

RAÍSSA GOULART DE ALMEIDA

Matrícula 11221RIT011

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA
ANÁLISE DOS GOVERNOS SARNEY A DILMA (1985-2015)

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

2017

RAÍSSA GOULART DE ALMEIDA

Matrícula 11221RIT011

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA
ANÁLISE DOS GOVERNOS SARNEY A DILMA (1985-2015)

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título
de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Daniel Caixeta Andrade

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAÍSSA GOULART DE ALMEIDA

Matrícula 11221RIT011

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: UMA
ANÁLISE DOS GOVERNOS SARNEY A DILMA (1985-2015)

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e
Relações Internacionais da Universidade Federal de
Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título
de Bacharel em Relações Internacionais.

BANCA EXAMINADORA:

Uberlândia, 13 de dezembro de 2017

Prof. Daniel Caixeta Andrade

Prof. Niemeyer Almeida Filho

Prof. Sandra Aparecida Cardozo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
CAPÍTULO 1: COOPERAÇÃO E REGIMES INTERNACIONAIS	8
CAPÍTULO 2: O FENÔMENO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS.....	17
CAPÍTULO 3: POLÍTICAS BRASILEIRAS DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS: análise de discurso dos governos democráticos recentes (Sarney a Dilma: 1985-2015)	27
I. Governo Sarney.....	29
II. Governo Collor.....	30
III. Governo Fernando Henrique Cardoso.....	34
IV. Governo Lula.....	40
V. Governo Dilma Rousseff.....	48
CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO	53
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa analisar políticas e discursos de governos brasileiros acerca da cooperação para mudanças do clima. Para tanto, realizou-se uma investigação sobre as ações, contribuições e medidas tomadas pelo Brasil para a problemática, tanto interna quanto externamente, que levam o país a cooperar globalmente com o combate (seja por mitigação ou adaptação) às mudanças climáticas.

Em relação ao tema do meio ambiente no Brasil, Pecequillo (2012) demonstra que a atuação brasileira se faz presente de forma mais ativa desde a Conferência de Estocolmo em 1972, que foi importante já que trouxe uma sistematização do tema ambiental para a agenda do Estado e também no cenário global. Entretanto, os temas ambientais foram deixados de lado no contexto político estratégico da Guerra Fria, de forma que assuntos relacionados à segurança e à política de reestruturação interna, junto à globalização, prevaleceram perante a comunidade internacional naquele período.

Com o abrandamento dos conflitos bipolares e com a nova era de paz que se instaurava no mundo, os países puderam voltar a preocupar-se mais com as questões externas e com outros assuntos, como direitos humanos e meio ambiente. Foi neste contexto que a Conferência Eco92 se deu, em uma tentativa brasileira de reaver credibilidade e participação internacional (em contraposição ao tempo de ditadura), à medida que o país tinha objetivos de defender sua conjuntura de crescimento e também visava questionar políticas de países desenvolvidos e a não adesão de acordos ambientais por estes. Nesta conferência foi destacada a importância da união entre os países para conter os problemas ambientais e climáticos que agora eram comprovados cientificamente. Assim como colocado na obra de Pecequillo:

“No âmbito destes bens *{ambientais}*, o maior desafio é a definição do que limita um bem comum e a soberania nacional, tema que interessa particularmente os países que detêm relevantes patrimônios ambientais como é o caso do Brasil.” (PECEQUILO, 2012, p.324)

Dessa maneira, a conferência da Eco92 pode ser considerada motivo de avanço pelo país, pois com uma nova frente política, o Brasil conseguiu estar mais presente e auxiliar a definição dos rumos do debate ambiental, de modo que alcançou acordos para retirar decisões brasileiras anteriores, que apenas buscavam proteger sua soberania e desenvolvimento, não almejando cooperar e se adequar as demandas. Neste momento, foi definindo o lema “responsabilidade comum, porém diferenciadas”, em relação aos países Norte-Sul, questão muito destacada pela diplomacia brasileira.

Especificamente nos termos das mudanças climáticas, é fato que o clima tem mostrado alterações consideradas normais ao longo da história, porém o Brasil, assim como a sociedade internacional, tem percebido os aspectos distintos das mudanças climáticas hoje, sendo estas não somente naturais, mas com ocorrência atribuída à atividade humana. Sendo assim, a partir de 1992, o regime de mudanças climáticas começou a tomar forma, com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), para imposição de metas para estabilização da situação, colocando-se maior responsabilidade aos países desenvolvidos. Ademais, em 1997 foi proclamado o Protocolo de Quioto, com metas obrigatórias para a redução dos gases de efeito estufa em mais de trinta países desenvolvidos, de forma que o Brasil, mesmo não se enquadrando na obrigatoriedade, voluntariou-se, demonstrando a conscientização do governo frente ao problema. (TILIO NETO, 2010)

Desde então o país tem aprimorado suas iniciativas para o controle e desenvolvimento sustentável, com destaque a década de 1990 e o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, que introduziu a democratização e burocratização do tema frente à agenda de política interna e externa do governo. A política externa brasileira tem então se prontificado a adequar e negociar, em conjunto com a comunidade internacional, metas em forma de acordos e tratados, para limitar as emissões de gases de efeito estufa e manter o compromisso acerca de suas responsabilidades como um grande país emissor e detentor de recursos naturais importantes mundialmente.

O assunto é irrevogavelmente importante para as relações internacionais, uma vez que o combate às mudanças climáticas demanda ações de todos os países agindo em cooperação uns com os outros, e não há como ser debatido individualmente ou por uma minoria. Outro aspecto importante é a situação de que os países desenvolvidos não podem agir sem os países em desenvolvimento, trazendo uma certa importância para aqueles em situação similar à do Brasil. O protagonismo brasileiro é obviamente inquestionável, pois este é detentor da maior floresta tropical do mundo, incluindo imensas dimensões aquíferas e terrestres, além de ser um dos maiores contribuintes para o aquecimento global, o que coloca em pauta um desafio existente para a governança brasileira e sua política externa, com a necessidade de levar o país a ser exemplo mundial no respectivo assunto.

Apesar do protagonismo brasileiro e avanços na estruturação de uma governança própria para lidar com o tema das mudanças climáticas, as últimas informações sobre a emissão de gases de efeito estufa no Brasil são preocupantes, de maneira que a partir de 2012 viu-se um aumento das emissões, provenientes principalmente da área de energia e agropecuária junto a

mudanças da terra. Em 2016 as emissões alcançaram um patamar de 8,9% a mais que no ano anterior, sendo esta a elevação mais alta desde 2004, de forma que tal aumento se deve também aos altos índices de desmatamento, que obteve em 2016 um aumento de 27% em relação a dados anteriores. (CLIMA INFO, 2017; INPE, 2017)

Em meio a este contexto ambíguo, o presente trabalho objetiva, por meio de uma análise histórico-qualitativa, analisar (primeiro capítulo) como se dá a cooperação e o regime de mudanças climáticas à luz das relações internacionais, enfatizando a importância deste tema para o estudo internacional. No segundo capítulo, visa-se compreender o conceito das mudanças climáticas, enfatizando seu caráter emergencial dos pontos de vista científico e político. Finalmente, no terceiro capítulo propõe-se delimitar um panorama histórico e documental das ações dos governos brasileiros, utilizando-se das maiores conferências mundiais para o clima, de forma a analisar como o Brasil se porta diante deste patamar e também, frente à cooperação que se faz necessária em nível mundial, para atingir as metas e objetivos do regime.

Diante de toda pesquisa, o quarto e último capítulo tem por função discutir se o país, em sua política interna e externa, tem avançado frente ao assunto, no que concerne a políticas e ações efetivas. Ademais, analisar sua participação no regime de mudanças climáticas e sua abertura a cooperação e auxílio técnico para objetivos e metas globais e regionais. Assim como já destacado, supõe-se que o Brasil de fato tem avançado em suas políticas e ações ao decorrer dos anos e governos, fazendo-se claro que o país passa a considerar o meio ambiente e suas políticas como vitais para promoção a maior participação na comunidade internacional. Esta postura brasileira tem levado o país ao aprimoramento e evolução em suas políticas ambientais e na política externa de meio ambiente. Isto porque as mudanças climáticas representam um desafio global e, neste sentido, devem ser tratadas também no âmbito das relações internacionais.

Dentre os objetivos deste trabalho estão: apresentar o fenômeno das mudanças climáticas e o que o torna tão essencial e importante aos países, especialmente ao Brasil; investigar conexões entre o aporte teórico das relações internacionais com as mudanças climáticas e como se interagem; apresentar como o Brasil reagiu e está reagindo, desde o governo Sarney até o governo de Dilma Rousseff, em termos de políticas para as mudanças climáticas; analisar se a atuação brasileira tem gerado bons resultados à temática.

CAPÍTULO 1: COOPERAÇÃO E REGIMES INTERNACIONAIS

Este capítulo representa a base teórica deste trabalho. Parte-se da premissa de que o fenômeno das mudanças climáticas é um problema global que ameaça a continuidade das condições mínimas de vida na Terra e o seu enfrentamento demanda ações globais que passam pela ação coletiva dos países. Em sendo assim, é importante enfatizar as ações e estratégias dos Estados, determinando o que os leva a cooperar ou não na busca de soluções para problemas comuns.

Para esta análise é essencial uma breve elucidação das duas grandes teorias do pensamento de cooperação, sendo os neorrealistas e os neoliberais. Para representar os neorrealistas, tem-se Kenneth Waltz, que, como um pensador baseado na teoria realista, não dá muita credibilidade aos regimes, uma vez que o realismo tem limitações para este tipo de interação, limitações proporcionadas pelo próprio sistema anárquico. Tal situação ocorre por dois motivos: no primeiro foca-se nos ganhos provenientes da cooperação, que poderia favorecer os atores de forma desigual; no segundo, o constrangimento também se dá na situação de interdependência que a cooperação causa, gerando a possibilidade desta ser permanente, atrapalhando o Estado soberano.

Duarte (2010) afirma que Waltz coloca que a condição que ultrapassa a limitação de cooperação no âmbito realista é a sua sobrevivência, pois a preocupação com esta preposição surtiria uma mudança de comportamento. Inclusive o teórico das relações internacionais vê que em situações de conflitos militares e econômicos, os Estados precisam um dos outros podendo fomentar a cooperação, sendo esta uma modificação em relação aos teóricos precedentes a Waltz (DUARTE, 2010).

Já para os neoliberais, como Keohane e Nye, segundo Duarte (2010), com as mudanças do sistema internacional no pós-guerra, houve uma necessidade de modificar também as formas de interação dos Estados. Dessa maneira, gerou-se uma aproximação que levou à interdependência, resultante das relações políticas globalizadas, nos sentidos econômicos, sociais, culturais e outros. Tudo isso possibilitou uma multilateralização, com maior busca à cooperação e negociação. Além disso, os autores também colocam que não havia mais um foco de preocupação com a segurança, transferindo este para diversos outros assuntos, inclusive assuntos que não eram discutidos anteriormente. Keohane e Nye criticam os realistas, que não supõem que as relações de cooperação podem coexistir com as relações de poder (DUARTE, 2010).

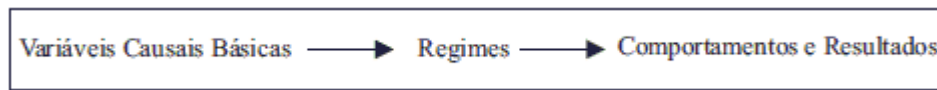
Percebe-se que a cooperação, apesar de um instrumento poderoso, poderia não ser a melhor escolha para Estados soberanos em todo tipo de problemática e conflito, incluindo as muitas problemáticas ambientais. Isso porque, por mais que o meio ambiente seja um sistema indivisível, é fato que a maioria de suas questões se encontra nos termos regionais. No entanto, suas ações têm sido preferíveis quando tomadas em um nível mundial, muito em função da urgência das problemáticas e também pela grande gama de países em desenvolvimento que não possuem, sozinhos, condições e informações suficientes para lidar e gerenciar a situação. (NEVES, 2012)

De acordo com Maciel (2009), a cooperação em nível internacional se solidificou como um processo difundido e defendido após as grandes guerras ocorridas no século XX. Outro fato que auxiliou no amadurecimento das ideias diplomáticas e de multilateralismo foram as instituições criadas para o mesmo fim, como por exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU), que possibilitou a criação de cooperação sistematizada e institucionalizada, como a criação de regimes internacionais, criando manutenção da ordem, melhorando a resolução de conflitos e problemas de cunho global. Ou seja, aquela idealização de um governo centralizado para regular os Estados não seria possível, mas com a criação dos regimes se deu possibilidades de alcançar uma certa manutenção da ordem, direcionando os Estados ao debate, à diplomacia e ao respeito mútuo (MACIEL, 2005).

Em relação aos regimes, segundo Stephen D. Krasner (1982), é certo que configuram princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais, local em que as expectativas dos atores se convergem. No entanto, existem diversas teorias acerca deste assunto, de maneira que alguns acreditam que regimes realmente são funcionais e outros não.

Ainda segundo Krasner (1982), regimes também são fomentados em fatos, causas e questões, de maneira que as normas advêm de comportamentos possíveis, para gerar limitações. No mesmo sentido, os regimes se originam de variáveis causais básicas, que consistem usualmente em interesses e poder, ocasionando resultados e comportamentos (Figura 1):

Figura 1: Esquema casual básico dos regimes

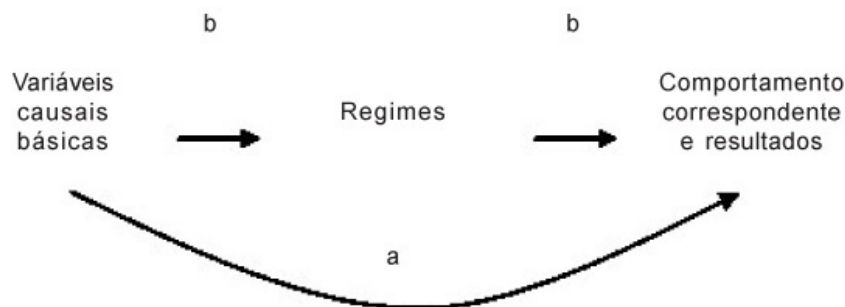


Fonte: Krasner, 1982, p. 96.

Assim como na Figura 1 acima, o autor dá continuidade demonstrando que nenhum regime surge sem que existam variáveis causais básicas antes, não sendo, portanto, vistos como fins em si mesmos. Para Krasner (1982), os regimes têm de fato sua importância, mas ele coloca três visões diferentes segundo as quais os regimes são dotados de especificidades. Ele cita, por exemplo, Susan Strange (Strange *apud* Krasner 1982), ao dizer que esta pertence à teoria estrutural convencional, pois segundo ela os regimes são uma maneira de relativizar as relações de poder e interesses dos atores. Afinal, são essas duas questões que geram comportamentos e não os regimes em si. Strange (1982) diz que *“todos aqueles arranjos internacionais dignificados pelo rótulo de ‘regime’ são muito facilmente perturbados quando o equilíbrio do poder ou a percepção de interesse nacional (ou ambos em conjunto) mudam entre os estados que os negociam”* (Strange *apud* Krasner, 1982). Strange (1982) vê que regimes tem quase nenhum ou muito pouco impacto, já que não é formulador de comportamento.

A partir disto, o autor coloca a segunda visão de regimes, a estrutural modificada, situando autores como Stein (1982) e Keohane (*apud* Krasner 1982), os quais acreditam que para se obter impactos com regimes há necessidade de algumas pré-condições, como em casos de soma zero, por exemplo, nos quais regimes não teriam como exercer efeitos significativos, conseguindo isto apenas em situações em que os Estados não poderiam agir individualmente para conseguir o resultado desejado. A Figura 2 abaixo exemplifica a visão:

Figura 2: Regimes para a visão estruturalista modificada



Fonte: Krasner, 1982, p. 98.

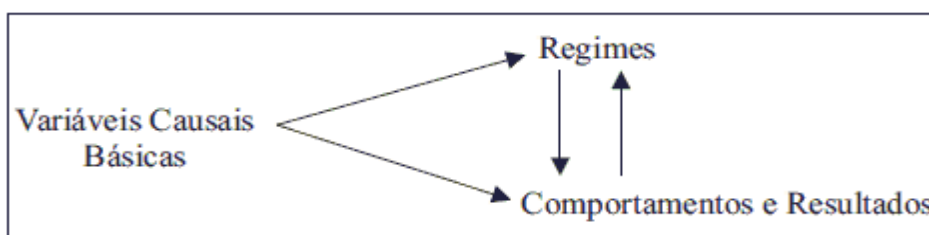
Na figura acima, vê-se que podem existir conexões diretas entre as variáveis causais básicas e a mudança de comportamento junto ao resultado. No entanto, quando existem situações em que os Estados não podem ou não conseguem resultados satisfatórios por essa conexão, deve-se compreender que os regimes exercem papel importante.

Por fim, segundo a visão *grociana*, representada por Puchala e Hopkins (*apud* Krasner 1982), além de Young (*apud* Krasner 1982), os regimes são vistos como disseminados em todas as esferas políticas, pertencentes a qualquer padrão humano. Segundo Puchala e Hopkins (1982) *apud* Krasner (1982, p.99):

“Regimes existem em todas as áreas temáticas, mesmo naquelas em que há grande rivalidade de poder, vistas tradicionalmente como exemplos nítidos de anarquia. Os estadistas quase sempre se sentem restringidos por princípios, normas e regras que prescrevem e proíbem diferentes comportamentos” (PUCHALA & HOPKINS, 1982, p. 270 *apud* KRASNER, 1982, p.99).

Aqui as variáveis causais básicas podem levar a ambos os sentidos, ao tempo que os padrões de comportamento que refletem interesses tendem a formar regimes e da mesma maneira os regimes tendem a afirmar os comportamentos. A visão *grociana* (Figura 3), enxerga os regimes como parte da interação social, de maneira que veem a origem desses modificadores de comportamento a partir de interesses, poder, normas, costumes e conhecimento. (KRASNER, 1982)

Figura 3: Regimes para visão grociana



Fonte: Krasner, 1982, p. 99

Assim, fica claro que uma série de interpretações podem ser colocadas para o que infere na criação de regimes e quais suas respectivas visões. Mas também se faz interessante analisar a visão de Krasner (1982), no que diz respeito ao desenvolvimento de regimes, pois o autor coloca que as variáveis causais básicas para isto podem ser várias, mas principalmente o interesse egoísta, o poder político, as normas e princípios, os usos e costumes e o conhecimento. (KRASNER, 1982)

Para análise do presente trabalho, foi aprofundada também a obra de Arthur Stein (1982) *“Coordination and Collaboration: regimes in an anarchic world”*. Pretende-se com isto contextualizar a visão de Stein acerca de regimes, como são criados, quais seus tipos e suas finalidades. O autor primeiramente cita que regimes são criados para uma delimitação de assuntos em voga, que leva atores soberanos e independentes a desejarem uma interação conjunta com base em suas preferências e interesses. Ou seja, é claro que a partir do momento em que um Estado decide agir por conta própria, tomando decisões independentes, não há como existir um regime, sendo este possível apenas quando os atores evitam decisões independentes pelos resultados que estas podem gerar, necessitando de um comportamento não egoísta e conciliativo por parte dos jogadores da arena internacional. Ou seja, o autor destaca que em um cenário anárquico, onde prevalecem os interesses egoístas, não existem motivos que incitam o comportamento que resulta nos regimes internacionais. Sendo assim, como podem ser criados os regimes? (STEIN, 1982)

É fato que em uma situação onde não existem conflitos, existem por outro lado equilíbrios que agradam aos envolvidos, resultando em uma relação de harmonia entre os interesses e objetivos. Ou seja, nessa perspectiva de fato não há nenhuma necessidade para origem de regimes. Como também não existe a mesma necessidade em jogos que os atores compartilham preferências por resultados, mesmo sem que haja uma estratégia dominante. Nesta situação podem existir dois equilíbrios, favorecendo cada um dos envolvidos de uma maneira diferente, mas que se torna harmoniosa pelo fato de evitarem os piores resultados para ambos. Por fim, em situações que existem estratégias definidas para os atores, mas que comumente levam a equilíbrios que agradam a todos, não existem conflitos e nem a prerrogativa para um regime. Com estes exemplos, verifica-se que em situações de satisfação dos jogadores, onde não há dificuldades para a tomada de decisão independente, não existem impedimentos. No entanto, estas situações não são as únicas e as mais complicadas (STEIN, 1982).

Os Estados e seus atores comumente se deparam com situações em que não existe a harmonização independente. Nestas, os jogadores têm incentivos para não atuarem unilateralmente, levando a uma tomada de decisão conjunta, seja esta para evitar algum resultado ou para se chegar ao melhor deles. Por isso, Stein (1982) coloca que existem dois dilemas para estudo, o dos interesses comuns e das aversões comuns. Primeiramente, os dilemas de interesses comuns são conferidos quando o processo de tomada de decisão independente de um Estado pode o levar a resultados de equilíbrios que são paretos não ótimos, resultados nos quais os atores não querem o equilíbrio, mas outro resultado. Na teoria dos jogos, o dilema do

prisioneiro¹ configura um exemplo deste tipo de jogo. E para se chegar ao resultado preferido existe a necessidade de que todos os envolvidos se unam, evitando suas estratégias dominantes. No que se refere ao esforço de coordenação, é importante que exista um regime para estabelecimento de regras de comportamento que orientem as expectativas dos atores a convergir. (STEIN, 1982).

Stein (1982) também coloca que a necessidade de resolução dos dilemas citados anteriormente prevê duas bases para o regime internacional, as quais, por sua vez, distinguem os tipos de regimes diferentes. Para os regimes que lidam com o dilema de interesses comuns, há necessidade de colaboração, de forma que o regime deve conter padrões rigorosos de comportamento e assegurar que nenhum ator possa trapacear. O jogo “a tragédia dos comuns”² traz uma exemplificação para esta situação. Por outro lado, Stein coloca que os regimes que lidam com o dilema de aversões comuns devem usufruir da coordenação, difícil de ser alcançada, por se tratar de ações dos Estados em evitar uma situação, pois como já explicado, cada ator tem um equilíbrio ideal. (STEIN, 1982)

Já em relação ao dilema das aversões comuns, Stein (1982) coloca que neste jogo os atores têm interesses comuns de evitar um resultado particular, situação está que ocorre quando os atores não têm preferências em um mesmo resultado, mas concordam que existe ao menos um resultado que eles querem evitar. Este dilema se refere a múltiplos equilíbrios que podem ser alcançados, mas que para isso devem se utilizar da coordenação. (STEIN, 1982)

Ou seja, regimes são baseados primariamente pelos interesses dos envolvidos, que segundo o autor, demonstra que o interesse existente nas bases do sistema anárquico também é utilizado para a concretização de regimes internacionais. Para Stein (1982, p. 319), “*the existence or nonexistence of regimes to deal with given issues, indeed the very need to distinguish them by issue, can be attributed to the existence of difference constellations of interests in diferente contexts*”. Ademais, o autor também afirma que além dos interesses de cada ator, existem outros fatores que formatam os comportamentos e ações dos Estados, sendo

¹ O dilema do prisioneiro, propõe uma situação em que dois jogadores escolhem entre cooperação e não cooperação, simultaneamente. Sendo assim, se ambos cooperarem obterão boa recompensa com valor de B; se ambos não cooperarem, a recompensa será no valor de C; e se ambos tomarem decisões diferentes, aquele que coopera tem resultado D e o que não coopera resultado A. Assim, $A > B > C > D$ (Almeida e Chacha, 2014, p.38)

² A tragédia dos comuns se configura em uma situação em que a decisão racional de cada jogador leva a um resultado irracional (negativo) para todos. Ou seja, a exploração de recursos coletivos sempre leva a tragédias dos comuns, só podendo estas ser evitadas com regras para recompensas aos que agirem de forma altruísta. (VON ZUBEN, p.37)

muito destes fatores estruturais, como exemplo, a distribuição de poder. O grau de poder de um ator no sistema é um dos fundamentos que explica preferências, como também a distribuição de poder entre os Estados determina o contexto de interação e suas preferências. Outros fatores estruturais colocados por Stein (1982) são o conhecimento, a natureza da tecnologia e as características internas nacionais (STEIN, 1982).

Também é importante considerar que os fatores que condicionam a criação dos regimes também podem explicar o porquê das dissoluções, pois os regimes são mantidos enquanto sustentarem os padrões de interesses iniciais. Uma vez alterados tais padrões, torna-se difícil manter o regime funcional, podendo gerar sua dissolução, ou seja, os regimes se sustentam à medida em que suas características estruturais, citadas anteriormente, forem preservadas.

“If interests intervene between structure and regimes, then only those structural changes that affect patterns of interest will affect regimes. Further, since other factors also affect interests, it may be that the impact of changing power distributions on actor preferences can be negated by other structural changes, such as those in technology”
(STEIN, 1982, p. 322)

No que se trata da cooperação para meio ambiente, a obra de Philippe Le Prestre (2005), *“Ecopolítica Internacional”*, especificamente o oitavo capítulo, trata de cooperação para questões correlatas ao meio ambiente internacional. Com este tipo de análise, é fato que o autor averigua o que leva os atores internacionais a cooperarem neste regime de meio ambiente, que no caso das mudanças climáticas até recentemente foi sustentado pelo antigo Protocolo de Quioto e as tentativas de um novo protocolo mais eficiente e justo que tem sido buscada, conforme explicitado no segundo capítulo.

Ainda conforme Le Prestre (2005), existem quatro razões para cooperação em meio ambiente. Em primeiro lugar, tem-se a consciência por parte dos atores de que suas questões internas podem estar dependentes de outros atores do sistema, levando-os assim a querer contribuir e impor questões ao sistema.

Em segundo lugar, existem situações em que Estados veem sua soberania ameaçada por outros que queiram impor seus preceitos sobre estes, o que os leva a participarem das questões internacionais a fim de lutar pela própria causa, buscando objetivos e encarando a situação em forma de autodefesa. Isso por sua vez, é a causa de muitos atrasos no âmbito ambiental, pois os países que se encontram na defensiva não estão abertos a cooperar e promover mudanças e melhoras no que diz respeito à comunidade. Tais Estados movidos prioritariamente para proteção de interesses e não para a promoção de cooperação.

Em terceiro, encontram-se os Estados que se enquadram a uma ação instrumental, o que significa que estes têm motivação prioritária, ao passo que valorizam as obrigações, mas não se posicionam veemente, tornando-se vagos nos compromissos. Por fim, a última motivação possível é de os países notarem – em função de evidências científicas – que há necessidade de um acordo comum global, e mesmo que nenhum Estado vá agir contra seus interesses, a motivação principal é a de cooperar e encontrar resoluções para os problemas.

Segundo Le Prestre (2005), a cooperação assume duas condições, sendo a de como induzir os atores a aceitarem as condições e como garantir que estes respeitem e tenham êxito em agir conforme o que foi prescrito. Para este efeito, os regimes internacionais fornecem grande ajuda, uma vez que regulamentam aquilo que a cooperação exige, o que acaba se tornando uma resposta de minimização da desconfiança e trapaça (LE PRESTRE, 2005).

Além disto, as questões ambientais têm parte tanto nas diretrizes internas de um Estado quanto na diretriz externa, formando um tema conflituoso globalmente por envolver tantos interesses e identidades. Putnam (*apud* Le Prestre, 2005) chama esta situação de jogos de dois níveis, considerando a parte interna que busca atuar conforme necessidades da mesma, e o nível externo, que se trata de atores estatais buscando coalizões, ao mesmo tempo aumentar capacidades para atender ao público interno e visando minimizar consequências negativas externas, ou seja, tudo isso configurado em jogos simultâneos. Dessa maneira, o que torna difícil a cooperação é a mistura das motivações citadas acima, de maneira que um só ator pode ter em seu planejamento internacional mais de uma motivação, ademais, como visto nas motivações a dificuldade também está em que nesses problemas transnacionais os objetivos dos atores se encontram nas mãos de outros atores e assim por diante.

“O caráter transnacional de numerosas questões ambientais obriga os Estados a concluir acordos com outros países, dos quais depende a realização dos seus objetivos nacionais e internacionais, enquanto inexistir autoridade suprema que possa impor uma noção única de bem comum ou fazer respeitar os acordos” (Le Prestre, 2005. Pág 284).

Sustenta-se, portanto, que é importante uma colaboração internacional para que se possa criar ferramentas e estratégias de cooperação, sendo que isto depende dos próprios envolvidos (os atores). Além disso, para evitar comportamentos indesejados, mesmo que os regimes sejam limitados no âmbito soberano dos Estados, existem formas que podem aumentar o grau de respeito às regras e obrigações, sendo algumas delas: 1) sanções negativas; 2) sanções positivas incitam um Estado a empreender ações ou ao permitir a um estado desenvolver as capacidades de se adequar as suas obrigações. 3) a armadura do regime, que são regras de conduta,

procedimentos de tomada de decisões e de resolução de conflitos, obrigações, mecanismos de transferências de recursos, entre outros; 4) mecanismos de vigilância da implementação são os procedimentos pelos quais os participantes de um regime recolhem, intercambiam e verificam a informação relativa à sua ação e ao seu desempenho.

Continuando com a análise de Le Prestre (2005), os regimes são interessantes e desejáveis por alguns motivos, sendo estes: 1) ajudam a redefinir interesses e ações estatais, incentivando ideais em comum; 2) promovem visibilidade de ações, levando a uma maior confiança entre os atores; 3) levam a uma massificação e conformação de regras comuns; 4) permitem que exista uma certa harmonização em relação ao poderio dos países, levando aqueles com menor voz a influenciar e exercer pressão sobre os outros, modificando então as capacidades do exercício do poder.

Para Chasek (*apud* Le Prestre, 2005), o processo negocial do meio ambiente se dá em algumas fases, sendo a primeira delas chamada de catálise, que se configura na necessidade que pode originar de informação ou acontecimentos. Após se ter a definição da problemática, dá-se origem às negociações entre os envolvidos. Posteriormente, há a apresentação de posições iniciais, reportando-se pesquisas individuais de cada parte e evocando-se temas que supostamente deveriam ser considerados pelas outras. A seguir, tem-se a redação e definição do quadro geral, concretizando as negociações, gerando maior intercâmbio de informações, formalizando o multilateralismo e os compromissos. Por fim, as negociações finais dão possibilidade de maior ajuste e concessões. Finalmente, há a ratificação e implementação daquilo que ficou acordado.

A discussão acerca de cooperação e regimes tem diversas facetas e poderia ser o único tema de trabalho, já que tem uma extensa composição teórica e imensa importância para os estudos internacionais. No entanto, este presente trabalho tem intenção de apenas delinear quais as formas mais comuns de interação e cooperação entre países, visando principalmente as questões climáticas e ambientais. O intuito é fornecer elementos básicos para a análise de como se deu o regime de mudanças climáticas, como os atores tem evoluído e qual tem sido a postura brasileira para o enfrentamento desta questão. Antes da análise do discurso dos governos democráticos brasileiros no período recente, o próximo capítulo tem como objetivo apresentar rapidamente o fenômeno das mudanças climáticas.

CAPÍTULO 2: O FENÔMENO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Partindo-se da premissa de que é preciso conhecer minimamente o objeto de estudo que se pretende investigar (causas, consequências, dinâmica própria, etc.), este capítulo tem por objetivo discutir brevemente o fenômeno das mudanças climáticas, de modo a ressaltar a sua importância como desafio global e a necessidade de tratamento especial (políticas e instituições, principalmente) por parte das nações. Em última instância, este capítulo oferece uma compreensão mínima a respeito deste fenômeno e suas ameaças ao equilíbrio dos ecossistemas terrestres para que se possa, em seguida, debater com mais propriedade o tratamento dispensado pelo governo brasileiro a esta temática nas últimas três décadas.

De partida, é preciso reconhecer a complexidade do fenômeno e a miríade de informações que o cerca. Como o próprio nome diz, trata-se de mudanças relacionadas ao clima global advindas preponderantemente da intensificação do chamado efeito estufa³. Tal processo de aceleração/intensificação (do efeito estufa) é causado principalmente pela emissão dos chamados gases de efeito estufa (GEE), entre eles o dióxido de carbono (CO₂). Como se sabe, grande parte destes gases, destacando-se o CO₂, é proveniente da combustão de combustíveis fósseis (carvão mineral, petróleo e gás natural). A utilização massiva deste tipo de energia (fóssil) iniciou-se na Revolução Industrial, a partir de quando a humanidade introduz de maneira sistemática a mecanização nas atividades produtivas, que passam a ter aumento contínuo de sua escala.

De maneira mais técnica, as mudanças climáticas podem ser assim definidas, conforme o quinto relatório do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC⁴, na sigla em inglês).

“Mudança climática: as alterações climáticas referem-se a mudanças no estado do clima que podem ser identificadas (por meios de testes estatísticos, por exemplo) por mudanças na média e ou na variação das suas propriedades e que persistem durante um longo período de tempo. A mudança climática pode ocorrer tanto por meio de processos internos naturais ou forças externas, como modulações dos ciclos solares,

³ De acordo com Moraes (2005), o efeito estufa é um fenômeno natural e de imensa importância para a manutenção da temperatura média do planeta. O fenômeno é realizado por gases situados na atmosfera terrestre, como o nitrogênio (N₂), oxigênio (O₂), dióxido de carbono (CO₂), ozônio (O₃), entre outros. Estes gases têm propriedade de retenção de calor, de maneira que absorvem a energia solar, detendo este calor na Terra, o que mantém a temperatura média positiva, em torno de 15°C.

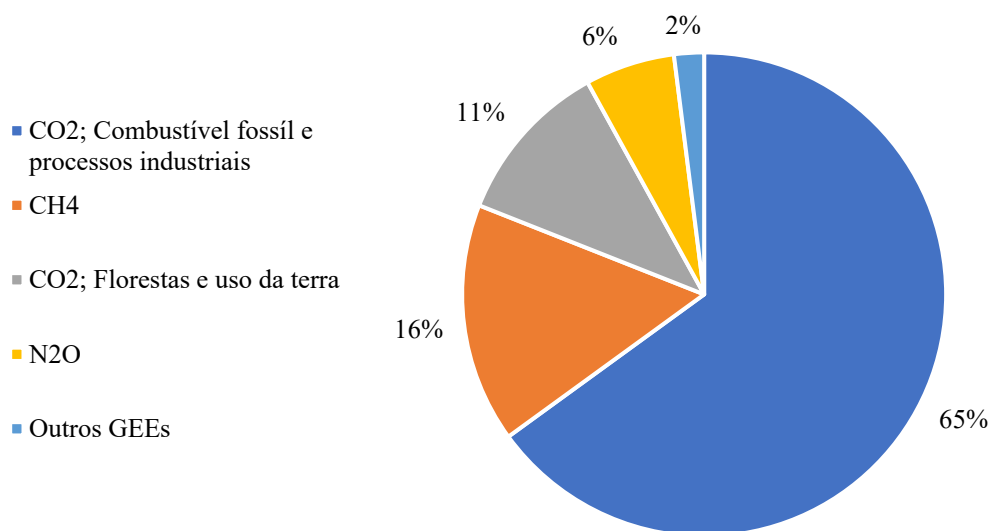
⁴ O Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas é um órgão internacional, criado em 1988 pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) e pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). Sua função é possibilitar discussões científicas acerca da mudança do clima, em âmbito político, ou seja, visa a cooperação para criação de políticas mundiais para a mitigação e adaptação. O painel é composto por 195 membros representativos de governos e de inúmeros cientistas e expertises sobre o tema. (IPCC, 2017)

erupções vulcânicas e as mudanças antropogênicas persistentes na composição da atmosfera ou no uso da terra.” (Quinto relatório IPCC, 2014, pág.8)

Com tal conceituação, pode-se inferir que as mudanças climáticas dão origem a uma infinidade de fatores que englobam não apenas o tão falado aquecimento global, como também: o aumento do nível dos oceanos; perda de massa de gelo na Groelândia, Antártica, entre outros locais globais; mudanças nas dinâmicas da flora e eventos climáticos extremos (NASA, 2016).

Como já enunciado, o aquecimento consiste no aumento da temperatura média da terra que, segundo o quinto relatório do Painel Intergovernamental para Mudanças Climáticas (IPCC, 2014), em decorrência da maior intensificação do efeito estufa, que, por sua vez, é decorrente do aumento da concentração GEE na atmosfera. Entre os gases que tornam este efeito prejudicial ao planeta estão: CO₂ (já citado); gás metano (CH₄); óxido nitroso (N₂O); hidrofluorcarbonos (HFCs); perfluorcarbonos (PFCs) e hexafluoreto de enxofre (SF₆). No gráfico 1, a seguir, temos demonstrado em porcentagem as principais fontes de emissões de gases nocivos em nível mundial:

Gráfico 1: Emissões globais de gases de efeito estufa (2014)



Fonte:

Elaboração própria com dados de IPCC, 2014.

Neste gráfico, percebe-se que a maior parte das emissões é derivada da queima de combustíveis fósseis e de processos industriais, consistindo em mais da metade das emissões (65%). Em seguida, tem-se com 16% do total o gás metano, após com 11% os incêndios

florestais, desflorestamento e uso da terra. Por fim, com 6% o óxido nitroso e com 2% o restante dos gases de efeito estufa (IPCC, 2014).

Ademais, é preciso reconhecer que existem duas perspectivas a respeito deste fenômeno: a sua forma natural e aquela viabilizada pela ação humana, também conhecida como efeito antropogênico. Segundo Nobre *et al.*, (2012), o clima tem variações naturais desde os primórdios do planeta Terra, havendo, inclusive, a comprovação destas mudanças desde os últimos 800 mil anos, evidenciada pelos registros de bolhas de ar aprisionadas em geleiras. Somente nos últimos 600 mil anos, houve cerca de sete ciclos glaciais e interglaciais, de forma que há mais ou menos sete mil anos o planeta entrou no ciclo interglacial, no qual a humanidade se encontra hoje. E durante todos os períodos existentes, houve momentos em que a temperatura média esteve cerca de cinco graus a mais do que se tem como média hoje, não havendo dúvidas, portanto, acerca da normalidade do processo. (NOBRE *ET AL.*, 2012)

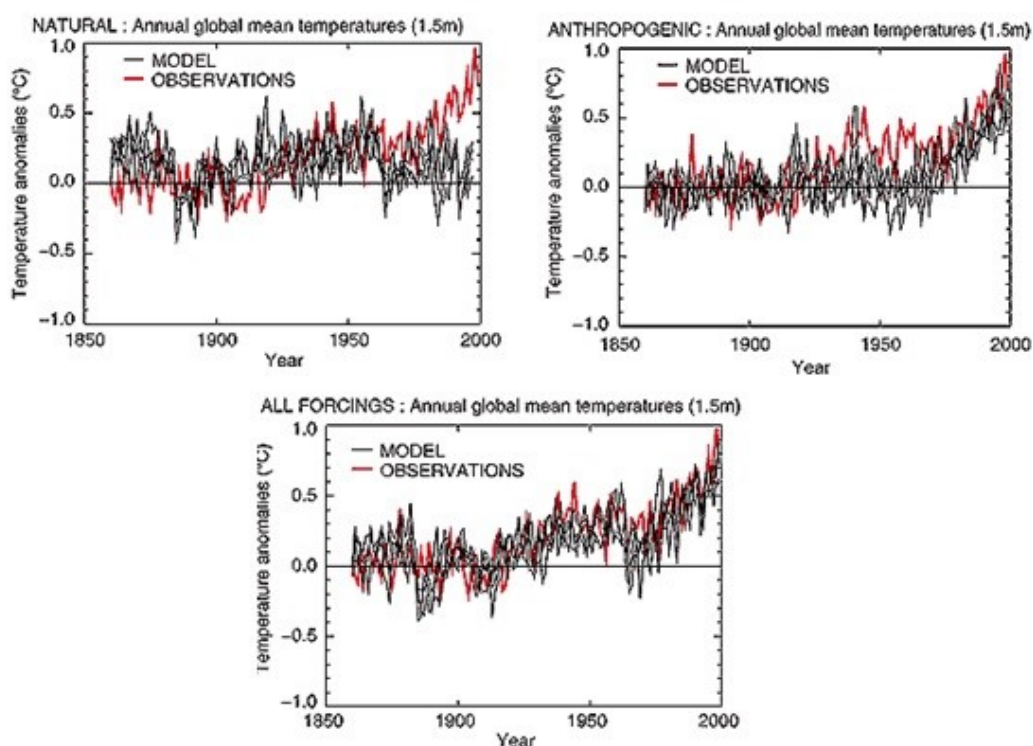
Esta constatação é tema de muito debate nos dias de hoje, pois existem grupos de cientistas especializados no clima e suas mudanças que não concordam com outros grupos que discursam a favor das mudanças antropogênicas. Ou seja, não acreditam que deva existir tanto enfoque na ação humana em referência às mudanças climáticas, pois creem que estas mudanças não passam de uma condição normal que o planeta usa para corrigir e manter a temperatura média a longo prazo e que são atribuídas a pequenas variações na órbita da Terra, que modificam a quantidade de energia solar recebida pelo planeta. Outra evidência pela qual este grupo contradiz as perspectivas da anormalidade do cenário atual é a dificuldade existente em se prever reações climáticas. Desta forma, o grupo diz ser inexecutável prever o clima de dez ou quinze anos à frente, não podendo existir certezas científicas que comprovem que tal aquecimento exacerbado esteja sendo causado pela ação humana. (NOBRE *ET AL.*, 2012)

Já o grupo de cientistas a favor das mudanças causadas pela antropogenia, assim como especificado por Nobre *et al.*, (2012), diz que na média dos últimos 100 a 150 anos, a temperatura tem aumentado em um ritmo maior do que ocorria nos ciclos anteriores, sendo que na última glaciação a superfície do planeta estava cerca de 6°C mais fria. O planeta levou uma média de 10 mil anos para aquecer e entrar na fase interglacial, na qual está inserido hoje. Nas últimas duas décadas, a temperatura vem aumentando em uma média de 0,2°C por década, ou seja, um ritmo 50 vezes maior do que ocorrido anteriormente. (NOBRE *ET AL.*, 2012)

Além disto, o grupo de cientistas que considera os efeitos antropogênicos como fonte de tais mudanças, não desconsidera que existem as mudanças naturais do clima, o que pode ser

conferido nos gráficos abaixo, retirados do terceiro relatório do IPCC, de 2001. Nestes podemos ver a comparação entre modelos virtuais de simulação de temperaturas médias anuais da superfície global e também dados das reais observações que o clima mostrou no mesmo período de tempo. Sendo assim, quando se considera apenas os dados de variações naturais da temperatura, fica claro que o clima não seguiu uma variação coerente com o modelo, ficando inclusive muito acima do que era esperado. Essa variação inesperada, mostrada no ano de 2000, faz sentido se observarmos o modelo antropogênico. Ou seja, as variações naturais de temperatura, não explicam por si o aumento de temperatura conferido no ano de 2000, demonstrando o caráter excepcional da ação humana no clima.

Gráfico 2: Comparação entre o aumento da temperatura em modelo e observada a partir de 1860.



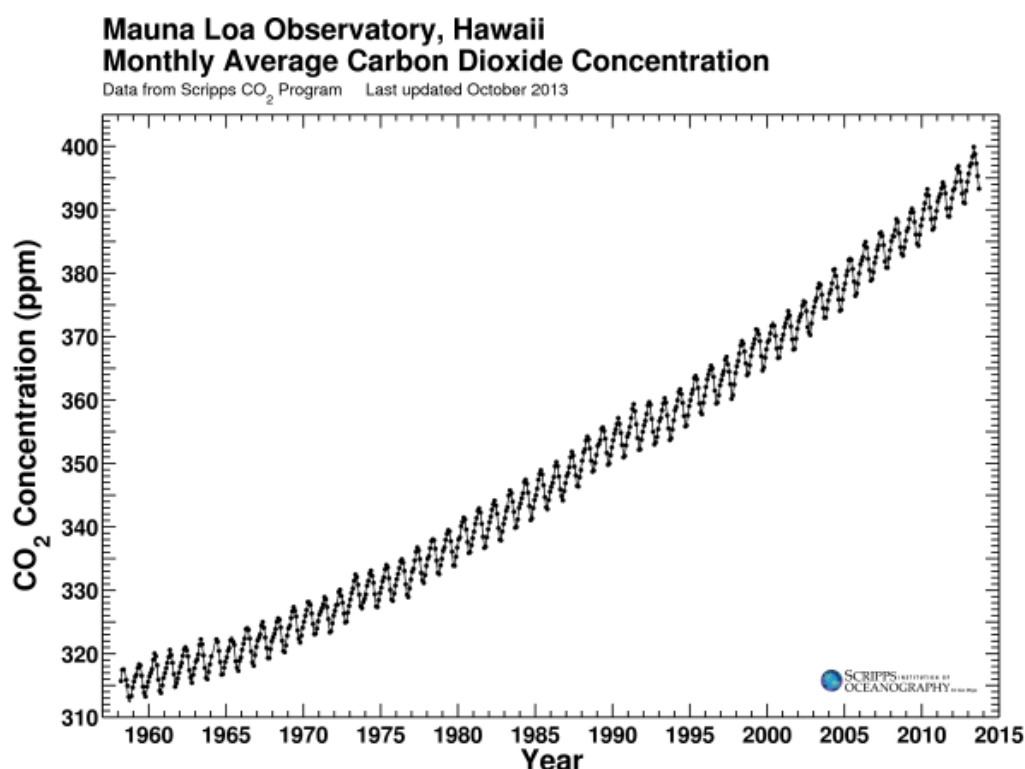
Fonte: Painel Intragovernamental de Mudanças Climáticas (2001)

Com isso, verifica-se que segundo as bases científicas, de fato os humanos não apenas podem modificar o clima atual, como também, já o fizeram, assim como demonstrado em Rahmstorf (2008), que leva a compreensão de que as mudanças climáticas estão em ascendência gradativa, e que se não houver políticas efetivas engajadas pelos governos para diminuir emissões, junto a conscientização de outras problemáticas como água, solo, vegetação,

podemos esperar um aumento entre 0,3°C a 4,5°C até o ano de 2100. Somando-se ao cenário consequências trágicas e improváveis de amenização, como por exemplo, previsões para aumento do nível do mar em até 82 centímetros até o fim do século, além do que, o excesso de dióxido torna a água dos oceanos mais ácida, sendo uma ameaça para a vida marinha. (IPCC, 2001; RAGMSTORF, 2008)

Ainda segundo Rahmstorf (2008), existem algumas evidências básicas que permitem uma considerável certeza sobre o papel das emissões antropogênicas no fenômeno do aquecimento global, de maneira que a primeira e principal evidência se encontra no aumento do CO₂ oriundo da atividade humana no planeta. Esse aumento pode ser conferido através da “*Keeling Curve*”, sendo esta uma contagem mensal da quantidade de carbono na atmosfera por partes de milhão (ppm), conforme apresentado no gráfico 3.

Gráfico 3: *Keeling Curve* – média mensal de concentração de dióxido de carbono



Fonte: SCRIPPS CO2 PROGRAM.

Neste gráfico, percebe-se que no início do ano de 1960, ou seja, o pós-guerra, que significou a uma nova fase industrial e econômica em termos globais, a concentração de CO₂ estava em torno de 310 ppm. A partir de então, há um aumento contínuo da concentração deste

gás na atmosfera, sendo nítida a aceleração, considerando níveis anteriores. De acordo com informações retiradas no website *co2.earth*⁵, em agosto de 2017 a concentração de CO₂ na atmosfera foi de 405,07 ppm, sendo que pelo menos desde 2015 as concentrações têm ficado acima deste limiar. De acordo com projeções do quinto relatório do IPCC (2014), se não houver mudanças no nível das emissões, no ano de 2100, o nível de concentração de CO₂ na atmosfera estará próximo aos 800 ppm, o que equivaleria a um aumento de cerca de 4,5°C, ultrapassando consideravelmente o limite seguro de 350 ppm, estipulado por estudos científicos. (SCRIPPS,2017; IPCC, 2001; IPCC, 2014)

Para se ter uma ideia, o clima global é principalmente influenciado pelos primeiros dez quilômetros da atmosfera terrestre, considerada assim, uma faixa pequena e de grande importância, pois é nesta que se encontram a maior parte de matérias que compõem a atmosfera. Observa-se que a grande quantidade dos gases que são liberados ficam presos nesta pequena estrutura, não deixando que o calor que incide na Terra através dos raios solares possa sair. Esta dinâmica torna o planeta mais quente ao passo que não permite a dinâmica natural do clima. Vale deixar claro que o efeito estufa é um fenômeno natural e que sem ele a temperatura média do planeta seria negativa, de forma que a dinâmica mantém um clima ameno, possibilitando a vida e os ecossistemas. (NOBRE *ET AL.*,2012)

Quanto aos fatos colocados, a comunidade científica não tem dúvidas da problemática do clima. Porém ainda se verifica indefinições e incertezas quanto a evolução do problema. Existem projeções futuras para acompanhar tais mudanças, através do método de sensibilidade climática, sendo este um experimento baseado no aquecimento médio global que é conseguido em equilíbrio, após dobrar a concentração de CO₂ na atmosfera, no entanto, este modelo é apenas uma estimativa que tem probabilidades de não se igualar a realidade. Isto se dá pelo fato de que não considera outras variáveis importantes como a reação dos ecossistemas as mudanças.

Em relação a tais projeções, podemos agora evidenciar as principais conclusões do quinto relatório do IPCC (2014), este que demonstra com 95% de certeza a interferência humana nas questões climáticas atuais, diferente do relatório anterior, o qual detinha 90% de certeza. Assim, a primeira informação que podemos retirar é a relação entre o clima e os oceanos, de maneira que o aquecimento global tem logicamente gerado preocupações não somente aos biomas terrestres, mas no que diz respeito aos marinhos. É fato importante que os oceanos cobrem cerca de três quartos da superfície da Terra e assim tem grande importância

⁵ Disponível em: <https://pt.co2.earth/>

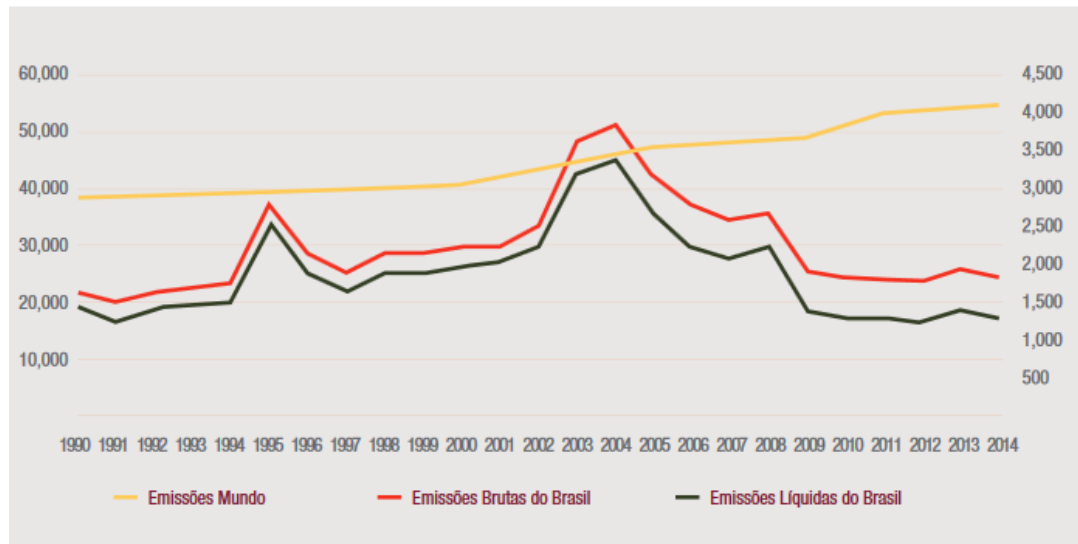
tanto em relação ao ciclo hidrológico, quanto para regulação climática. De acordo com Campos (2013), o crescente aquecimento das águas de oceanos, tem tornado seu *ph* ácido, inviabilizando a existência da vida marinha (IPCC, 2014; CAMPOS, 2015)

Ainda segundo o quinto relatório do IPCC (2014), as alterações climáticas estão modificando aos poucos grandes ciclos naturais presentes entre a fauna e flora mundiais, de maneira a alterar distribuição geográfica, atividades sazonais, migrações e interações de espécies diversas. No entanto, a maior preocupação recai em sistemas únicos, sendo estes, espécies, ecossistemas e culturas com capacidade de adaptação limitada, que são a maioria, e que estão sujeitos a desaparecerem do planeta. Ademais, os cientistas já observam sobre a produção agrícola impactos negativos, causadores de deficiências, ainda maiores do que as já existentes, em relação a distribuição mundial de alimentos. Causando grande sensibilidade de estoque e preços nos mercados. (IPCC, 2014)

No que se diz a mais impactos, o relatório do IPCC (2014), também prevê aumento da mortalidade, tanto pelo calor e principalmente pelas doenças transmitidas com distribuição e alterações decorrentes das mudanças. Diante destes e de outros fatos expostos na íntegra do relatório, se faz essencial a união mundial, principalmente no que diz respeito às governanças mundiais, para que se possa adaptar e principalmente, reduzir as emissões e as causas destas modificações. Se tratando de países, é inegável a maior fragilidade daqueles em desenvolvimento, pois estes detêm grande parte da população em condições precárias, de forma a não obter recursos e apoio suficiente para mitigação e adaptação aos efeitos e consequências relacionados às mudanças climáticas. Este ponto é ainda mais preocupante quando se considera países como o Brasil, baseados principalmente em agricultura para exportação e que já vêm colhendo e sentindo as modificações resultantes dos processos explicitados anteriormente. (IPCC, 2014)

Em se tratando especificamente do Brasil, a participação nas emissões líquidas de dióxido de carbono (CO₂) em relação ao mundo, pode ser vista no gráfico a seguir:

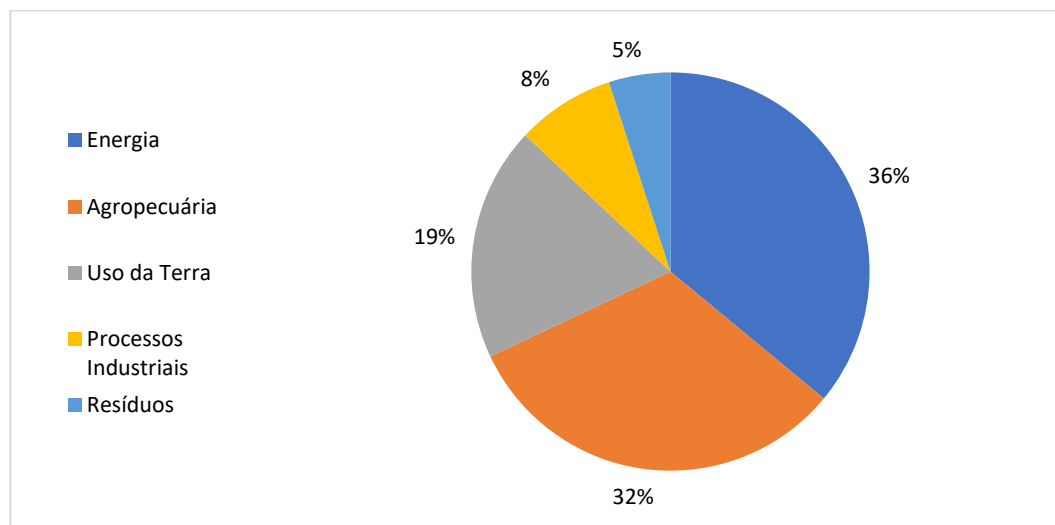
Gráfico 4: Emissões brasileiras de GEE em relação ao mundo, entre 1990 e 2014.



Fonte: Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG, 2014)

Neste gráfico 4, pode-se inferir que as emissões globais têm crescido de maneira contínua desde meados de 1990 até o ano de 2014. Em relação aos dados de emissões de CO₂ brasileiros, vê-se que inclusive, entre os anos de 2003 e 2004, obteve-se o maior índice de emissões. No entanto, mesmo com altas taxas de emissões, é fato que o Brasil a partir de 2005 diminuiu consideravelmente suas emissões, chegando a 2012 com uma das menores taxas desde a década de 90. Tal fato se deu por conta das políticas brasileiras que serão analisadas no próximo capítulo, e que infelizmente não têm dado continuidade nos governos atuais. (SEEG, 2014; IPCC, 2014)

Gráfico 5: Emissões de gases GEE brasileiros em 2014



Fonte: Elaboração própria com dados do SEEG (2014).

No gráfico 5, segundo o Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG), vemos as emissões brasileiras por setor no ano de 2014. De maneira que o setor de energia é aquele que mais emitiu gases nocivos, com 36% do total, sendo este um dado interessante, pois em períodos anteriores a 2008, o Brasil tinha como maior emissor o uso da terra, derivado de atividades agrícolas e desmatamento, que agora se situa como terceiro maior emissor, com 19%. Ademais, em 2012 pela primeira vez, o setor de energia (36%) superou o setor agropecuário (32%). (SEEG, 2014)

No quesito de emissões brasileiras de Metano (CH_4), estimativas mostraram que a diminuição deste não foi tão significativa, de maneira que a participação tem origem principalmente na agropecuária, com cerca de 70% do total, seguido pelo tratamento de resíduos, uso da terra e florestas, queima de combustíveis e processos industriais. Um padrão preocupante é que a pequena diminuição das emissões de CH_4 vieram do uso da terra e florestas, enquanto as emissões geradas pela agropecuária estão em ascensão. Já emissões advindas do óxido nitroso, provenientes em quase 85% da agropecuária, cresceram 10% até 2010. Por fim, as emissões de HFCs, PFCs e SF_6 pelo país são mínimas, já que o país não produz HFCs e também não o SF_6 . (TERCEIRA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2016)

Tal situação descrita, faz iminente uma maior participação dos Estados em desenvolvimento e também uma maior cobrança em relação a necessidade de uma ação conjunta dos países, ao tempo em que se faz evidente que não há formas de agir sem que haja uma mitigação e união global e por igual, para cooperação e desenvolvimento de um futuro

mais sustentável e que permaneça dentro das diretrizes propostas pelo IPCC. Na América Latina, já temos visto algumas pautas sobre o tema em andamento e o Brasil se encontra como principal ator desta região, em decorrência de sua grande diversidade ecológica e infelizmente também, por ser um dos grandes contribuintes para as emissões nocivas globais. (IPCC, 2014)

Em quesito de cooperação entre Estados para as mudanças climáticas, foram realizados dois planos de mitigação, o primeiro destes foi o Protocolo de Quioto, criado em 1997 e implementado em 2005. Este visava dar maior responsabilidade aos países desenvolvidos, considerados culpados pela situação do clima na década de 90. Ademais, com o término do prazo de validade do protocolo, em 2015 os países se reuniram novamente, em Paris, para a Conferência das Partes 21. Neste momento, almejava-se a criação e implementação de um novo compromisso mundial para redução das emissões, de maneira que fosse mais justo e igualitário, abrangendo agora metas para os desenvolvidos e os em desenvolvimento. Estes e outros compromissos, conferências e reuniões visando cooperação e mitigação serão aprofundados no próximo capítulo, de maneira a analisar o discurso de governo e as ações que foram e ainda estão sendo realizadas. (MMA, 2017)

CAPÍTULO 3: POLÍTICAS BRASILEIRAS DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS: análise de discurso dos governos democráticos recentes (Sarney a Dilma: 1985-2015)

Visa-se com este capítulo caracterizar e analisar de maneira concisa o período 1985-2015 do ponto de vista das políticas internas e externas do Brasil sobre as mudanças climáticas, principalmente aquelas que dizem respeito a conferências e importantes encontros sobre o tema. Este trabalho cobre, portanto, as políticas e ações dos governos democráticos brasileiros no período recente. Contudo, a apresentação de alguns fatos da década de 1970, quando ocorreu a primeira reunião das Organizações das Nações Unidas sobre a questão ambiental (*Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano*) na cidade de Estocolmo (1972), é fundamental para se compreender a inclusão dos preceitos ambientais na agenda governamental e para compreender a evolução brasileira nesta conjuntura.

Mesmo que no momento da conferência de Estocolmo o tema do aquecimento global e das mudanças do clima não estivessem comprovados cientificamente e, portanto, não houvesse preocupação alarmante por parte dos Estados, a reunião internacional é essencial para a estruturação e sistematização do tema ambiental. A importância deriva da intensificação do debate ecológico e do meio ambiente a partir deste momento, que é quando a agenda de meio ambiente foi criada e fortalecida em âmbito internacional, dando origem a diversos princípios, estruturas, debates e esclarecimento sobre o que posteriormente viria a ser o multilateralismo e cooperação.

Dentre os legados desta reunião está o Plano de Ação de Estocolmo e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). No que diz respeito à participação brasileira, Pecequillo (2012) coloca que foi neste momento que se deu a primeira atuação importante da diplomacia nacional. Ademais, através do evento, o Brasil, assim como outros países, começou a sistematizar o tema ambiental nacional e internacionalmente, assim como havia sido previsto pela ONU. No entanto, a posição brasileira não foi tão favorável, com introspecção por parte dos governantes, que priorizavam sob todas as medidas as questões internas e de desenvolvimento. Ou seja, o tema ambiental ainda era considerado uma ameaça ao país. (PECEQUILO, 2012).

De acordo com Neves e Dalaqua (2012), a atuação brasileira foi bastante incisiva em defender sua soberania em relação a seu bioma, além do direito de desenvolvimento, enfatizando que era o momento de o Brasil crescer e desenvolver, independente dos custos ambientais deste processo. Assim, em Estocolmo os países desenvolvidos olhavam para o

Brasil e para outros países emergentes com precaução, no sentido de que o ímpeto de desenvolvimento destas nações era uma ameaça ao futuro do planeta, pensamento este derivado do Clube de Roma, colocado como “tese zerista”, pois acreditavam que os em desenvolvimento deveriam parar o desenvolvimento como pré-requisito para o alcance de um patamar seguro ecologicamente.

Em função das diferentes interpretações sobre o enfrentamento da questão ambiental, o Brasil e seus similares foram atacados nesta ocasião e, a partir de então, originou-se a conhecida discrepância ambiental entre países do norte e sul. Isso nos mostra o surgimento do discurso brasileiro, que nos dias de hoje é bastante reforçado pelos governantes, como se verá adiante, pois o país é visto como uma espécie de liderança em relação às demandas do Sul e também em mostrar que a degradação tem muito a ver com a situação de pobreza, o que foi e é uma manobra perspicaz para destacar a importância de se alinhar o desenvolvimento com a questão ambiental. (NEVES e DALAQUA, 2012).

Todavia, tais ganhos foram apenas no sentido de avançar as discussões, porque na realidade o Brasil saiu desta conferência com uma imagem bastante negativa, chegando a ser chamado por algumas personalidades políticas de “vilão ambiental”, muito disto pela relutância em querer agir conforme aquilo que os países desenvolvidos demandavam. Para além disso, os altos índices de degradação da Amazônia e o descaso brasileiro com seus recursos naturais ajudaram na situação. Faz-se necessário, ainda, acrescentar que o país passava pelo seu “milagre econômico” (1968-1973) e que discussões sobre a temática ambiental não eram prioridades de política nacional. O Brasil, assim como muitos outros países da periferia capitalista, estava majoritariamente preocupado e empenhado no seu processo de modernização econômica, representado principalmente pelo esforço industrializante realizado até pelo menos o fim da década de 1970. (NEVES e DALAQUA, 2012).

Adentrando ao novo período democrático brasileiro, já com o Presidente José Sarney (1985-1990), o Brasil enfrentava importantes desafios econômicos e sociais. De certa forma, era compreensível que o país passasse por turbulências, já que era a primeira vez depois de duas décadas que se experimentava a democracia. A ditadura foi incisiva em fechar a política e economia internamente, não integrando o país às novas tendências de abertura e liberalização. Assim, a nova democracia deu grande importância a uma reforma política interna e externa, já que necessitava de uma nova identidade perante o cenário mundial e também em referência à

crise econômica que acometia o país⁶. Em relação ao meio ambiente, o tema foi abandonado nos primeiros dois anos do governo Sarney. Contudo, a necessidade de tirar a imagem de “vilão ambiental” e de um país com pouca atuação multilateral e internacional se fez evidente, no qual o Brasil deu os primeiros passos a fim de consolidar as questões relativas ao meio ambiente e desenvolvimento.

Em meados de 1987, foi lançado ao público o Relatório de *Brundtland*, que formalizou o conceito de desenvolvimento sustentável e criou um clima favorável à disseminação da discussão sobre mudanças climáticas, mais especificamente ao aquecimento global, favorecendo, assim, a adoção de uma postura diferenciada daquela tomada no pós-Estocolmo (SENADO FEDERAL, 2012). Destarte, no mesmo ano, o Brasil propôs a Conferência Rio-92, com influência do Itamaraty, sendo esta decisão essencial para começar a construção de uma nova agenda de atuação, focando-se na obtenção de uma relação mais positiva com os países desenvolvidos, principalmente com os Estados Unidos, e desviar a imagem terceiro mundista do país. (HIRST e PINHEIROS, 1995)

I. Governo Sarney

José Sarney e seu governo foram os primeiros a compreender que as questões ambientais poderiam ser uma oportunidade e não uma questão problemática ao Brasil (LAGO, 2006). Desta forma, para levar a política ambiental adiante, o governo federal criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), visando um maior controle e medidas mais eficazes ao meio ambiente brasileiro. Além disso, também incluiu na nova Constituição um capítulo referente ao assunto e, por fim, criou o Programa Nossa Natureza. No entanto, ainda prevalecia no escalão governamental um ideal de defesa da soberania, que mostrava claramente que a situação de abertura e início da cooperação multilateral foi apenas para responder as pressões externas mais insistentes, mas não visava mudanças muito significativas naquele momento. Isso se dava basicamente pelo fato de que era uma democracia relativamente nova, a qual não havia se estruturado as premissas básicas do neoliberalismo e da globalização, o que se agravava com a economia do país desestabilizada.

⁶ Do ponto de vista econômico, o Brasil atravessava o que se convencionou chamar de “década perdida”, durante a qual os dois problemas macroeconômicos proeminentes foram a crise da dívida externa brasileira e a inflação crônica (BRESSER, 1991).

II. Governo Collor

O governo Collor (1990-1992) deu seguimento às tendências do governo Sarney, apenas com a diferença de que a partir, foram aprofundadas políticas e reformas que passaram do modelo nacionalista para o globalizante, com abertura dos mercados e cooperação internacional (VIOLA, 1998). O governo tinha ambições de entrar nos padrões do Consenso de Washington, introduzindo-se ao neoliberalismo e ao mesmo tempo se desvencilhando lentamente da política de “Autonomia pela Distância” e se aproximando de uma postura de “Autonomia pela Participação” (VIGEVANI E CEPALUNI, 2007). Muito disto se dava com o fim da Guerra Fria, a partir da qual o país foi forçado a adotar as medidas demandadas pelo capitalismo, com os Estados Unidos à frente do processo. Segundo Sallum Junior (2011), as novas diretrizes internacionais passaram também a ser vistas como oportunidades para o Brasil se igualar aos grandes atores globais dentro de uma nova visão multipolar global emergente. Nas palavras de Sallum Junior (2011):

“Havia que apresentar o Brasil ao concerto mundial das nações como um país grande, com uma economia dinâmica, democrática e pacífica, sem inimigos nas suas fronteiras, capaz de absorver sem conflitos populações cultural e etnicamente distintas, com capacidade de negociação e assim por diante”. (SALLUM JR, 2011)

Em consequência, o novo presidente determinou uma nova ótica de diplomacia nacional e, dentro desta nova orientação, o meio ambiente foi visto como mais do que uma mera oportunidade, mas também como um projeto nacional, tornando-se essencial na agenda governamental. Neste sentido, Neves e Dalaqua (2012), expõem que se deu início a uma série de medidas comerciais, econômicas e políticas, com intenções de tornar o Brasil um ator participativo da comunidade internacional não apenas no âmbito climático com a eminência da Conferência Rio-92, mas também em uma série de outras questões concernentes às principais potências, principalmente aos Estados Unidos. No entanto, no que diz respeito especificamente à mudança do clima, o país começou a se mostrar essencial para as negociações e discussões, desempenhando um papel à altura do que era esperado de um grande país emissor de gases nocivos e também de um grande detentor de recursos naturais (NEVES E DALAQUA, 2012).

O país foi muito impulsionado a dar ênfase ao tema climático, não apenas pela demanda externa, como já citado, mas também por uma grande comunidade ambiental que nascia na nação. O governo brasileiro não tinha muita escolha diante da imagem passada na Conferência de Estocolmo, durante a qual a sociedade internacional tinha começado a notar as condições

com as quais o Brasil cuidava de seus recursos naturais, principalmente da Amazônia, que era alvo de muitas denúncias na mídia internacional. Ademais, o Brasil, como um país primário exportador, possuindo em sua base econômica produtos extraídos de recursos naturais, precisa se adequar às considerações globais para o meio ambiente. Por fim, outra razão para tal pode ser a necessidade do país, diante da crise econômica, de se adequar para adquirir investimentos e transações com órgãos financeiros internacionais (NEVES E DALAQUA, 2012).

Um dos maiores exemplos do esforço governamental, que já fora citado no momento Sarney, mas que se tornou palpável com o governo Collor, segundo Sallum Jr (2011), foi a Conferência Rio-92, sendo este até então o maior evento de meio ambiente organizado pelas Nações Unidas, com cerca de 172 países e 108 chefes de Estado. A Rio-92 veio com intenções de conter a degradação, o aquecimento global e as consequências destes, criando metas e estratégias junto a organismos nacionais de cada país e também em nível mundial, visando à cooperação para obter o desenvolvimento sustentável no mundo. Até pela escolha do Brasil como sede percebe-se o engajamento e a consciência que os países tinham sobre a necessidade de discutir e agir perante o assunto, incluindo os países em desenvolvimento. De acordo com Corrêa do Lago (2006):

“Naquele momento, vislumbrou-se a possibilidade de que fossem resgatados o humanismo e a ótica universalista como veículos da generalização de valores, como a proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, o pluralismo, o fortalecimento do multilateralismo e a solidariedade como cimento do relacionamento entre os Estados” (CORRÊA DO LAGO, 2006, p. 54)

Na preparação da conferência, em 1991, o Brasil aderiu junto a outros países da América do Sul, formas de estabelecer metas comuns e iniciar a consolidação de um papel de liderança Sul. Para mais, a conferência foi um sucesso, justamente por buscar atributos nunca antes explorados, pois por mais que pareça clichê, a temática é bastante delicada no que se trata dos limites da soberania de cada Estado, sendo assim difícil a prevalência de cooperação e de avanços significativos quanto os que foram logrados nesta reunião. Muito deste triunfo e da importância atribuída se deve ao contexto político internacional, em um momento que o capitalismo e suas premissas geravam bons frutos, com o fim da Guerra Fria, e aliando-se a isto, a onda de democratização que vinha ocorrendo pelo globo, com diversos países do mundo começando a se destacar como *players* no cenário mundial, incluindo os em desenvolvimento que puderam obter algum tom de voz ativa. Ou seja, todos estes fatores em conjunto trouxeram otimismo ao tema e facilitaram a cooperação e o multilateralismo.

A Conferência Rio-92 teve certa particularidade, nas palavras de Corrêa do Lago (2006), pois foi a primeira conferência que uniu organizações não governamentais, diplomatas, chefes de governos e cientistas, de forma que pôde ser debatido e fez jus a todas as realidades em jogo. Nesta houve uma tentativa real de debate sobre a conciliação do desenvolvimento econômico e meio ambiente, tendo como resultados a aprovação da Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Declaração sobre a Diversidade Biológica, a Declaração sobre Manejo das Florestas, a Declaração do Rio e a Agenda 21. (CORREA DO LAGO, 2006). Com a mudança de comportamento da diplomacia brasileira, deixando por um momento, a desconfiança e a rigidez de pensamento, houve a intenção de demonstrar uma maior amplitude de participação, no sentido de se abrir para os novos temas e as demandas que antes não condiziam com a temática nacional desenvolvimentista.

Neste ponto, a Rio-92 desempenha um papel inegável em proporcionar uma nova imagem brasileira, de maturidade e responsabilidade, com uma ideologia bastante solidificada sobre desenvolvimento e política ambiental. Ademais, o Brasil também angariou uma credibilidade não existente anteriormente pela série de questões políticas e econômicas que o país enfrentou, como exemplo a crise da década de 80. No mais, o país ainda enfrentava uma série de obstáculos, mas conseguiu desvencilhar o plano ambiental destes e pode se posicionar ao lado dos outros países a pesquisa e debate do problema global (CORREA DO LAGO, 2006)

Por fim, outra conquista da diplomacia nacional foi a imposição de limites em relação à soberania dos recursos naturais brasileiros, que junto à Declaração das Florestas, pôde argumentar que as florestas e recursos naturais não necessitavam de tutela internacional e sim de cooperação, no sentido de investir e prestar ajuda técnica, ao mesmo tempo em que se preservava a comunidade indígena. Sendo assim, neste momento o Brasil teve êxito diplomático e conseguiu virar a situação do avesso, levando o aspecto negativo para o lado dos grandes países. (NEVES e DALAQUA 2012).

No que consiste aos ganhos globais da conferência de 92, pode-se citar primeiramente o impulso mundial do tema, sendo incluído em diversas agendas e em diversos Estados, não se tratando mais de um tema centralizado entre as nações desenvolvidas. Também originou diversos tratados, compromissos e, acima de tudo, criou um projeto futuro avançado para o assunto, introduzindo o termo da sustentabilidade. A questão Norte-Sul não era novidade, porém nesta conferência foi ressaltada a necessidade de debate entre as duas frentes, de maneira

que foi demandada uma divisão de responsabilidades em relação às ações para mitigação e para controle das consequências da mudança do clima, sendo acordado que os países desenvolvidos deveriam obter maior responsabilidade para lidar e financiar ajustes, ou seja, neste momento se deu as responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Neste sentido, a criação da Agenda 21 também foi um marco importante, enfocou preceitos do Protocolo de Montreal, de 1989, que previa que os países em desenvolvimento necessitariam de ajuda para diminuição dos gases nocivos. (NEVES E DALAQUA, 2012; CORRÊA DO LAGO, 2006)

Para uma maior compreensão, a Agenda 21 global é dividida em quatro seções: as dimensões sociais e econômicas do desenvolvimento; a gestão dos recursos naturais para o desenvolvimento sustentável; o fortalecimento dos grupos sociais na implementação do objetivo do desenvolvimento sustentável e meios de implementação. De maneira geral, este é um documento que dá bases para a atuação governamental, mas que também atribui papel central à sociedade civil, organizações não governamentais e outros. A partir disto, segundo o Ministério do Meio Ambiente, ele também teria função de um plano de ação, com finalidade de promover um novo padrão de desenvolvimento sustentável. Já em nível nacional, é visto como um instrumento de planejamento para sustentabilidade, de forma a conciliar proteção do ambiente, justiça social e eficiência econômica. Assim, a agenda foi utilizada como meio para que cada país fizesse suas análises e propostas de todos os assuntos tratados nas seções, de forma a abarcar e aprofundar suas questões regionais (AGENDA 21, 1995).

O Brasil seguiu fielmente todas as considerações e desenvolveu a agenda brasileira entre 1996 e 2002, de maneira que sua agenda promoveu pesquisa acerca dos fenômenos ligados às mudanças do clima, observando suas consequências para a sociedade. Para além disso, contribuiu para censos mundiais a fim de cooperar nos níveis nacional e internacional. Dentre os temas instituídos nacionalmente além do padrão, o Brasil incluiu: o desenvolvimento; eficiência e consumo da energia; análise do sistema de transportes e promoção de políticas e programas para ajudarem neste aspecto; estudo e desenvolvimento de práticas que melhorem a base industrial do país, no sentido sustentável; estudo sobre recursos terrestres, marinhos e uso da terra, como também as consequências das mudanças climáticas sob estes; a prevenção da destruição do ozônio atmosférico e pesquisas sobre poluição atmosférica transfronteiriça. (AGENDA 21, 1995)

Mas ao mesmo tempo em que a Rio-92 trouxe diversos pontos positivos, estes eram em sua maioria para o Brasil e países em desenvolvimento. No que se trata da ação de países chave

para mitigação, o impacto da reunião foi limitado. Tal fato decorreu de alguns fatores, conforme exposto por Viola (1998): Os EUA não tinham a menor intenção de diminuir ou controlar emissões dos gases efeito estufa; o Japão era o único naquele momento que encarava como essencial as reduções, mas não teve capacidade de lutar e convencer outros países a segui-lo; os emergentes também não tiveram tanta disposição em reorientar as políticas de seus países para mitigação, muito pela questão de não se sentirem responsáveis; também não existiam estudos científicos claros e que demonstravam a gravidade da situação e projeções futuras (VIOLA, 1998).

No tocante ao Brasil no pós-conferência de 1992, os escândalos políticos internos do governo Collor fizeram com que o país perdesse bastante credibilidade e o ímpeto conquistado na conferência foi logo deixado para trás, pois Itamar encontrava um contexto interno e externo desfavorável para ações brasileiras neste âmbito. O ano de 1993 foi dedicado a buscar esquecer os traumas políticos e encontrar maneiras de aliviar a crise econômica agravada por um desequilíbrio macroeconômico real e com uma crise de governabilidade (HIRST e PINHEIRO, 1995). Mas mesmo buscando solucionar crises internas, o país ainda almejava demonstrar um papel diferente nos fóruns multilaterais, procurando reverter o quadro de passividade com uma participação mais efetiva.,

Pelos motivos mencionados acima, em geral, foram poucas as ações em relação ao meio ambiente e às mudanças climáticas, no pós conferência. Franco apenas possibilitou a criação do Ministério do Meio Ambiente (MMA) em 1992. Além disto, foi sancionada a Lei nº8.723 (BRASIL, 1993) que dispõe sobre a obrigatoriedade de se tomar providencias necessárias para reduzir a emissão de poluentes advindos de transportes, o Programa de Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE), que também foi incorporado ao novo código de trânsito (PRIMEIRA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2004).

III. Governo Fernando Henrique Cardoso

Já em relação às eleições de 1994, é fato que esta não foi sob nenhum aspecto influenciada pela pauta ambiental e do clima. No governo de Fernando Henrique Cardoso, a governança sentiu a real necessidade de reconstrução do país nos termos econômicos e de governabilidade (VIOLA, 1998). Segundo Neves Junior (2011), o governo seguiu tendências internacionais, objetivando ao multilateralismo como governança global. Ademais, Cardoso não quis criticar e tentar modificar as normas e questões internacionais, como Lula da Silva fez

anos mais tarde, mas empenhou-se para influenciar na construção de regras, promovendo uma inserção internacional (VISENTINI e DA SILVA, 2010).

No plano interno, o governo quis dar continuidade às medidas e ações tomadas anteriormente em relação às mudanças climáticas, porém com menos empenho por conta da justificativas dadas acima, com maiores intenções de atuar na parte econômica, estabilizando o país e tomando medidas para desenvolvimento. Mesmo assim, segundo Neves e Dalaqua (2012), o país conseguiu obter uma boa atuação na Conferência das Partes em 1995, em Berlim. O país tomou um tom mais incisivo do que havia sido demonstrado anteriormente, de maneira que reforçou o ideal de que os países em desenvolvimento não deveriam se preocupar com a redução de gases de efeito nocivo a atmosfera, deixando a tarefa inicial apenas para aqueles que já estavam em um desenvolvimento avançado. Esta posição foi fortalecida à medida que ocorriam outras conferências das partes e negociações, incluindo o protocolo de Quioto (discutido adiante). (NEVES JUNIOR, 2011)

Ainda em 1994, o governo estabeleceu a Comissão Interministerial de Desenvolvimento Sustentável para iniciar as discussões da Agenda 21 nacional, como já mencionada anteriormente. Além disto, neste momento também foram dispostos os Decreto nº 1.282⁷ (sobre manejo florestal sustentável) e leis para o aumento de áreas sob controle do Estado na região amazônica, o FLONA. Há que se acrescentar que em 1995, com a projeção do segundo relatório do IPCC, a noção científica do aquecimento global e das mudanças climáticas tomaram um rumo de urgência, pois o documento apontava indícios de que a ação do homem influencia e torna o processo natural de alteração do clima do planeta uma ameaça ao mesmo. (CAMÂRA DOS DEPUTADOS, 2015)

Em 1995, também foi adotado Protocolo Verde, assinado por bancos públicos com o objetivo de garantir projetos financiados ambientalmente sustentáveis. O governo também estipulou o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, com intenção de vincular e expor o tema perante a sociedade, em forma de conscientização sobre o fenômeno, e tem como membros diversas instâncias governamentais, como também não governamentais e privados. Já em 1996, criou-se a Medida Provisória nº 1.511-1, que dispõe sobre a proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e Centro-Oeste, medida de extrema importância para o desmatamento. Também no mesmo ano, o governo estabeleceu o Pacote Amazônico que previa suspensão de novas autorizações para exploração da floresta e

⁷ Este decreto foi posteriormente revogado pelo Decreto n. 5.975, de 2006.

moratória para algumas espécies de árvores. Em 1997, criou-se a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável. No mesmo ano, ocorreu a COP 3, que originou o protocolo de Quioto. (CAMÂRA DOS DEPUTADOS, 2015)

No que se remete a Quioto, este se tornou destaque na agenda mundial por se tratar de um tratado que veio somar junto a Convenção Quadro. Criado com o objetivo de conceber metas e limitações para emissões de países desenvolvidos, de maneira que a meta acertada do protocolo era a mitigação de 5% das emissões no período entre 2008 a 2012. O tratado foi acatado em 1997, e seus detalhes de implementação, segundo as Nações Unidas, na COP 7, em 2001. Para isso foram propostos três mecanismos, sendo: Implementação Conjunta, que permite aos países transferir ou adquirir unidades de redução de emissão. O Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, que surgiu a partir de propostas de diplomatas brasileiros, que previa ajuda aos países em desenvolvimento para atingir a sustentabilidade. Por fim, tem-se o Comércio de Emissões, propondo um comércio mundial de compra e venda de emissões de carbono (JURAS, 2009). Neste comércio, desde 2004, o Brasil está atuando entre os primeiros exportadores de créditos de carbono (NEVES JUNIOR, 2011). Com as negociações de Quioto, o Brasil também teve intenção de lutar pelo direito de desenvolvimento, isto é, associado com a sustentabilidade, além de tentar impor a visão e demonstrar a grandeza do Brasil frente a comunidade internacional e também lutar pelo direito das responsabilidades comuns, porém diferenciadas (VIOLA, 1998; PLANO NACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2009). Pode-se conferir a importância que tal protocolo tomou diante a comunidade política brasileira pelo discurso de Fernando Henrique Cardoso em 2001, na Assembleia Francesa:

“Neste começo de século, enfrentamos de novo a oposição entre barbárie e civilização. A barbárie não é somente a covardia do terrorismo, mas também a intolerância ou a imposição de políticas unilaterais em escala planetária. Não devemos permitir que a lógica do medo substitua a lógica da liberdade, da participação, da racionalidade. A nova ordem não pode prescindir tampouco do reforço da proteção dos direitos humanos. Ela tampouco pode prescindir da proteção do meio ambiente. Daí nosso apoio vigoroso ao Protocolo de Quioto” (Fernando Henrique Cardoso, 2001 - Discursos Seleccionados do Presidente FHC – MRE, p.63).

O Brasil também conseguiu colocar em ação, juntamente com os Estados Unidos, um comércio junto ao Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), que visa facilitar o cumprimento de metas de redução e viabiliza financiamentos (JURAS, 2009). Inclusive, de acordo com a Segunda Comunicação Social (2010), em 2011, o Brasil se encontrava entre os três países que mais criaram projetos e que introduziram mais atividades no mecanismo. Nas

negociações de Quioto o país esteve defensivo, junto a países emergentes que eram também dependentes de combustíveis fósseis para suprir demanda interna de energia, e não assumiu um papel de destaque para reduzir, mesmo sem metas obrigatórias, as emissões como Lula fez anos mais tarde. O Brasil também se desvencilhou das questões de controle de emissões provenientes do desmatamento (SEGUNDA COMUNICAÇÃO SOCIAL 2010)

Já em 1998, foi promulgada a Lei nº9.605 (BRASIL, 1998) de crimes ambientais, que dispõe sobre sanções penais e administrativas e consolida legislação ambiental com a tipificação dos crimes e infrações ambientais e suas respectivas penas. Em sequência, no ano seguinte, o MMA fixou cinco diretrizes para o combate do desflorestamento, sendo estas: aperfeiçoar o monitoramento florestal, por meio de identificação de causas econômicas e sociais que originam o desflorestamento; fortalecer o papel do IBAMA e órgãos com recursos para fiscalização; consolidar projetos agroflorestais inovadores que estão em execução em caráter piloto na Amazônia, inserindo seus resultados positivos nas políticas da região; reorientar os mecanismos financeiros para projetos de uso sustentável dos recursos naturais; reconverter as áreas degradadas para atividades agroflorestais de pequeno e médio porte, evitando avanço e frentes econômicas sobre a floresta nativa. Por fim, a lei também pretendia viabilizar a consolidação e aplicação de projetos econômicos e sociais que assegurem o uso sustentável da biodiversidade e a permanência das populações no ambiente tropical. (PRIMEIRA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2004)

O governo conseguiu introduzir o país no centro das discussões internacionais, muito pela imagem alcançada com a conferência de 92, e assim estabeleceu a Comissão Interministerial de Mudança do Clima em 1999. No ano seguinte também foi estabelecido o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, de forma a incluir o assunto dentro da agenda interna do país. Neste momento, também estava fundamentado interna e externamente no país a importância do Brasil para o assunto e as possibilidades que tinham junto a isto e desta forma o Brasil se encaminhava para ser bem-sucedido em conferências futuras, de maneira a expor e liderar vários aspectos do assunto.

No ano de 2000 foi lançado o Decreto nº 3.420 que prevê a conciliação da exploração com a proteção das florestas. No mesmo ano, criou-se o projeto do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, oficialmente instituído pela Lei nº9.985 (BRASIL, 2000), que possibilitou simplificação na gestão do patrimônio ambiental. Também foi incluído um programa de Mudanças do Clima no Plano Plurianual do governo federal, inferindo aumentar

informações científicas com relação ao efeito estufa. Este plano tem seis grupos de ações: desenvolvimento de estudos sobre a vulnerabilidade e adaptação aos impactos das mudanças climáticas; desenvolvimento de modelos de prospecção para acompanhamento das mudanças climáticas; elaboração do inventário nacional de emissões antrópicas de gases de efeito estufa; implantação de sistema de monitoração de emissões de gases de efeito estufa; sistema de informação sobre efeito estufa e desenvolvimento de estudos sobre mitigação da mudança do clima. (PRIMEIRA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2004)

É importante afirmar que neste momento existiu uma dualidade decisória no país, no que concerne o processo decisório para mudanças do clima e meio ambiente. Isto se deu por conflitos entre o Itamaraty e o Ministério da Ciência e Tecnologia. Porém, as ações e atuações do Ministério do Meio Ambiente eram bastante pequenas em relação ao outro, com mudança apenas a partir de 2001. Inclusive, foi em 2001 que o Brasil ratificou o protocolo de Quioto e em um novo discurso, Cardoso cobrou uma posição mais efetiva dos países:

“A resposta à mudança do clima não admite atitudes unilaterais e isolacionistas, porque esse tema é um tema global que afeta a todos os povos, a todas as regiões. A solidariedade é o caminho mais eficaz para o tratamento desta e de outras grandes questões contemporâneas. As consequências do que pode ocorrer no aquecimento global, sobretudo para os países menos desenvolvidos, tornam imperativo adotar novos padrões de desenvolvimento e cooperação, seja no plano internacional, seja no Brasil”. (Fernando Henrique Cardoso, 2001 - PSDB)

No mesmo ano, Fernando Henrique criou conjuntamente a Comissão Interministerial para preparar o Brasil para a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, que reuniu diversos atores da sociedade para debate acerca dos pontos chave da conferência que ocorreria em 2002, em Johanesburgo. (NEVES e DALAQUA, 2012). A Cúpula de Johanesburgo objetivou a implementação e aceleração de questões que foram previamente acertadas dez anos antes, na Rio-92. Para Corrêa do Lago (2006), a conferência também demonstrou relações estreitas entre financiamentos, comércio e meio ambiente. Neste evento, a atuação brasileira estava concentrada em ampliar sua participação, de maneira a ser globalista, segundo palavras de Neves e Dalaqua (2012), movimento este advindo do início da década de 1990.

Em Johanesburgo, o Brasil apresentou a Agenda 21 nacional finalizada e o anúncio da maior área de proteção de floresta tropical do mundo, a Tumucumaque. Estas ações demonstraram o real comprometimento do país em relação à temática, atitude que também demonstra a perda, em certo grau do tradicionalismo que o Brasil sempre carregou, em face ao

comprometimento desenvolvimentista. O país agora era reconhecido como um dos que mais avançaram para o tema. Além das razões políticas e econômicas que já foram citadas para tal comportamento brasileiro, temos também que somar o fortalecimento da sociedade civil, privada e de organizações, que desde o escândalo político do *impeachment* (de Fernando Collor), procuravam se manter a par e lutar por aquilo que seria melhor ao país, e o meio ambiente se enquadrava nisto. Ao mesmo tempo, na cúpula o Brasil lutou para que fossem incluídas e discutidas as demandas latinas em referência ao meio ambiente e pobreza, assim como já era realizado com o continente africano.

A conferência de Johannesburgo também obteve êxito no que diz respeito à criação da Convenção da Diversidade Biológica, de acordo com Corrêa do Lago (2006). Ribeiro (2010) aponta que a atuação brasileira nesta conferência foi importante uma vez que a delegação nacional introduz a proposta de meta de 10% da energia consumida mundialmente ser proveniente de fontes renováveis até o ano de 2010. (*apud* NEVES e DALAQUA, 2012, p. 21). Isto demonstrou os primeiros passos de liderança e iniciativa por parte brasileira no campo de fontes renováveis, questão que se fortificou no governo Lula. Para além disso, outro avanço obtido foi de que os países em desenvolvimento conseguiram que fossem atribuídas mais discussões e importância às sociedades, ou seja, às pessoas que vivem e se abastecem diretamente do meio ambiente, articulando os temas social e ambiental.

A conferência também trouxe mudança de pensamento por parte dos países desenvolvidos no que concerne à pobreza, de modo que esta foi apontada como uma fonte dos problemas ambientais, principalmente nos países em desenvolvimento. O plano de implementação de Johannesburgo consistia em dez sessões, sendo uma destas uma demanda dos países emergentes, que colocaram ali suas reivindicações. Os resultados de Johannesburgo foram os mais diversos, como a fixação de metas para erradicação da pobreza, inclusão do tema de energias renováveis e responsabilidade corporativa, atrelando, assim, as temáticas do desenvolvimento, meio ambiente e sociedade. Como resultado, as ações fortalecidas das organizações não governamentais tornaram-nas atores essenciais para negociações, assim como as empresas privadas. (CORRÊA DO LAGO, 2006)

Não obstante às discussões profícuas realizadas em Johannesburgo, há que se levar em consideração que o contexto geopolítico internacional estava contaminado pelo temor dos países desenvolvidos com relação aos ataques terroristas. Ainda estava bem viva na memória dos países a tragédia desencadeada pelo episódio ocorrido nos EUA em setembro de 2001

(ataque ao *World Trade Center* em Nova York), o que resultou em certo deslocamento de prioridades do topo da agenda mundial, privilegiando-se o tema da segurança. Em sendo assim, outras temáticas, como o meio ambiente e as mudanças climáticas foram relegadas a segundo plano por parte das nações desenvolvidas. Conforme Neve Junior (2011), sem o comprometimento significativo dos grandes atores em assuntos multilaterais como o próprio debate ambiental e mudanças climáticas, estas agendas sofreram relativo atraso.

Em suma, a despeito de alguns mecanismos institucionais que emergiram após a realização da conferência de 1992 no Rio de Janeiro, o período de FHC na presidência foi conhecido por uma fragmentação e falta de gerenciamento da área ambiental. Além disso, esta área foi completamente isolada das decisões econômicas, o que descontinuou o discurso brasileiro de 1992. A política externa deste período não sofreu tantas alterações desde a ditadura, pois mesmo que se vivesse em plena era liberalizante, o Brasil demonstrava ainda um forte tradicionalismo, focando na soberania e no desenvolvimento. Algo que também distou bastante do discurso ambiental brasileiro no pós-conferência Rio92, foi a grande promoção da política industrial, principalmente no que concerne automóveis. (VIOLA, 1998).

Ainda, a política externa de Fernando Henrique não focou nos países do Sul, promovendo, ao contrário, uma aproximação maior com os países desenvolvidos, como os Estados Unidos. Dessa maneira, não houve tentativa de liderar o Mercosul, o Sul-Sul ou de seguir políticas ambientais. Outra perspectiva negativa do governo é o aumento exponencial do desmatamento a partir de 1995. Viola (1998) coloca, ainda, que a era FHC pode ser marcada pela secundariedade da pauta do meio ambiente, pois mesmo diante de tantas ações positivas, na realidade houve pouca efetividade e esforço para implementação e controle. (VIOLA, 1998)

IV. Governo Lula

Passando para o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a partir de 2003, o Brasil deu passos muito importantes, buscando cooperação e aprofundamento com Estados similares que foram esquecidos na década de 1990. Introduziu também um grande ativismo na diplomacia, exercendo a diplomacia presidencial de forma inusitada. Três eixos foram priorizados neste primeiro governo, sendo estes: busca de atuação nos maiores centros e grupos de decisão, principalmente o Conselho de Segurança; abertura de espaço internacional e competitividade para o país e, por fim, o interesse em fortalecer laços com países desvalorizados anteriormente, considerados países similares. (SILVA, 2012).

Em relação ao tipo de política externa, Vigevani e Cepaluni (2007) afirmam que Lula tirou a “Autonomia pela Participação” de FHC e introduziu a “Autonomia pela Diversificação”, de maneira que priorizou a cooperação Sul-Sul; integração regional e a diplomacia presidencial. Já especificamente sobre o tema das mudanças do clima, houve uma manutenção de medidas e ações que já tinham sido estipuladas, porém deu-se mais urgência ao assunto e a medidas reais, o que aumentou o exponencial de liderança com relação aos países em desenvolvimento e deu mais credibilidade ao país, principalmente por medidas que diminuíram o desmatamento da Amazônia. Com o governo Lula, também foram revertidas algumas atitudes negativas que tinham composto os anos anteriores do governo Cardoso, como a negação em colocar o desmatamento de florestas no protocolo de Quioto e nas metas para mitigação do país. Em 2006, Lula procurou dar uma maior abertura para discutir e monitorar junto à comunidade internacional as emissões florestais. Contudo, por questões internas entre o MMA e o Ministério das Relações Exteriores (MRE), houve oposição aos mercados de carbono (VIEIRA, 2013).

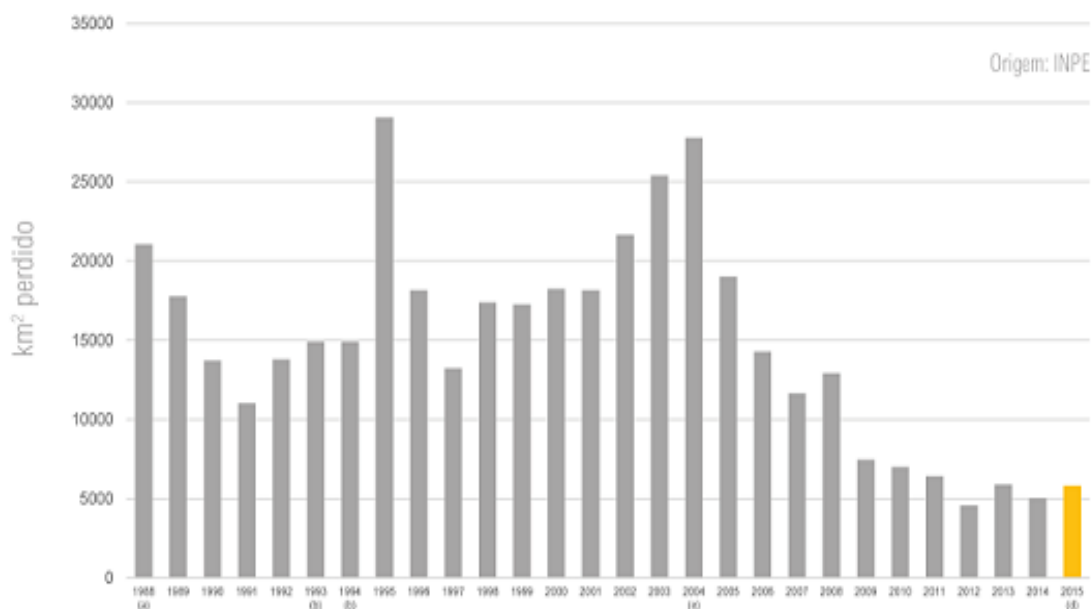
Uma ação tomada que melhorou bastante as condições e discussões internas do país foram as conferências nacionais para o meio ambiente que começaram a ser realizadas todos os anos, desde 2003. Essas reuniões tiveram a finalidade, segundo o Plano Nacional de Mudanças Climáticas (2008), de debater acerca de obstáculos e questões internas, de forma a ouvir diversos setores e partes da sociedade brasileira a fim de criar propostas e pontos de discussão para serem levadas a fóruns internacionais. Por meio destas conferências surgiram também as comunicações nacionais, sendo que a primeira lançada em 2010, na COP 10, surpreendendo a todos os presentes, pois se tratava de um documento explicativo e informativo de todos os setores e regiões brasileiras no que concerne às mudanças climáticas. Um exemplo disto é que o documento continha todas as informações de emissões e de perda florestal, além de considerações sobre formas de mitigação, junto a planos de adaptação (VISENTINI e SILVA, 2010).

A partir do ano de 2005, segundo Viola e Franchini (2014), verificou-se uma grande diminuição no desmatamento florestal⁸ (vide gráfico abaixo). Para estes autores, as principais razões disto foram o maior esforço institucional e leis que foram instituídas, a criação de mais áreas de proteção, a existência das organizações não governamentais que lutam para que o Estado cumpra seu dever em relação ao assunto, além da atuação do Estado junto aos governos

⁸ Como aludido no capítulo anterior, as mudanças de uso da terra eram, desde a década de 1990, a maior fonte de emissões do país.

estaduais. Destaque também para o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), criado em 2004.

Gráfico 6: Taxa anual de desmatamento na Amazônia do Brasil, 1988 a 2015.



Fonte: Global Forest Watch, com dados do INPE, 2016.

Adiante, em 2006, Lula publicou seu plano de governo para reeleição, de maneira que neste existe uma divisão exclusiva para as diretrizes de meio ambiente e questões climáticas, demonstrando intenções de tornar o Brasil um país potência em energia, com construção de hidroelétricas no Rio Madeira e Belo monte, reforçando, assim, o objetivo de incrementar a fatia renovável da geração de energia interna. Previa-se também uma aceleração do uso da energia eólica na região Nordeste do país, o uso da biomassa e a consolidação dos biocombustíveis. O governo também mostrava sua prioridade no combate e redução contínua do desmatamento, ampliação de áreas de preservação e adoção de tecnologias limpas no geral. Ao mesmo tempo, o documento também indicava posturas paradoxais, representadas pelas intenções de ampliação da exploração petrolífera, de construção de novas refinarias, demonstrando a continuidade de posições conservadoras (PLANO GOVERNO LULA, 2006).

O ano de 2007, que marca o segundo mandato de Lula na presidência da República, pode ser considerado um dos melhores em termos de ações para o meio ambiente. Na COP 13, em Bali, o Brasil apresentou à sociedade internacional bons resultados em energia e desmatamento, assim como colocado por Neves e Dalaqua (2012). Ademais, a conferência de

Bali foi importante no sentido de reconhecimento da importância das florestas para o combate das mudanças climáticas, como também se faz essencial pela criação do Fundo Global de Adaptação as Mudanças Climáticas, que visa auxiliar as nações em desenvolvimento a lidar com os efeitos negativos do processo. Por fim, Bali também iniciou as discussões para o pós-Quito, que expiraria no ano de 2012 (NEVES E DALAQUA, 2012).

Ainda no ano de 2007, foi lançado o Fórum Internacional de Biocombustíveis, com apoio dos países que futuramente integrariam o BASIC, incluindo a Comissão Europeia e os Estados Unidos. Este fórum visou criar um diálogo e coordenar posições para avanço a cooperação nos biocombustíveis. O Brasil e os EUA criaram também a partir deste compromisso memorandos bilaterais de forma a cooperar para estudos e produção de combustíveis. O governo brasileiro divulgou as novas medidas para mitigação neste mesmo ano, sendo seus pontos principais o combate ao desmatamento, os biocombustíveis e maior eficiência energética (NEVES JUNIOR, 2011). Além disso, também foi criado no plano interno brasileiro o Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima, advindo do Decreto nº6.263. Este tinha por função elaborar a Política Nacional sobre Mudança do Clima e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima, sendo dirigido pelo próprio presidente e mais de quinze ministérios federais (PLANO NACIONAL DE MUDANÇA DO CLIMA, 2008).

Em 2008, mais passos relevantes foram dados à política climática, como por exemplo a implementação do Plano Nacional sobre Mudança do Clima, que foi criado com a intenção de acompanhar os processos externos no combate ao problema, ao mesmo tempo que objetivava criar condições internas para realizar com eficácia todas as medidas propostas e necessárias, além de criar medidas para adaptação dos efeitos imediatos e futuros. A questão do desenvolvimento aliado a práticas sustentáveis é um dos pontos principais de mudança, pois nenhum pode ser deixado de lado. Sendo assim, o governo buscou uma eficiência nos setores da economia nacional, de maneira que se alie a estas novas práticas, descarbonizando a economia e favorecendo a competitividade dos produtos nacionais. (PLANO NACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2008).

Aos objetivos e diretrizes gerais, o Plano Nacional de Mudanças Climáticas também trazia orientações específicas, sendo estas: o aumento eficiente de energia renovável; o aumento dos biocombustíveis na matriz de transportes e encaminhamentos para se iniciar o mercado exportador destes itens, reduzir o desmatamento ilegal a zero; diminuir as vulnerabilidades das populações com menores condições; pesquisas e estratégias para minimizar os impactos das

mudanças climáticas na economia e sociedade, por meio de adaptação (PLANO NACIONAL DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, 2008).

Além de tudo, ainda no ano de 2008, as mudanças climáticas foram incluídas no plano plurianual do governo federal, medida que instituiu o Fundo Nacional sobre Mudança Climática e o Fundo da Amazônia, gerando o fortalecimento de ações e políticas. Uma série de programas menores foram melhor direcionados neste momento, como o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar (PRONAR), que visa estabelecer limites para emissões buscando uma melhora da qualidade do ar, junto ao Programa de Controle de Emissões Veiculares (PROCONVE). Também houve revigoração do Programa de Prevenção e Controle de Queimadas e Incêndios Florestais (PROARCO). E, por fim, grande parte das unidades de conservação foram expandidas, cobrindo até aquele momento cerca de 28% do território nacional (SEGUNDA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2010)

Sem alterar o ritmo das ações para meio ambiente e clima, o ano de 2009 também contou com diversas modificações e atuações. Um exemplo disto, de acordo com a Segunda Comunicação Nacional, foi a implementação da Política Nacional sobre Mudança Climática (PNMC), através da Lei nº 12.187 (BRASIL, 2009). A PNMC e as ações dela decorrentes observam os princípios da precaução, da prevenção, da participação cidadã e do desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2009). Este programa visa compatibilizar o desenvolvimento econômico social com a preocupação acerca das mudanças do clima, utilizando-se das várias esferas da sociedade, tanto políticas quanto civis. Para mais, o Fundo da Amazônia surgiu neste mesmo momento, por meio do Decreto nº 6.527, de maneira que este fundo é basicamente uma conta no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com função de angariar doações internas e internacionais para prevenção, monitoramento, conservação e uso sustentável das florestas (CAMÂRA DOS DEPUTADOS, 2015).

Para a Conferência de Copenhague, em 2009, ou mais conhecida como COP15, a harmonização interna entre ministérios não estava tão arquitetada, segundo Neves e Dalaqua (2012). No entanto, a política externa presidencial estava altamente alinhada com a do Ministério do Meio ambiente, que buscou estabelecer metas e cobrar uma ação mais fortalecida dos países. Isoladamente, o Brasil se comprometeu a reduzir cerca de 40% das emissões até 2020 (SEGUNDA COMUNICAÇÃO NACIONAL, 2010). Mesmo que não tivessem sido demandadas metas globais, ou dos países em desenvolvimento, o governo mais uma vez

mostrou seu ímpeto para negociar e sua abertura para liderar os países similares, como Índia, China e outros. Ademais, o Brasil propôs um fundo global para a redução do desmatamento dos países, demonstrando um pouco menos de resistência em relação a períodos anteriores. (NEVES e DALAQUA, 2012).

A política de mitigação e adaptação tornou-se institucionalizada em dezembro de 2009 por meio da Lei nº 12.187 (BRASIL, 2010). O Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010, detalha as ações para atender o compromisso nacional, destacando-se: redução do desmatamento na Amazônia Legal e no Cerrado; expansão da oferta de energia hidrelétrica e de outras fontes renováveis, assim como incremento da eficiência energética; e melhoria de práticas agrícolas (recuperação de pastagens degradadas, sistema de integração lavoura-pecuária-floresta e plantio direto, entre outras) (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2011).

Ainda sobre a cúpula de Copenhague, é interessante citar que o grupo dos BASIC, composto por Brasil, África do Sul, Índia e China, teve sua criação derivada da COP 15. A formação deste grupo veio da necessidade destes países em liderarem outros similares e buscarem de forma concreta metas e ações para lidar com a mitigação, uma pressão dos países desenvolvidos. O BASIC tem se unido de forma a lutar pela distribuição justa das metas e também influenciar o grupo do G77. Neste momento também foram adicionados alguns temas importantes para discussão, como o tema das florestas, as consequências do fenômeno climático e a criação do Fundo de Copenhague, criado para auxiliar os países em desenvolvimento por meio de tecnologias e cooperação técnica⁹. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015)

Além disso, ainda no ano 2009, o Protocolo Verde foi expandido para bancos privados, de maneira que desde 1995, este protocolo que foi implementado como ferramenta de desenvolvimento sustentável, de maneira que os bancos tomaram responsabilidade de influir em restrições de crédito para todos aqueles que fossem considerados infratores das leis de meio ambiente. Ademais, o ICMS ecológico também teve origem para gerar fundos de investimento e de proteção ao meio ambiente. A Conferência Rio+20 foi uma proposta realizada pelo governo em 2007, sendo esta aprovada também no ano de 2009, mostrando que o interesse e a relevância do ambientalismo continuavam ascendentes pelo governo brasileiro, sendo sem dúvida uma das prioridades do plano governamental. Foi um evento voltado para a avaliação

⁹ Importante lembrar que, apesar de toda a expectativa em torno da COP realizada em Copenhague, a mesma foi considerada um fracasso, visto que não foi cumprida a promessa de instituição de um novo acordo climático que substituiria o Protocolo de Quioto. As dificuldades de concertação entre os países e o contexto econômico vivido no pós-crise de 2008 ajudam a explicar tal frustração.

de ações e metas que já tinham sido realizadas até o momento, além de discutir acerca dos países emergentes. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015)

A conferência também foi excepcional por debater com mais clareza sobre o desenvolvimento sustentável, a erradicação da pobreza e a estrutura institucional (NEVES E DALAQUA, 2012). Mesmo que o evento tenha sido realizado já no mandato de Dilma Rousseff, grande parte de sua organização e intermediação foi feita anterior a este governo. Dilma teve um papel fundamental para articular a participação nacional, fortalecendo o diálogo entre diversos órgãos e empresas privadas. No documento brasileiro de preparação para a conferência, o Brasil focou na necessidade de analisar o futuro, reconhecendo o papel dos países emergentes como decisivos na governança global.

De acordo com Viola e Franchini (2013), na era Lula o país viu ser inaugurada uma nova era no perfil de emissões, uma vez que as emissões advindas do desmatamento diminuíram em relação a outras que aumentaram, o que trouxe novos desafios ao país no que diz respeito ao financiamento de processos de mitigação diferentes e mais caros. Segundo os mesmos autores, “... com a mudança de perfil, desaparece uma das particularidades que o Brasil tinha em relação às demais potências climáticas: o baixo custo da descarbonização” (VIOLA e FRANCHINI, 2013, p 48)

No ano de 2010, o Ministério do Meio Ambiente, junto a outros ministérios, lançou o documento da Segunda Comunicação Nacional, já com a vertente de mostrar os planos de ação para a mitigação e para lidar com o fenômeno. A principal vertente deste está no plano para uso de energias renováveis, como o etanol e o biodiesel. Também o governo tem incentivado o uso do gás natural, que tem melhor eficiência na conversão e emite menos gases de efeito estufa. O uso de biomassa de resíduos agrícolas e florestais também está entre as medidas. Para este documento, o governo federal utilizou a agenda 21 nacional, ao definir estratégias para alcançar o desenvolvimento sustentável e assim angariar recursos para implementação das medidas. Também em 2010, de acordo com dados do Ministério do Meio Ambiente, o etanol alcançou o total de 19% da matriz energética brasileira¹⁰. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015)

Em conclusão, a política do governo Lula para a temática baseou-se em alguns aspectos principais, sendo estes, segundo Vieira (2013): a questão da mitigação e diminuição dos gases

¹⁰ A descoberta do pré-sal tendeu a reduzir a participação relativa dos combustíveis renováveis pois incentivou a produção e maior utilização de energia fóssil.

e o debate sobre quem deve fazê-lo e em quanto tempo; a criação de mecanismos que possam auxiliar as nações na diminuição e também na geração de financiamento aos emergentes; o enfrentamento do problema do desflorestamento e uma maior atenção às formas de uso da terra no país; e, por fim, uma maior dedicação ao tema da internacional e ativismo, principalmente com relação à Amazônia e a soberania brasileira.

Outro aspecto importante que pode ter contribuído para o bom êxito dos governos Lula na dimensão ambiental é um protagonismo relevante do Ministério do Meio Ambiente, à época liderado pela então Ministra Marina Silva, que atuou de maneira articulada com Ministério das Relações Exteriores e outros. Interessante citar que toda a política externa do governo Lula foi marcada pela criação de diversos grupos de coalizão, de maneira que estes juntos possuíam mais força internacionalmente, promovendo mudanças e maior representação em assuntos diversos (SILVA, 2012).

Nas votações nacionais de 2002, Lula da Silva teve dificuldades de se eleger, por conta das políticas de esquerda e para que fosse eleito, teve que fazer algumas concessões e demonstrar a sociedade que não faria mudanças que saíssem muito do que havia sido estruturado, assim seu primeiro governo foi marcado por uma continuidade da política externa, focada no nacionalismo, independência e soberania sobre os assuntos internos. No entanto, mesmo que atuando pouco com seus ideais, conseguiu colocar em pauta a questão emergente do país, criando laços sul-sul e saindo da influência de grandes países como os EUA. Isso com certeza refletiu nas mudanças do clima e como o país passou a se portar diante da comunidade internacional. O governo foi contra a interferência externa para a promoção da conservação da Amazônia, mas ao mesmo promoveu ações que pudessem mudar a forma como estava sendo levado o tema da conservação. (VIEIRA, 2013). Em 2012, o Brasil recebeu dados animadores, de maneira que entre o período de 2005 a 2012 o país diminuiu as emissões em 41%, sendo este um grande ganho ao país.

No entanto as pressões dualistas dos grupos ambientalistas e desenvolvimentista estavam cada vez mais intensas, necessitando que o governo buscasse meios de discussão interna para resolução destes impasses. Assim foi convocado o Comitê de Mudanças Climáticas para que se pudesse debater, junto à presidência, as visões diferenciadas junto a suas perspectivas, na tentativa de homogeneização das visões, possibilitando o desenvolvimento sustentável. O grupo tradicional resistia fortemente as questões de aquecimento global, que preveem metas e outros compromissos formais. Este grupo era liderado pelo Itamaraty e inclui uma série de ministérios. Já o grupo ambiental acredita que a Amazônia precisa ser incluída nas

discussões e nas conferências globais, atraindo fundos internacionais para auxiliar o país. (VIEIRA, 2013). No entanto, esta tentativa de igualar as ideologias não deu certo, culminando na saída de Marina Silva do Ministério do Meio Ambiente e do Partido dos Trabalhadores. Isso explica em partes as eleições de 2010, pela qual Marina Silva se candidatou na tentativa de implementar isoladamente questões para desenvolvimento sustentável. (VILELA E NEIVA, 2011). Demonstrando que existe uma consciência ambiental por parte da população brasileira, exigindo mudanças para a questão, mas que para ser viável necessitaria de um governo fortalecido e em conformidade a todos os setores, sejam políticos, econômicos, privados e entre outros. (VIEIRA, 2013)

Em 2011, na COP 17 foi dado um novo período de validade ao protocolo de Quioto (NEVES e DALAQUA, 2012), que teria início em 2013 até 2015, onde desejavam propostas por um acordo mais solidificado e para uma substituição do acordo vencido. Este evento deu origem ao documento da Plataforma de Durban, que definiu que metas só seria imposta a partir de 2020, pois até este momento o quinto relatório do IPCC não havia ficado pronto e este seria de grande importância para definição de metas futuras. Neste contexto, a ação brasileira foi no sentido de intermediar questões entre desenvolvidos e os em desenvolvimento. (NEVES E DALAQUA, 2012; VIEIRA, 2013).

Na conferência das partes realizada em Durban, obtiveram-se um acordo importante no que diz respeito as metas de emissões dos dois grupos de países (desenvolvidos e em desenvolvimento), de maneira que mesmo que o segundo grupo quisesse manter suas metas de mitigação voluntárias, o Brasil propôs um acordo geral que incluiu ambos os grupos em um futuro substituto do protocolo de Quioto. O que novamente demonstra uma grande mudança do perfil brasileiro em relação ao tema, mesmo que em passos lentos, muito por conta da grande variedade de opiniões existentes na sociedade brasileira. (VIEIRA, 2013). Entretanto, o papel brasileiro no evento não obteve grande destaque, à medida que o país passava por uma transição de governos, não existindo assim nenhuma grande decisão e ação da comissão nacional.

V. Governo Dilma Rousseff

Por fim, no que diz respeito ao primeiro governo de Dilma Rousseff (2011-2014), todos os esforços e ganhos que aconteceram anteriormente foram de certa maneira desacreditados e deixados em segundo plano. As políticas para o clima se encontravam lentas e menos efetivas, ao passo que dois anos após as eleições, simplesmente as deixou estagnadas, o que muito se deu pela expansão do setor de petróleo, o novo código florestal, a nova política industrial para

indústria automobilística, redução de tarifas da energia elétrica, preços bem acessíveis de gasolina, crise econômica e política, entre outros. Em relação à reforma do Código Florestal, em 2011¹¹, esta promoveu o aumento do desflorestamento legal e anistiou o desmatamento ilegal até aquele momento. Isto significou, na prática, o início de um processo de enfraquecimento da institucionalidade brasileira dentro da qual a própria política brasileira se tornou um determinante para inibir avanços nesta área (VIEIRA, 2013). No governo de Dilma Rousseff também foi visto uma maior influência das forças políticas ligadas ao grupo denominado desenvolvimentista, o significou um retrocesso para a política ambiental, que tem demonstrado novamente o caráter tradicional visto pelos antecessores de Lula. (VIOLA e FRANCHINI, 2013).

Entre as medidas tomadas, a governante trabalhou em algumas políticas públicas importantes, como o Plano Nacional de Adaptação, que visa implementar um sistema de gestão que promova pesquisas e desenvolvimento de tecnologias para a adaptação aos efeitos do fenômeno. Outro objetivo colocado é atender áreas de risco em infraestrutura, áreas de saúde, saneamento, transporte, entre outros (BRASIL, 2015). No entanto, existem barreiras técnicas que impedem uma melhor eficiência destes e outros programas, muito em relação a tecnologia e falta de investimentos. Fatos que demonstram a necessidade de uma maior atenção da comunidade internacional para prover as demandas de países como o Brasil, de maneira a contribuir e beneficiar globalmente. (BRASIL, 2015) O governo também se mostrou bastante empenhado em conquistar iniciativas de cooperação, não somente com os desenvolvidos, mas também dando apoio na luta Sul-Sul em diversas esferas.

A mais importante atuação brasileira com Dilma à frente do governo foi a Conferência de Paris, conhecida como COP21, que ocorreu em 2015. Neste evento, foi adotado um novo acordo sobre mudanças do clima, de modo que cada país construiu seu próprio compromisso de mitigação, sem metas gerais estipuladas. E apenas colocou um desafio geral para manutenção do aumento da temperatura em até 1,5°C. Ainda, segundo o documento oficial da pretendida contribuição nacionalmente determinada (INDC), o Brasil defende a necessidade de aumentar os fundos internacionais de auxílio aos países em desenvolvimento e é favorável à manutenção das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. No que diz respeito às

¹¹ A reforma do antigo Código Florestal (Lei n. 4.771 de 1965) foi concluída com a Lei 12.651, sancionada em maio de 2012.

contribuições propostas pelo país, comprometeu-se em reduzir de 37% a 43% das emissões em relação aos níveis de 2005.

O país também confere medidas extremas de adaptação, no sentido de proteção aos vulneráveis por meio de novas políticas públicas, utilizando-se do Plano Nacional de Adaptação (PNA). Em relação à atuação brasileira, esta como o costume foi baseada na mediação entre grupos extremistas, de maneira que se manteve em meio a diretrizes que não desagradassem os envolvidos, principalmente a desenvolvimentistas.

A conferência de Paris trabalhou em cima de um novo acordo, seguindo as tratativas do documento de Durban, que teria vigência a partir do ano de 2020. Contudo, a conferência também buscou trabalhar compromissos e projetos que poderiam ser implementados no período pré 2020. O Brasil foi um dos primeiros a assinar o documento de compromisso gerado na cúpula de Paris, de maneira que Dilma ressaltou em seu discurso que lidar e auxiliar os países em desenvolvimento será a chave para conseguir alcançar todas as metas pretendidas, como pode-se ver abaixo:

“Meu governo traçou metas ambiciosas e ousadas porque sabe que os riscos associados aos efeitos negativos recaem fortemente sobre as populações vulneráveis no nosso país e do mundo quando nós não tomamos medidas corretas para contenção da mudança do clima. Essa preocupação deve ser compartilhada agora e por todos nós. Sem a redução da pobreza e da desigualdade não será possível vencer o combate à mudança do clima” (Discurso Dilma Rousseff, Nova Iorque, 2015)

Ainda de acordo com o Itamaraty (2015), Dilma e Barack Obama lançaram alguns acordos bilaterais para o tema, como por exemplo o compromisso de aumentar a participação de fontes renováveis na matriz energética de ambos os países (para 2030), além de redução de emissões, ampliação de cooperação entre os países ao passo que institui maiores financiamentos advindos do governo norte americano. Ademais, o Brasil isoladamente tem pretensão de uma grande atividade de reflorestamento, resgatando milhões de hectares, ao passo que também deu indícios para extinguir o desmatamento ilegal.

No entanto, muito das ações de Dilma vieram no sentido de manter o que já havia sido realizado anteriormente, afinal existem algumas obrigações brasileiras perante a sociedade internacional, de maneira que estas se dão na confecção de inventários nacionais contendo emissões antrópicas, além de haver necessidade de criação de programas de mitigação e adaptação, como também a promoção de cooperação, manejo sustentável, e somente cumprindo estas recomendações é que o Brasil pode receber investimentos e ajuda técnica para lidar com

todos os problemas do clima. E mesmo assim, é fato que o governo Dilma não conseguiu manter todas as demandas, deixando as políticas para o clima paralisadas, sem proatividade em fazer além do que já existia, assim como colocado por Viola (2015).

“Não há clima no Brasil para ousadia no clima. As múltiplas crises que o país atravessa, somadas a uma “visão muito atrasada do desenvolvimento” da presidente Dilma Rousseff, praticamente eliminam a possibilidade de adoção, pelo governo, de um compromisso significativo de redução de emissões na conferência de Paris” (Eduardo Viola, 2015)

Tudo o que foi conquistado através do governo de Lula da Silva, junto a Carlos Minc como ministro do meio ambiente, poderia ter sido bastante evoluído nos pós 2010, junto ao governo de Rousseff. No entanto, uma série de fatores (citados anteriormente) junto a falta de apoio e manobra política da presidente da república, fizeram com que a COP21 para o Brasil fosse de certa forma, um fracasso, em termos daquilo que poderia ter sido conquistado frente ao histórico do governo Lula. Como também, o governo brasileiro não deveria ter se baseado somente nos ganhos internacionais para o assunto, Viola (2015), coloca que naquele momento existia espaço para que o Brasil trabalhasse as políticas de meio ambiente na própria sociedade, junto a atores privados, levando uma maior institucionalização de políticas e uma conscientização cada vez maior para o tema. (VIOLA, 2015)

Ademais, a COP21, em geral, pode ser considerada um sucesso entre as conferências para o meio ambiente pelo grande apelo internacional, de maneira que pode contar com uma grande conscientização e urgência de medidas por todos os Estados presentes, não existindo mais espaço para dúvidas nos debates, de modo que existe uma urgência mundial para remediar os efeitos e conquistar avanços para a problemática. Entre as maiores resoluções da conferência estão metas de neutralização, que buscam através da diminuição do desmatamento e do reflorestamento, junto a programas como o REDD+, manter os níveis de dióxido de carbono os menores possíveis nos próximos anos. Também foi colocada a diferenciação concêntrica, que almeja a progressão das responsabilidades pelos países, de acordo com seu histórico e capacidades atuais, assim buscando um equilíbrio. (MMA, 2016)

Bem como, serão analisadas as contribuições de mitigação de cada país isoladamente, verificando-se a cada período de tempo aquilo que foi realizado/conquistado ou não por cada Estado, verificando-se uma maior pressão para limitação das emissões. Em relação aos financiamentos de países desenvolvidos aos demais, a COP21 definiu um investimento anual de mais de 100 bilhões, como também novos financiamentos entre países Sul-Sul. No entanto,

para que existisse metas mais ambiciosas, assim como ações mais eficazes, seria essencial o maior comprometimento de países players, assim como Estados Unidos e China, questão que tem e vai gerar diversos desafios para o combate as mudanças do clima de agora em diante. (MMA, 2016)

CAPÍTULO 4: CONCLUSÃO

Diante da exposição dos capítulos anteriores, faz-se necessário concluir o presente trabalho e ao mesmo tempo delinear importantes constatações que podem ser feitas segundo as análises realizadas. Primeiramente, no que se refere à importância do tema para as relações internacionais, deve-se concluir que o assunto de mudanças climática é indubitavelmente relevante para a teoria e prática das relações internacionais, uma vez que é uma problemática que envolve o sistema internacional como um todo, por se tratar de um problema global. Ou seja, as mudanças no sistema climático e suas consequências envolvem diversos níveis da sociedade, incluindo economia, direitos humanos e políticas.

“A importância do estudo das Relações Internacionais é autoevidente. As Relações internacionais estão em toda parte; fazem parte do nosso cotidiano, quer queiramos ou não. O saber internacional perfura nossas vidas, amplia nossas visões, redefine quem somos como cidadãos e dissecar a forma de analisar e tratar o outro. Sua força questiona e transforma o Estado, seu papel e suas atribuições, (re)equacionando a lógica de poder entre cidadãos, empresas, unidades subnacionais, sociedade civil e organismos multilaterais. (CASTRO, 2012)

Isto posto, as relações internacionais têm objetivo de compreender, analisar e prever as interações entre os seres, de maneira que não se concentra apenas nos atores políticos, visando também a arquitetura social como um todo. As mudanças climáticas, pelo fato de serem um problema cotidiano, que envolvem em sua totalidade, todos os seres existentes no planeta Terra, sendo inclusive, uma problemática que ameaça a perpetuação e continuação do desenvolvimento e evolução dos humanos e seu modelo econômico, com certeza transfigura-se em um tema de importância para as relações internacionais. Outrossim, com a ocorrência do tema do meio ambiente e das mudanças do clima se caracterizarem por meio de comprovação científica e, na medida em que envolve o globo em todas as suas extremidades e ao mesmo tempo pode ser também entendida como uma questão local, como já demonstrado no capítulo dois deste trabalho, tais temáticas certamente demandam estudos das relações internacionais de forma a compreender a gestão coletiva do tema e propor formas de arquitetar o arranjo entre atores.

As relações internacionais têm estudado a temática ambiental desde meados da década de 1960, que também coincide com o momento em que o mundo político e econômico viu que o sistema capitalista poderia sofrer drásticas mudanças em função da disponibilidade de matérias-primas essenciais para a sobrevivência humana (recursos energéticos, por exemplo). Com isso, existem hoje diversas análises sobre meio ambiente e suas crises dentro das teorias

e estudos de relações internacionais, como exemplo: a ecologia política, estudos ambientais, justiça ambiental, movimento ambientalista e Ecopolítica Crítica Internacional. (SANT'ANNA e MOREIRA, 2016)

Em relação ao modo como as problemáticas ambientais tem sido discutidas e enfrentadas, pode-se colocar que os países viram uma maior necessidade de união, dando à temática um tratamento concertado, muito pelo fato de que apenas políticas regionais não irão colaborar, de forma efetiva, ao problema real. No entanto, paira sobre a cooperação algumas dificuldades para que essa harmonização de interesses de diversos Estados seja possível, evitando a tendência de ações isolacionistas e relações de poder, advindas da soberania. Pode-se entender melhor a situação quando se analisa que a cooperação internacional para assuntos climáticos tem sido demandada e pretendida desde meados de 1990, estando até os dias hoje em busca de maneiras efetivas de aliar interesses na busca de um objetivo comum.

Ademais, outro ponto de dificuldade para uma cooperação neste meio é a questão de que a origem das problemáticas climáticas se concentra nas ações antrópicas, como já explicitado no segundo capítulo. Ou seja, o problema em discussão foi e é gerado pelas ações humanas para angariar o desenvolvimento de suas sociedades, ao passo que promove o sistema econômico. Para que exista de fato uma mitigação e uma certa reversão daquilo que tem sido causado no meio ambiente, há a necessidade primordial de se alterar os padrões econômicos e industriais no que diz respeito a tecnologias, extrações, insumos, entre outros. A base do capitalismo desde seus primórdios é fundamentada na combustão e na exploração de combustíveis fósseis a fim de obter a energia necessária para o seu funcionamento. Um dos grandes desafios do século XXI é disseminar a ideia de que é preciso um novo padrão de apropriação da energia (outro padrão que não a combustão), além do que é preciso implementar este novo padrão, entendendo-se que este deve ser amigável do ponto de vista ambiental, justo do ponto de vista social e viável técnica e economicamente.

Neste quesito, tem-se a validação de que o caso ambiental e climático é dualista, no sentido em que ao mesmo tempo que confere necessidade de uma ação concertada e baseada na cooperação, também contribui para uma atuação isolada, de maneira que pelo alto custo econômico das mudanças demandadas, leva os países a atuarem unilateralmente, desejosos de vantagens, ao manter seu modo de produção e de capital intactos. Neste sentido, o regime de mudanças climáticas tem contribuído de maneira satisfatória, de modo que tem em sua institucionalização meios e formas de fomentar a discussão, organizando a cooperação ao passo

que ajusta interesses e motiva os Estados a agirem em congruência. Isso porque a interdependência existente entre os países no tema climático e ambiental é fato indiscutível. Em sendo assim, a cooperação é vista como uma das formas mais eficazes para o esforço de mitigação e adaptação.

No que concerne aos regimes, estes atuam buscando pontos de interesses comuns ou aversões comuns. Considera-se que o regime de mudanças climáticas propõe uma busca de interesses comuns, assim como colocado no primeiro capítulo. Stein (1982) coloca que esta busca parte da necessidade de que todos os atores se unam, buscando um resultado preferido, que no caso seria a não deterioração do meio ambiente e clima, evitando estratégias dominantes, através da coordenação de seus interesses e atuações, através dos regimes, que orientam as expectativas dos indivíduos.

Ademais, utilizando-se da base teórica de Le Prestre (2005), existem diversos tipos de atores e que por suas especificidades são levados a cooperar por motivos diferentes. Primeiramente, aqueles que compreendem que existe uma interdependência e assim se permitem atuar de forma cooperativa, como também aqueles que apenas participam pela autodefesa de sua soberania, quando se encontram ameaçados por algum motivo. Também aqueles sem posicionamento, considerados neutros e, por fim, os que visualizam que o problema é real e que demanda de fato uma ação conjunta e efetiva. De acordo o que foi analisado sobre o Brasil e sua atuação, fica claro que o país passou por todas estas motivações, descritas por Le Prestre (2005), como será visto adiante.

É fato que os regimes exercem grande importância para conflitos e questões multilaterais entre Estados, inclusive o regime para mudanças climáticas tem sido importante para o Brasil ao passo que tem dado direcionamento as ações do país, fornecendo diretrizes e compromissos que levam o Brasil a atuar de forma mais congruente e homogênea em relação aos outros atores. O regime de mudança climática é construído principalmente através de compromissos, como por exemplo, o protocolo de Quioto e baseado, assim como exposto em Viola (2002) pela problemática de bens comuns globais.

“Ou seja, o regime de mudança climática, segundo esta concepção, não se restringe aos acordos estabelecidos na Convenção do Rio de Janeiro e no Protocolo de Kyoto, mas prevê também a necessidade de uma consciência pública favorável a estabilizar o clima e de um vetor tecnológico que favoreça o investimento em tecnologias não intensivas em carbono” (VIOLA, 2002, p.28)

Para os governos brasileiros que foram analisados, o regime tem sugerido apoio ao Brasil, no sentido de gerar meios de financiamento e ajuda externa, fomentando também a necessidade de apoio a populações carentes e conscientização da sociedade. Como também, o regime tem sido fonte de constrangimentos ao governo brasileiro, a medida que busca, dentro de suas limitações, extrair do país ações e posições consolidadas a respeito da temática, sendo assim, uma fonte de influência importante. Sem as considerações do IPCC e dos vínculos gerados através de compromissos e metas, o Brasil não teria obtido forças internas e externas para avançar como vimos e de até mesmo pensar em soluções internas para lidar com o assunto levando em consideração as características únicas, pertencentes ao país e assim, indo além daquilo que é passado em termos globais.

Ou seja, em termos de política externa, o regime tem sido indubitavelmente importante, de maneira que torna o país parte importante das diretrizes globais, dando voz ativa e poder decisório, como também propiciando que esta problemática global se torne também uma questão regional, de maneira que o Brasil não é indicado apenas para agir em conjunto, mas também levado a pensar em soluções cabíveis a sua realidade, contribuindo assim para o todo.

Embora não seja o foco deste trabalho períodos anteriores à redemocratização do país, é possível inferir que entre o período de ditadura até meados de 1990, o Brasil era regido diante ao nacionalismo e a resistência, com maior ânsia pelo desenvolvimento e defesa da soberania nacional. Mesmo com a dissolução da ditadura, Sarney encontrou dificuldades em relação à participação externa e em focar em outros temas que não fossem em sua maioria econômicos e políticos. Até porque a redemocratização brasileira se deu na década de 1980, conhecida pela literatura econômica como “década perdida”. Em momentos de turbulência macroeconômica, não surpreende o fato de que as prioridades de política sejam convergidas para a resolução de problemas econômicos e que a agenda ambiental se encontre em segundo plano.

Com a entrada de Collor de Mello e sua sucessão por Itamar Franco, a partir de 1990 nota-se tentativas de adentrar as tendências externas, como globalização, abertura de mercado, cooperação. A bem da verdade, o meio ambiente foi visualizado como meio de reaver participação internacional, junto à Rio-92. A partir de 1995, com os governos de Cardoso, pode-se conferir ainda uma intensa busca ao desenvolvimento, com políticas majoritariamente focadas no controle da inflação e na redução do Estado brasileiro e de sua participação no sistema econômico. Em termos de mudança do clima, viu-se uma fragmentação e falta de

gerenciamento por parte do governo FHC em seus dois mandatos, que foram marcados principalmente pela adoção de políticas neoliberais.

Foi no período de Lula da Silva (a partir de 2002) que as maiores realizações foram conquistadas para as mudanças do clima, com introdução de uma maior atenção às questões externas por meio do multilateralismo, assim como uma reavaliação nacionalista, que iniciou busca do desenvolvimento sustentável. Esse momento foi marcado por diversas políticas para mudança do clima, como metas de mitigação, menor nível do desmatamento desde os anos 1980, maior participação em fóruns, introdução de leis de prevenção e mitigação na conjuntura interna do país e produção de dados e buscas científicas para uma maior compreensão dos problemas brasileiros. O Brasil conseguiu adquirir respeito e liderança nas negociações do clima, buscando parceria e proximidade não apenas com os países desenvolvidos, mas também buscou criar grupos de países similares para proposta e viabilização de planos e ações, como por exemplo o BASIC, criado na COP-15. Ou seja, foi um período que conseguiu destituir as bases tradicionalistas e conservadoras que vinham atuando em termos de políticas no Brasil.

Com relação ao governo de Rousseff, é fato que foram mantidas as políticas criadas anteriormente, por seu antecessor, e deu-se continuidade de discurso, priorizando todas as questões colocadas acima. No entanto, por falta de apoio interno e por pressões as quais a crise econômica foi responsável, a governante não conseguiu uma gerência adequada de maneira a colocar em prática tudo aquilo que havia sido proposto. Inclusive, em meados de 2012, vê-se um novo aumento de desflorestamento e por consequência, emissões. A época reformista, gerada em Lula, foi deixada de lado para se tornar novamente conservadora em Dilma.

Em termos gerais, pode-se dizer que a atuação do Brasil sofreu diversas mudanças ao decorrer do tempo, mudanças estas que de certa maneira acompanharam o momento econômico e político que o país vivia. No entanto, pelo fato de o Brasil se caracterizar como um país em desenvolvimento, levando também em consideração seu histórico tradicionalista e conservadorista, visto em Estocolmo e até meados da década de 1990, sua atuação para mudanças do clima progrediu de maneira positiva. Mesmo sem obrigações e metas, o país tem se mostrado bastante proativo e receptivo a mudanças.

Contudo, a proatividade e receptividade não são suficientes, de maneira que encontra-se na análise de discurso uma falta de coerência em políticas de Estado e entre os atores. Isso porque nota-se de maneira recorrente certa instabilidade em políticas públicas, pois a cada mudança presidencial e partidária são reavaliados os alvos e metas do governo, assim como sua

política externa e interna. Tais mudanças sugerem rompimento de importantes políticas, inclusive o meio ambiente e o clima têm sofrido as consequências deste processo de descontinuação, pois são diversas vezes deixados de lado em certos governos, como visto anteriormente, e em outros são bastante favorecidos. Situação que se dá também no que se refere aos ministérios, que se encontram em oposição em diversas questões importantes e assim dificultam uma tomada de decisão.

Outro grande desafio para o Brasil está na adaptação às mudanças climáticas, pois mesmo que exista a necessidade de combate e mitigação, é fato que esse combate tem intenção de minimizar os efeitos e tentar desacelerar o processo já em curso. A realidade é que estes efeitos já podem ser sentidos em todo o mundo e vão se agravar com o passar do tempo, de maneira que, como já falado, as sociedades mais pobres e menos desenvolvidas serão as mais vulneráveis. O Brasil sabe desta realidade, e é por isso, que existe a necessidade de aliar de uma vez por todas o desenvolvimento, a erradicação de desigualdades extremas e o cuidado e zelo com o meio ambiente.

Há que se enfatizar que os países em desenvolvimento necessitam da ajuda dos países desenvolvidos, pois sem ajuda técnica, financeira e tecnológica, os primeiros países não possuem condições adequadas para o enfrentamento do problema. Outra questão que atrapalha os esforços brasileiros é a aplicação de regras, leis e diretrizes, de maneira que existe falta de gerenciamento para o cumprimento das leis e para colocá-las em prática, por falta de recursos, mas principalmente por problemas estruturais e divisão entre os reformistas e tradicionalistas.

Curioso observar que, apesar do contínuo estiolamento da governança ambiental (inclusive a climática) brasileira dos últimos anos, viabilizado e impulsionado pela narrativa estabelecida de reequilíbrio fiscal do Estado, as mudanças e iniciativas que foram empreendidas durante a análise que este trabalho se propôs são em sua maioria questões simples e de baixo orçamento. É, portanto, salutar não permitir que o discurso de necessidade de realinhamento das contas públicas determine o enfraquecimento da institucionalidade ambiental brasileira.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, H; CHACHA, L. **Dilema do Prisioneiro Iterado e Estratégia Evolucionariamente Estável: Uma abordagem econômica.** Revista Econômica, v.40, n.1, jan./abr. p.35-53, 2014. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/economia/article/viewFile/32404/24246>> Acesso em: 12/03/2017
- ANGELO, C. **“Proposta do Brasil em Paris vai ser ruim”, afirma Eduardo Viola, da UNB.** Observatório do Clima, 2016. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/proposta-do-brasil-em-paris-vai-ser-ruim/>> Acesso em: 24/09/2017
- AQUINO, Y. **Dilma: sem redução da pobreza, será impossível combater mudanças do clima.** Agência Brasil, 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-04/dilma-sem-reducao-da-pobreza-nao-sera-possivel-vencer-combate-mudanca>> Acesso em: 03/02/2017
- AZEVEDO, Tasso. **Análise das Emissões de GEE Brasil (1970-2014) e suas implicações para políticas públicas e a contribuição brasileira para o acordo de Paris. Documento síntese,** SEEG, 2016. Disponível em: <<http://seeg.eco.br/wp-content/uploads/2016/09/WIP-16-09-02-RelatoriosSEEG-Sintese.pdf>> Acesso em: 01/02/2017
- BRASIL. Brasília. Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. **Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.** Casa Civil - Subchefia de assuntos jurídicos: edição Federal, Brasília, 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm> Acesso em: 24/09/2016
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Legislação brasileira sobre meio ambiente – clima e ecossistemas costeiros e marinhos.** Brasília, DF, 2015. Disponível em: <<http://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/22979>> Acesso em: 22/09/2016
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: Agenda 21.** Brasília: 1995. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/agenda21.pdf>> Acesso em: 10/03/2017
- BRASIL. Câmara dos Deputados. JURAS, I.A.G.M. **Consultoria Legislativa - Mudança do Clima.** Brasília, DF, 2009. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwjCnPzCrOnWAhUFmJAKHZZqAeQQFggyMAI&url=http%3A%2F%2Fbd.camara.gov.br%2Fbd%2Fbitstream%2Fhandle%2Fbdcamara%2F6045%2Flegislacao_brasileira_juras.pdf%3Fsequence%3D4&usg=AOvVaw3k2HgTwbp-fEWuyTWGaxDU> Acesso em: 19/11/2016
- BRASIL. Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima. **Plano Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC).** Brasília, DF, 2008. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq_climaticas/_arquivos/plano_nacional_mudanca_clima.pdf> Acesso em: 13/08/2016
- BRASIL. Decreto Nº 1282 de 19 de outubro de 1994. **Manejo Florestal Sustentável.** Câmara dos Deputados: edição federal, Brasília, 1994. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1994/decreto-1282-19-outubro-1994-449519-norma-pe.html>> Acesso em: 22/09/2016

BRASIL. Decreto Nº 3.420 de 20 de abril de 2000. **Dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Florestas – PNF, e dá outras providências.** Constituição Federal: Brasília, 2000. Disponível em:

<http://www.icmbio.gov.br/cepsul/images/stories/legislacao/Decretos/2000/dec_3420_2000_programanacionalflorestas_pnf_revga_dec_2473_1998_altrd_dec_5975_2006_5794_2006.pdf> Acesso em: 22/09/2016

BRASIL. Decreto Nº 5975 de 30 de novembro de 2006. **Manejo Florestal Sustentável.** Câmara dos Deputados: Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5975.htm> Acesso em: 24/09/2016

BRASIL. Decreto Nº 6.527, de 1 de agosto de 2008. **Dispõe sobre o estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.** Casa Civil - Subchefia de assuntos jurídicos: edição Federal, Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6527.htm> Acesso em: 24/09/2016

BRASIL. Decreto Nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010. **Regulamenta os arts. 6º, 11 e 12 da lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima -PNMC, e dá outras providências.** Casa Civil - Subchefia de assuntos jurídicos: edição Federal, Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7390.htm> Acesso em: 24/09/2016

BRASIL. Lei Nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima- PNMC e dá outras providências.** Casa Civil - Subchefia de assuntos jurídicos: edição Federal, Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm> Acesso em: 22/09/2016

BRASIL. Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.** Casa Civil - Subchefia de assuntos jurídicos: edição Federal, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm> Acesso em: 10/03/2017

BRASIL. Lei Nº 4.771 de 15 de setembro de 1965. **Institui o novo código florestal.** Câmara dos Deputados, Brasília, 1965. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-4771-15-setembro-1965-369026-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 28/09/2016

BRASIL. Lei Nº 8.723 de 28 de outubro de 1993. **Dispõe sobre a redução de emissão de poluentes por veículos automotores e dá outras providências.** Subchefia de assuntos jurídicos: edição federal, Brasília, 1993.

BRASIL. Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. § 1º, incisos I, II, III, e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da**

Natureza e dá outras providências. Congresso Nacional -CEDI: edição Federal, Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/773285.pdf>> Acesso em: 15/02/2017

BRASIL. Medida Provisória Nº 1.511-1 de 22 de agosto de 1996. **Proibição do incremento da conversão de áreas florestais em áreas agrícolas na região Norte e na parte Norte da região Centro-Oeste, e dá outras providências.** Legislação, Câmara dos Deputados: Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/1996/medidaprovisoria-1511-1-22-agosto-1996-359305-norma-pe.html>> Acesso em: 28/09/2016

BRASIL. Senado Federal. Brasília. **Mudança do Clima.** Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242671/Boletim2012.18.pdf?sequence=5>> Acesso em: 11/10/2016

BRESSER, L. **A lógica perversa da estagnação: dívida, déficit e inflação no Brasil.** Revista Brasileira de Economia. Vol.2, n.45, abr, 1991. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/516>> Acesso em: 18/08/2017

CAMPOS, E. **O papel do Oceano nas Mudanças Climáticas Globais.** São Paulo. Depto de Oceanografia Física, Química e Geológica, USP, 2015. Disponível em: <http://www.io.usp.br/images/noticias/papel_oceanos_clima.pdf> Acesso em: 21/03/2017

CASTRO, T. **Teoria das Relações Internacionais.** 1 ed. Brasília: FUNAG, 2012. 580 p. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/931-Teoria_das_Relacoes_Internacionais.pdf> Acesso em: 16/10/2017

CLIMA INFO. **Emissões brasileiras de gases de efeito estufa: dados de 2016, 2017.** Disponível em: <<http://climainfo.org.br/2017/10/26/emissoes-do-brasil-sobem-9-em-2016/>> Acesso em: 21/10/2017

DUARTE, J. **Poder e Cooperação nas relações internacionais: a análise entre neorrealistas e neoliberais.** Inter Relações, 10, 31, 1º semestre 2010, 2010.

GLOBAL FOREST WATCH. **Dados oficiais de desmatamento da Amazônia brasileira, 2016.** Disponível em: <<http://blog.globalforestwatch.org/data/dados-oficiais-de-desmatamento-da-amazonia-brasileira-disponiveis-agora-no-global-forest-watch.html>> Acesso: 02/10/2017

HIRST, M; PINHEIRO, L. **A política externa do Brasil em dois tempos.** Revista Brasileira de Política Internacional, vol.1, n.38, 1995. Disponível em: <<http://brasilnomundo.org.br/wp-content/uploads/2014/11/apoliticaexternadobrasilemdoistempos.pdf>> Acesso: 27/10/2016

INPE, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Taxas PRODES – Amazônia Legal, 2017.** Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/prodes/taxas_prodes.htm> Acesso em: 21/10/2017

IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Primeiro relatório, 1990.** Disponível em: <https://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_first_assessment_1990_wg1.s.html> Acesso em: 08/10/2016

IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Quarto relatório, 2007.** Disponível em: <<https://www.ipcc.ch/report/ar4/>> Acesso em: 10/10/2016

IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Quinto relatório, 2014.** Disponível em: <<https://www.ipcc.ch/report/ar5/>> Acesso em: 10/10/2016

IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Sobre o Painel**. Disponível em: <http://www.ipcc.ch/news_and_events/docs/factsheets/FS_what_ipcc.pdf> Acesso em: 08/10/2016

IPCC, Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas. **Terceiro relatório, 2001**. Disponível em: <<https://www.ipcc.ch/ipccreports/tar/vol4/english/>> Acesso em: 10/10/2016

KRASNER, S. **Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables**. *International Organization*, v.36, n.2, p.185-205. Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology, 1982. Disponível em: <<http://www.ir.rochelleterman.com/sites/default/files/krasner%201982.pdf>> Acesso em: 05/11/2016

LAGO, A. Estocolmo, Rio, Joanesburgo. **O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas**. 1ed. Brasília: FUNAG, 2006, 276 p. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=167170 Acesso em: 21/09/2016

LE PRESTRE, P. **Ecopolítica Internacional**, 2ed, v.3. São Paulo: Ed. SENAC, 2005.

MACIEL, T. **As teorias de relações internacionais pensando a cooperação**. Ponto e Vírgula, 5, 215-229, 2009, 2009. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/79485727/as-teorias-de-relacoes-internacionais-pensando-a-cooperacao>> Acesso em: 29/09/2016

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. Brasília. **Primeira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasília, DF, 2004. Disponível em: <http://www.conferenciaestadualdomeioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/Comunicacao_Nacional_texto_MCT.pdf> Acesso em: 27/10/2016

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Segunda Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <<http://sirene.mcti.gov.br/publicacoes>> Acesso em: 27/10/2016

MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO. **Terceira Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://sirene.mcti.gov.br/documents/1686653/1706739/Volume+3.pdf/355d4a1e-9f3c-474a-982e-b4a63312813b>> Acesso em: 27/10/2016

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Brasília. **Pretendida contribuição nacionalmente determinada para consecução do objetivo da Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/BRASIL-iNDC-portugues.pdf> Acesso em: 02/10/2016

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discursos Selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. FUNAG. Brasília, DF, 2010. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/index.php?route=product/product&product_id=693> Acesso em: 17/04/2016

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). Brasília. **Mudanças Climáticas**. SILVERWOOD-COPE, K et al. Brasília, DF, 2011. Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/estruturas/smcq_climaticas/_publicacao/141_publicacao12012012100135.pdf> Acesso em: 21/09/2016

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Acordo de Paris**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>> Acesso em: 04/02/2017

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Protocolo de Quioto**. Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/protocolo-de-quioto>> Acesso em: 23/09/2016

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Resultados da COP 21 – iNDC brasileira**. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/Apres_COP21_SMCQ.pdf> Acesso em: 10/03/2017

MORAIS, C. **O Brasil na construção do Regime Internacional de Mudanças Climáticas**. Marília, 2010. 79 p. Monografia (Graduação em Relações Internacionais – Universidade Estadual Paulista, Marília -SP, 2010. [Orientador: Prof. Dr. Marcelo Fernandes de Oliveira]. Disponível em: <http://www.igepri.org/monografias/MFIGEPRI_CM.pdf> Acesso em: 03/02/2017

NATIONAL AERONAUTICS AND SPACE ADMINISTRATION (NASA). **Global Climate Change**. Disponível em: <<https://climate.nasa.gov/evidence/>> Acesso em: 24/09/2016

NEVES JÚNIOR, E. **Uma análise da política externa do governo Lula em relação à temática das mudanças climáticas**. Aurora, vol.1, n.7, jan/2011, 2011.

NEVES, E. **Política Ambiental, Municípios e Cooperação intergovernamental no Brasil**. Estudos Avançados. Scielo, 26,74, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142012000100010> Acesso em: 08/10/2016

NEVES, L; DALAQUA, R. **De Estocolmo 72 à Rio+20: uma análise sobre a atuação brasileira nas principais conferências internacionais sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Cadernos Adenauer XIII (2012) edição especial, 1ed, 2012. Disponível em: <<http://www.kas.de/wf/doc/6994-1442-5-30.pdf>> Acesso em: 02/10/2016

NOBRE, C *et al.* **Fundamentos científicos das mudanças climáticas**. São José dos Campos, SP: Rede Clima/INPE, 2012. Disponível em: <http://www.inct.provisorio.ws/files/media/originals/fundamentos_cientificos_mc_web.pdf> Acesso em: 11/10/2016

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **FHC cobra de países ricos mais atenção às mudanças climáticas do planeta**. 2001. Disponível em: <<http://www.psdb.org.br/acompanhe/noticias/fhc-cobra-de-paises-ricos-mais-atencao-as-mudancas-climaticas-do-planeta/>> Acesso em: 01/02/2017

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de governo Lula – 2007/2010**. 2006. Disponível em: <http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf> Acesso em: 26/02/2017

PECEQUILO, C. **Política Internacional**. 2ed. Brasília: FUNAG, 2012. 354.p. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1004-Manual_do_Candidato_Politica_Internacional.pdf> Acesso em: 21/07/2016

RAHMSTORF, S. **Anthropogenic Climate Change: Revisiting the Facts**. Em: **Global Warming: Looking Beyond Kyoto**, E. Zedillo, Ed., Brookings Institution Press, Washington,

pp. 34-53, 2008. Disponível em: <http://www.pik-potsdam.de/~stefan/Publications/Book_chapters/Rahmstorf_Zedillo_2008.pdf> Acesso em: 24/09/2016

RIBEIRO, W. **Geografia política e gestão internacional dos recursos naturais**. Estudos Avançados, vol. 24, n.68, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100008> Acesso em: 28/09/2016

SALLUM JR, B. **Governo Collor: O reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira**. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582011000200002> Acesso em: 02/10/2016

SANT'ANNA, F; MOREIRA, H. **Ecologia política e relações internacionais: os desafios da Ecopolítica crítica internacional**. Revista Brasileira de Ciência Política, vol.1, n.20, maio/agosto, 2016, 70-96 205-248 p. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010333522016000200205&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 08/10/2016

SCRIPPS CO2. **Carbon Dioxide measurements, 2017**. Disponível em: <http://scrippsco2.ucsd.edu/history_legacy/keeling_curve_lessons> Acesso em: 04/02/2017

SILVA, R. **A política externa brasileira para o meio ambiente: antecedentes e evolução da agenda até a Rio+20**. Monções- Revista de Relações Internacionais da UFGD, vol.1, n.2, jul/dez, 2012. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>> Acesso em: 27/10/2016

STEIN, A. **Coordination and Collaboration. International Organization**, v.36, n.2. Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology, 1982.

TILIO NETO, P. **Ecopolítica das mudanças climáticas: o IPCC e o ecologismo dos pobres**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. As mudanças climáticas na ordem ambiental internacional. pp. 37-81. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-09102008-175152/pt-br.php>> Acesso em: 19/11/2016

VIEIRA, M. **Brazilian Foreign Policy in the Contexto of Global Climate Norms. Foreign Policy Analysis**, vol.9, n.1, 2013, p. 369-386. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/326824/mod_resource/content/1/PEB%20Climate%20Changes%20Marco%20Antonio%20Vieira_FPA.pdf> Acesso em: 23/09/2016

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação**. Contexto Internacional, vol. 29, n.2, jul/dez, 2007, p. 273-335. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002> Acesso em: 13/10/2016

VILELA, E; NEIVA, P. **Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol.2, n.54, 2011, 70-96 p. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S003473292011000200004&script=sci_abstract&tlng=pt> Acesso em: 03/10/2016

VIOLA, E. **A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998, 1998**. Disponível em: <<http://lasa.international.pitt.edu/LASA98/Viola.pdf>> Acesso em: 02/10/2016

VIOLA, E. **O regime internacional de mudança climática e o Brasil**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol.17, n.50, out 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v17n50/a03v1750.pdf>> Acesso em: 24/12/2017

VIOLA, E; FRANCHINI, M. **Brazil in the global governance of climate change 2005-2012: the struggle between reformists and conservatives**. Contexto Internacional, vol.35, n.1, jan/jun 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292013000100002> Acesso em: 13/08/2016

VIOLA, E; FRANCHINI, M. **Brazilian climate politics 2005-2012: ambivalence and paradox. Focus Article – Wires Climate Change**, vol.1, n.1, 2014. Disponível em: <<http://wires.wiley.com/WileyCDA/WiresArticle/wisId-WCC289.html>> 02/10/2016

VISENTINI, P.; DA SILVA, A. **Brazil and the economic, political, and environmental multilateralismo: the Lula years (2003-2010)**. Revista Brasileira de Política Internacional, vol.1, n.53, 2010. 54-72 p. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300004> Acesso em: 24/02/2017

VON ZUBEN, F. **Teoria dos Jogos**. UNICAMP, 2006. Disponível em: <ftp://ftp.dca.fee.unicamp.br/pub/docs/vonzuben/ea072_2s06/notas_de_aula/topicoP2.7_06.pdf> Acesso em: 29/09/2016