasivos à sua autonomia territorial, destacando sua soberania sobre a Amazônia (Passos, 2009).

O governo Bolsonaro priorizou o desenvolvimento econômico, alterando significativamente os programas relacionados ao meio ambiente, favorecendo o agronegócio e a mineração em detrimento da conservação ambiental. Conforme Menezes e Barbosa Jr. (2021), o governo incentivou a expansão da mineração e da agropecuária na Amazônia, promovendo mudanças legais para facilitar essas atividades em áreas protegidas e terras indígenas. Tais políticas foram criticadas por aumentarem o desmatamento e a degradação ambiental, com dados do INPE indicando que a taxa de desmatamento cresceu significativamente durante o governo Bolsonaro, com recordes de desmatamento sendo registrados ano após ano. Conforme o gráfico seguinte:

Gráfico 5: Desmatamento na Amazônia Legal



Fonte: Inpe/PRODES (2022)⁸

Na COP 27, o Brasil defendeu políticas que favorecem o desenvolvimento econômico através da exploração de recursos naturais, refletindo a mudança nos métodos utilizados para atingir seus objetivos de política externa. Houve uma maior ênfase em soluções de mercado e desenvolvimento econômico de forma sustentável voltado para o uso econômico da floresta, sem grandes compromissos com a redução das emissões (Silva, 2013).

As "Mudanças de Orientação Internacional" de Hermann (1990) ocorrem quando o problema ou objetivo inicial da política é alterado. Sob o governo Bolsonaro, os objetivos da política ambiental foram redefinidos para enfatizar o crescimento econômico imediato ao invés da desta sustentabilidade a longo prazo (Barbosa, 2021). O presidente Bolsonaro fez

⁸ Figura 5 pode ser visualizada em: https://infoamazonia.org/2022/10/19/lula-reduziu-desmatamento-da-amazonia-em-70-aumento-em-anos-de-bolsonaro-e-de-73/#google_vignette

diversas declarações controversas sobre a Amazônia e as mudanças climáticas, minimizando os impactos do desmatamento e acusando ONGs e comunidades indígenas de serem responsáveis por queimadas na região. Essas declarações afetaram negativamente a imagem do Brasil no cenário internacional (Chade, 2020).

Na COP 27, essa mudança de objetivos foi evidente na retórica e nas propostas do Brasil, que minimizou a importância das questões ambientais globais em favor de argumentos econômicos. A delegação brasileira destacou a necessidade de equilíbrio entre preservação ambiental e desenvolvimento econômico, enfatizando a importância de apoio financeiro e tecnológico dos países desenvolvidos para alcançar as metas de sustentabilidade, mas sem comprometer o direito ao desenvolvimento nacional (Jacobi; Arruda Filho, 2021).

Durante o mandato, Bolsonaro adotou uma postura mais isolacionista e menos cooperativa em relação aos acordos internacionais sobre o clima, a qual conseguimos identificar como uma “Mudança de Orientação” (Hermann, 1990), incluindo a relutância em se comprometer plenamente com o Acordo de Paris (Risso, 2022). Em conferências internacionais como a COP 25⁹ e a COP 26¹⁰, o governo Bolsonaro adotou uma postura defensiva e criticou países desenvolvidos, alegando que estes deveriam assumir mais responsabilidades financeiras para a mitigação das mudanças climáticas. O Brasil enfatizou sua soberania sobre a Amazônia e defendeu o direito ao desenvolvimento econômico (Scantimburgo, 2018).

Durante o evento, o Brasil manteve uma posição mais defensiva, muitas vezes criticando as pressões internacionais e destacando a soberania nacional sobre as políticas ambientais, tanto que a orientação internacional do Brasil passou a focar mais na defesa de interesses nacionais imediatos, com menos ênfase em colaborações multilaterais. A retórica sobre soberania e desenvolvimento econômico marcou uma mudança em relação à política anterior que buscava maior integração internacional em questões ambientais (Lago, 2007).

⁹ A COP 25, realizada de 2 a 13 de dezembro de 2019, sob a presidência do Chile e apoio da Espanha, focou na operacionalização do Acordo de Paris. Esta incluiu sessões importantes e eventos paralelos sobre oceanos, finanças e gênero, além de declarações de líderes globais. Embora tenha havido diversas discussões e compromissos, a conferência teve progressos limitados, adiando muitas decisões para futuras reuniões (<https://www.unep.org/pt-br/events/conference/conferencia-das-nacoes-unidas-sobre-mudanca-climatica-cop-2>).

¹⁰ A COP 26 foi uma oportunidade crucial para limitar o aumento da temperatura global a 1,5°C, mas não alcançou totalmente seu objetivo. O Pacto de Glasgow manteve o compromisso de limitar o aquecimento, estabelecendo metas de redução de emissões de carbono. O Brasil apresentou metas estagnadas e novas diretrizes para neutralidade climática, mas faltam detalhes sobre a implementação. Apesar de avanços na transparência e no mercado de carbono, o financiamento para ações climáticas permanece insuficiente (<https://www.wribrasil.org.br/noticias/o-saldo-da-cop26-o-que-conferencia-do-clima-significou-para-o-brasil-e-o-mundo>).

A atuação do Brasil na COP 27 sob o governo Bolsonaro pode ser interpretada através dos princípios da teoria de Charles Hermann. As políticas de ajuste, mudanças de programa, redefinição de objetivos e reorientação internacional moldaram uma postura que enfatiza o desenvolvimento econômico e a soberania nacional sobre os compromissos ambientais internacionais. Esta abordagem resultou em uma postura defensiva e menos cooperativa em fóruns globais, refletindo as mudanças significativas na política externa ambiental do Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou analisar as políticas externas ambientais dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Jair Bolsonaro, utilizando como base a teoria de Charles Hermann sobre mudanças de política externa. Através da análise das atuações dos dois líderes em conferências das partes (COPs), foi possível observar as diferentes abordagens e impactos de suas políticas no cenário internacional e interno.

No governo de Lula, a política externa ambiental foi caracterizada por um esforço significativo de inserção do Brasil como líder global nas negociações climáticas. Lula, segundo a análise de Hermann (1990), as mudanças de agentes e reestruturação da política externa para fortalecer a posição do Brasil em fóruns internacionais, promoveram uma política de "autonomia por diversificação" que buscava equilibrar o desenvolvimento econômico com a sustentabilidade ambiental. A participação ativa do Brasil na COP 15 em Copenhague exemplificou essa abordagem, com Lula assumindo um papel de liderança na mediação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, e defendendo a necessidade de responsabilidade compartilhada, mas diferenciada nas ações climáticas.

Em contraste, o governo de Jair Bolsonaro adotou uma postura crítica em relação às políticas ambientais, promovendo uma reestruturação significativa que priorizou o desenvolvimento econômico imediato em detrimento da sustentabilidade ambiental. As ações de Bolsonaro, incluindo a redução do orçamento para fiscalização ambiental e a flexibilização de normas de proteção, resultaram em um aumento do desmatamento e em críticas internacionais. A participação do Brasil na COP 27 refletiu essa mudança, com ênfase na soberania nacional e na defesa de políticas que favorecessem a exploração econômica dos recursos naturais. A política de Bolsonaro pode ser interpretada como uma "reorientação internacional" na teoria de Hermann, demonstrando uma abordagem mais isolacionista e menos cooperativa em relação aos acordos internacionais sobre o clima.

As políticas externas ambientais dos dois governos tiveram impactos significativos tanto no cenário internacional quanto no interno. O governo Lula conseguiu projetar o Brasil como um ator chave nas negociações climáticas globais, estabelecendo compromissos importantes como o Acordo de Paris. Por outro lado, a abordagem de Bolsonaro resultou em uma deterioração das relações do Brasil com diversos países e em um isolamento crescente em fóruns internacionais. A análise das políticas de ambos os governos evidencia a importância da liderança e da visão estratégica na condução da política externa ambiental, e como mudanças de agentes e reestruturações podem influenciar significativamente os resultados dessas políticas.

Em conclusão, este estudo ilustra como diferentes abordagens de política externa ambiental podem moldar a posição de um país no cenário internacional e afetar suas relações diplomáticas e econômicas. A aplicação da teoria de Charles Hermann permitiu uma compreensão mais profunda das dinâmicas internas e externas que influenciam as decisões de política externa internacional. O contraste entre os governos de Lula e Bolsonaro destaca a importância de uma política ambiental equilibrada e sustentável para o desenvolvimento socioeconômico e a preservação ambiental a longo prazo.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, Sérgio. **A COP 15: apontamentos de campo**. Estudos Avançados, n. 68, vol. 24, p. 121-132, 2010. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100011.

ARAÚJO, S. **Environmental Policy in the Bolsonaro Government: The Response of Environmentalists in the Legislative Arena**. 2020. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/1981-3821202000020005>. Acesso em: 02 mai. 2024.

BARBOSA, L.; ALVES, M. A.; GRELE, C. E. **Actions against sustainability: Dismantling of the environmental policies in Brazil**. 2021. Disponível em: 10.1016/j.landusepol.2021.105384 . Acesso em: 04 mai. 2024.

BLAVOUKOS, Spyros; BOURANTONIS, Dimitris. **Identifying parameters of foreign policy change: An eclectic approach. Cooperation and Conflict**, v. 49, n. 4, p. 483-500, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0010836713517568>. Acesso em: 15 set. 2023.

CALSING, Renata de Assis. **O protocolo de Quioto e o direito ao desenvolvimento sustentável**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005. Disponível em:

<https://revistajuridica.presidencia.gov.br>. Acesso em: 19 mai. 2023.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008. p. 297. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S0102-85292009000100006>. Acesso em: 07 fev. 2024.

CETESB. **Conferência das Partes**. Governo de São Paulo. 2020. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/conferencia-das-partes-cop/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

CETESB. **Convenção sobre Mudanças Climáticas**, 2020. Disponível em: <https://cetesb.sp.gov.br/proclima/a-convencao-sobre-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 30 jun. 2023.

CHADE, Jamil (2020, mayo 5). “**Brasil perde status de democracia liberal perante o mundo**”. El País. Disponível em: https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-05-05/brasil-perde-status-de-democracia-liberal-peran-mundo.html?%3Fssm=TW_BR_CM&utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1588692719. Acesso em: 14 abr. 2024.

COP 15 Event Sustainability Report. Abril de 2010. Disponível em: <http://www.e-pages.dk/visitdenmark/473/>. Acesso em: 24 mar. 2024.

DA SILVA, A. L.; VISENTINI, P. **Brazil and the Economic, Political, and Environmental Multilateralism: the Lula years (2003-2010)**. Revista Brasileira de Política Internacional, 53 (special edition): 54-72, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000300004>. Acesso em: 26 mar. 2024.

Discurso de Lula na COP 15 (Conferência de Copenhague). Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-sessao-plenaria-de-debate-informal-na-conferencia-das-partes-da-convencao-das-nacoes-unidas-sobre-mudanca-do-clima-cop-15-copenhague-dinamarca-18-12-2009>. Acesso em: 18 dez. 2023.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Análise de Política Externa em Perspectiva**. Atores, instituições e novos temas. João Pessoa. Editora UFPB. 2020. Disponível em: <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press5/index.php/UFPB/catalog/download/647/770/6365-1?inline=1>. Acesso em: 06 jul. 2023.

FONSECA Jr., Gelson. **Política externa brasileira padrões e discontinuidades no período republicano**. Relações Internacionais, v. 29, março 2011, p. 15-32. Disponível em: http://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri29/n29a02.pdf. Acesso em: 17 set. 2023.

FRAZÃO, Felipe (2020, agosto 10). “**Itamaraty reduz importância de área ambiental na diplomacia do Brasil**”. Portal UOL, Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/08/10/itamaraty-reduz-importancia-de-area-ambiental-na-diplomacia-do-brasil.htm>. Acesso em: 15 fev. 2024

FRONDIZI, Isaura Maria de Rezende Lopes. **O mecanismo de desenvolvimento limpo: guia de orientação 2009**. Rio de Janeiro: Imperial Novo Milênio, 2009. Disponível em: <https://repositorio.mcti.gov.br/handle/mctic/5237>. Acesso em: 28 fev. 2024.

GELDENHUYS, Deon (1984). **The diplomacy of Isolation; South African Foreign Policy Making**. Johannesburg: Macmillan South Africa. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/journals/journal-of-modern-african-studies/article/abs/diplomacy-of-isolation-south-african-foreign-policy-making-by-deon-geldenhuis-johannesburg-m>

[acmillan-south-africa-1984-pp-iii295-r1995/1DE0B91D5E0921DD7C35200BDE526A7D](https://doi.org/10.1590/1518-7711-2023-0001)

Acesso em: 17 dez. 2023.

HERMANN, C. F. **Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy**. *International Studies Quarterly*, 34, n. 1, mar. 1990. p. 3-21.

HERMANN, Margaret G.; HERMANN, Charles F. **Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry**. *International Studies Quarterly*, v. 33, n. 4, dez. 1989, p. 361-387. Acesso em: 03 set. 2023.

HIRST, M.; MACIEL, T. (2022). **BRAZIL'S FOREIGN POLICY IN THE TIME OF THE BOLSONARO GOVERNMENT**. In SciELO Preprints. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4771> . Acesso em: 20 mai. 2024.

HOLSTI, Kalevi. **Restructuring Foreign Policy: A Neglected Phenomenon in Foreign Policy Theory**. In: Kalevi Holsti: A Pioneer in International Relations Theory, Foreign Policy Analysis, History of International Order, and Security Studies. Cham: Springer, 2016, p. 103-119. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/978-3-319-26624-4>. Acesso em: 29 out. 2023.

IBSA - Trilateral. India. Brazil. South Africa Forum. Disponível em:

<https://www.ibsa-trilateral.org/pt/index.html#:~:text=SOBRE%20IBSA,%2C%20multi%20lingues%20e%20multi%2Dreligiosas>. Acesso em: 03 set. 2023.

IPAM- INSTITUTO DE PESQUISA AMBIENTAL DA AMAZÔNIA. **O que é o Fundo Amazônia?** Disponível em: <https://ipam.org.br/entenda/o-que-e-o-fundo-amazonia/>. Acesso em: 30 out. 2023.

JACOB; ARRUDA FILHO. Marcos T. Pedro R. **Brasil e sua política climática desarranjada rumo à COP 27**. São Paulo. Vol. 25, 2022. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/asoc/a/3dXbRPhWSBbpKY3P3kLnJVm/?format=pdf&lang=pt>

Acesso em: 29 mai. 2024.

KAGEYAMA, Paulo Y.; SANTOS, João Dagoberto dos. **Aspectos da política ambiental nos governos Lula**. *Revista Faac, Bauru*, v. 1, n. 2, p. 179-192, out. 2011/mar. 2012.

Disponível em: <https://www3.faac.unesp.br/revistafaac/index.php/revista/article/view/67/31>.

Acesso em: 14 abr. 2024.

LAGO, Andre Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. Brasília: Funag, 2007.

LIMA, Maria Regina Soares de. **A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48 (1): 24 - 59, 2005. Disponível em:

<https://doi.org/10.1590/S0034-73292005000100002>. Acesso em: 28 mar. 2024.

LUZ, Diego Rodrigues Dias da. **O impacto da mudança de política externa no crescimento econômico brasileiro durante o governo Lula (2003-2010)**. Disponível em:

<https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/45835/pdf>. Acesso em

03 set. 2023.

MARQUES, Fabricio. **Discórdia em Copenhague**. *Revista Pesquisa Fapesp*, Edição 167, jan. 2010. Disponível em:

<https://revistapesquisa.fapesp.br/disc%C3%B3rdia-em-copenhague/> Acesso em: 26 out. 2023.

MELO, João Eduardo Branco; FRITZEN, Adriano; FERNANDES, Sandra Beatriz Vicenci; SIEDENBERG, Dieter Rugard; ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **Política e Meio ambiente: A influência do lobby nas decisões legislativas**. Revista Grifos, n. 44, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.22295/grifos.v27i44.4273> . Acesso em: 30 mar. 2024.

MEMORIAL DA DEMOCRACIA. **O Brasil lidera o debate sobre o clima**. País anuncia meta voluntária de redução de emissão de gás carbônico. Disponível em: <http://memorialdademocracia.com.br/card/brasil-lidera-debate-sobre-o-clima>. Acesso em: 11 set. 2023.

MENEZES, R. G.; BARBOSA Jr., R. **Environmental governance under Bolsonaro: dismantling institutions, curtailing participation, delegitimizing opposition**. 2021. Z Vgl Polit Wiss 15, 229–247 (2021). Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s12286-021-00491-8>. Acesso em: 02 mai. 2024.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Conferência das Partes, 2020**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/conferencia-das-partes.html>. Acesso em: 20 out. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Convenção das Nações Unidas. **Acordo de Paris, 2024**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris.html> Acesso em 21 out. 2023.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Convenção das Nações Unidas. **Protocolo de Quioto, 2024**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/protocolo-de-quioto.html>. Acesso em: 20 out. 2023

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Convenção Quadro das Nações Unidas**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas.html>. Acesso em: 20 ago. 2023.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Declaração à imprensa do Ministro Ernesto Araújo por ocasião da visita do Ministro das Relações Exteriores do Chile Teodoro Ribera Neumann**. Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-externa-brasileira/declaracao-a-imprensa-do-ministro-ernesto-araujo-por-ocasio-da-visita-do-ministro-das-relacoes-exterior-es-do-chile-teodoro-ribera-neumann>. Acesso em: 03 set. 2023.

OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado. **Política comercial e política externa no Brasil: uma análise da estratégia de negociação comercial brasileira (1995-2010)**. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasília: agosto de 2012. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1095>. Acesso em: 26 mar. 2024.

OLIVEIRA, L. R. de. (2012). **As repercussões do acordo com o FMI sobre os ajustes da economia brasileira**. Pesquisa & Debate Revista Do Programa De Estudos

Pós-Graduados Em Economia Política, 17(1(29). Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11855>. Acesso em: 16 mai. 2024.

OLIVEIRA, M. F.; VIGEVANI, T. **A Política Externa Brasileira na era FHC: um exercício de autonomia pela integração**. INTERthesis (Florianópolis), v. 3, p. 1-44, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/mvGDVSGydOkVyxxCSjxyQ9f/>. Acesso em: 30 jan. 2024.

PARA BRASIL SEDIAR A COP 25. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/candidatura-do-brasil-a-sede-da-cop-25. Acesso em: 03 set. 2023.

PASSOS, P. N. C. **A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 6, n. 6, 2009. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/18> Acesso em: 06 abr. 2024.

PECEQUILO, C. **A Política Externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol. 51, no. 2, Brasília, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200009>. Acesso em: 16 abr. 2024.

PEREIRA, Joana Castro; VIOLA, Eduardo Viola. **Brazilian climate policy (1992–2019): an exercise in strategic diplomatic failure**. Contemporary Politics, p. 1-24, 2021. Disponível em: <https://formacoes.oc.eco.br/docs/Pereira&ViolaBrazilianDiplomaticFailure2021.pdf> Acesso em: 02 mai. 2024.

RAMMÊ, R. S. **A política da justiça climática: conjugando riscos, vulnerabilidades e injustiças decorrentes das mudanças climáticas**. Revista de Direito Ambiental, v.65, p.367, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/jhV4cTHNLKZgFmhjnNst4mh>. Acesso em: 01 mar. 2023.

Reis, Solange (2020, abril 15). **“Pandemia acende debate sobre a securitização da saúde”**. Informativo OPEU. Disponível em: <https://www.opeu.org.br/2020/04/15/pandemia-acende-debate-sobre-securitizacao-da-saude/> Acesso em: 16 jan. 2024

RICARD, Julie; MEDEIROS, Juliano (2020). **“Using misinformation as a political weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil”**. The Harvard Kennedy. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/4771/9230/9673>. Acesso em: 26 abr. 2024.

RICUPERO, R. **À Sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010)**. Novos Estudos, CEBRAP, 87, julho 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000200003> . Acesso em: 27 fev. 2024.

RISSO, L. C.; DE CARVALHO, C. R.; MASON-DEESE, L. **Bolsonaro's Anti-Indigenous and Anti-Environmental Policies in Brazil**. 2022. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/866472>. Acesso em: 08 mai. 2024.

SCHUTTE, Giorgio Romano. **“Incoerência define a política externa do governo Bolsonaro”**. (2020, enero 1). Observatório de Política Externa e da Inserção Internacional do Brasil. Disponível em:
<http://opeb.org/2020/01/01/incoerencia-define-a-politica-externa-do-governo-bolsonaro/> Acesso em: 19 jan. 2024.

SENADO FEDERAL. **Protocolo de Kyoto**, 2024. Disponível em:
https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/protocolo-de-kyoto#:~:text=Acordo%20ambiental%20fechado%20durante%20a_de%20efeito%20estufa%20na%20atmosfera.
 Acesso em: 20 out. 2023.

SILVA, R. A. **As 26 principais violações ao meio ambiente feitas por Jair Bolsonaro: A área ambiental é uma das mais castigadas no primeiro ano da gestão do ex-capitão**. Carta Capital, Brasil debate, 11 fev. 2020. Disponível em:
<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/as-26-principais-violacoes-ao-meio-ambiente-feitas-por-jair-bolsonaro/> . Acesso em: 23 mar. 2023

SILVEIRA, Gustavo da. **A política do clima no Brasil e no mundo: da criação da UNFCCC a NDC**. Disponível em:
https://www.researchgate.net/profile/Gustavo-Da-Silveira/publication/337722435_A_politica_do_clima_no_brasil_e_no_mundo_da_criacao_da_UNFCCC_a_NDC/links/61fbf7a34393577abe0c1567/A-politica-do-clima-no-brasil-e-no-mundo-da-criacao-da-UNFCCC-a-NDC.pdf.
 Acesso em: 06 mai. 2024.

SILVEIRA, Gustavo Madeira da; CARVALHO, Carlos Augusto Thives de. **A política do clima no brasil e no mundo: da criação da UNFCCC a NDC**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 04, Ed. 09, Vol. 03, pp. 73-91. Setembro de 2019. ISSN: 2448-0959. Disponível em:
<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/politica-do-clima>. Acesso em 14 jun. 2023.

Teixeira, Lucas Borges. **“Discurso sobre “climatismo” de Araújo se apoia em erros e dados imprecisos”**. (2019, outubro 16). Portal UOL Notícias. Disponível em:
<https://noticias.uol.com.br/confere/ultimas-noticias/2019/10/16/ministro-ernesto-araujo-clima-aquecimento-itamaraty-relacoes-exteriores.htm> Acesso em: 25 mai. 2024.

UNTERSTELL, Natalie. **“Governo por atacado: a política de Bolsonaro no meio ambiente”**. 2019. Jornal Nexo. Disponível em:
<https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2019/Governo-por-atacado-a-pol%C3%ADtica-de-Bolsonaro-no-meio-ambiente> Acesso em: 14 abr. 2024.

URQUIA, F. J. R. **El cambio climático más allá de Kioto: elementos para el debate**. Madrid: Ministerio del Medio Ambiente, 2006.

VALOR ECONÔMICO. **O que significa BRICS e quais países fazem parte**. 2022. Disponível em:
<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/08/21/o-que-significa-brics-quais-paises-fazem-parte-e-quais-sao-os-objetivos.ghtml> Acesso em 16 mai. 2024

VIEIRA, Marco Antonio Muxagata de Carvalho. **Ideias e Instituições: Uma Reflexão sobre a Política Externa Brasileira do Início da Década de 90**. Volume 23, 2001. Disponível em:

http://contextointernacional.iri.puc-rio.br/media/Vieira_vol23n2.pdf. Acesso em: 27 out. 2023.

VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA. Tullo; Marcelo F. de; Rodrigo. **Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração**. Tempo soc. 15 (2). Nov 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003> Acesso em 15 abr. 2023.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação**. Contexto Internacional, v. 29, p. 273-335, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002>. Acesso em: 26 mar. 2024.

VIOLA, Eduardo. **O regime internacional de mudança climática e o Brasil**. Rev. bras. Ci. Soc. 17 (50). Out 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092002000300003> . Acesso em: 14 fev. 2024.

WELCH, David A. **Painful Choices: A Theory of Foreign Policy Change**. New Jersey: Princeton University Press, 20