

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
XXI CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A Governança do Regime do Clima no Brasil (2005 - 2012)**

Karine Kitadani Satake

Artigo apresentado como requisito parcial para  
obtenção do título de Especialista em Relações  
Internacionais

Orientadora: Profa. Dra. Ana Flávia Barros

Brasília  
2020

## RESUMO

Nas últimas décadas, podemos perceber um indicativo da crescente importância dada à temática ambiental nas arenas internacionais, considerando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia direcionadas para pesquisas de observação dos fenômenos naturais, tornando possível detectar os danos decorrentes da revolução industrial. A partir de 2006 começou a ser desenvolvido o conceito de segurança climática, o qual refere-se a manter a estabilidade relativa do clima global e implica uma clara escolha da humanidade pela prioridade da mitigação do aquecimento global sobre a adaptação. Nesse contexto, o presente trabalho pretende analisar a seguinte questão: Qual o posicionamento do Brasil diante das questões que abarcam as mudanças climáticas? Para isso, primeiro analisa-se uma conferência que teve grande importância na consolidação da preocupação com as questões ambientais, a ECO 92; depois, discorre-se sobre os desdobramentos das resoluções tomadas a partir da referida conferência; e, por fim, estuda-se o papel do Brasil no cenário da Governança do Regime Climático. Ao fim, aponta-se que o Brasil não conseguiu tornar-se líder global na arena da governança do clima, recuando para um posicionamento mais conservador a partir de 2010.

**Palavras-chave:** Mudanças climáticas, Governança, Políticas Públicas, Relações Internacionais.

## ABSTRACT

In the last few decades, it can be seen an indication of the growing importance given to environmental issues in international arenas, considering the development of science and technology aimed at researching the observation of natural phenomena, making it possible to detect the damage resulting from the industrial revolution. From 2006, the concept of climate security began to be developed, which refers to maintaining the relative stability of the global climate and implies a clear choice of humanity for the priority of mitigating global warming over adaptation. In this context, the current work intends to analyze the following question: What is Brazil's position regarding the issues that encompass climate change? For this, it first analyzes a conference that had great importance in consolidating the concern with environmental issues, ECO 92; then, it discusses the consequences of the resolutions taken from that conference; and, finally, it studies the role of Brazil in the Climate Governance scenario. In the end, it is pointed out that Brazil has failed to become a global leader in the arena of climate governance, retreating to a more conservative position from 2010.

**Keywords:** Climate change, Governance, Public Policy, International Relations.

## **A segurança ambiental como tema na nova ordem nacional**

Nas últimas décadas, podemos perceber um indicativo da crescente importância dada à temática ambiental nas arenas internacionais, considerando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia direcionadas para pesquisas de observação dos fenômenos naturais, tornando possível detectar os danos decorrentes da revolução industrial.

Os impactos ambientais provocados pela ação antrópica tornaram-se uma preocupação global em vista da produção e do consumo insustentáveis, herdados pelo desenvolvimento tecnológico e pela Revolução Industrial.

O uso excessivo de combustíveis fósseis e o aceleração do processo de urbanização aumentaram, proporcionalmente, a emissão de gases nocivos à atmosfera, agravando o efeito estufa que, por sua vez, provocam e agravam o aquecimento global e as mudanças climáticas.

As novas reflexões no âmbito internacional foram influenciadas também pelo destaque adquirido por atores não estatais, como as empresas multinacionais e as organizações não governamentais atuantes em áreas como direitos humanos, meio ambiente, paz e sustentabilidade.

A partir de 2006 começou a ser desenvolvido o conceito de segurança climática, o qual refere-se a manter a estabilidade relativa do clima global e implica uma clara escolha da humanidade pela prioridade da mitigação do aquecimento global sobre a adaptação. (VIOLA, 2009).

De acordo com os cientistas, a intensidade dos impactos da humanidade sobre o planeta aumentou de forma exponencial após a Revolução Industrial, tornando-se um marco do início de uma nova era geológica: o Antropoceno. (VIOLA; BASSO, 2016, p.2). Para Viola e Basso, o Antropoceno representa o fim da estabilidade ambiental e, ainda que minimamente, foi absorvido pelas relações internacionais, onde as análises caracterizadas como grandes ameaças à estabilidade da civilização são apenas os conflitos entre as potências.

A mudança climática é um dos principais desafios da humanidade, juntamente com a guerra nuclear, tecnologias disruptivas, globalização assimétrica e confronto entre regimes democráticos e autocráticos. (VIOLA; GONÇALVES, 2019). Nesse contexto, a mitigação às mudanças climáticas tem sido pauta de prioridade na agenda internacional.

Os problemas ambientais globais estão relacionados aos bens comuns/ coletivos globais (KAUL, GUMBERG & STERN, 1999). Por um lado, a atmosfera é um bem público global desde que sua utilização por um ator não exclui a utilização por outro. Por outro

lado, a atmosfera tem uma capacidade limitada em absorver poluição ou emissões de gases estufa sem provocar alterações na saúde humana ou no clima. (VIOLA, 2001).

O desafio de estruturar uma governança ambiental no nível internacional, uma vez consolidada a atmosfera como uma preocupação global, e os impactos atribuídos à poluição desta foram vinculados à construção de Regimes Internacionais. Estes, por sua vez, são construções políticas e intelectuais, com vistas a facilitar o estudo das negociações multilaterais sobre temas específicos (BARROS-PLATIAU, 2011, p. 12). Portanto, o desenvolvimento do regime internacional sobre mudanças climáticas é a resposta do sistema internacional para mitigação do problema em pauta (VIOLA; BASSO, 2016).

Como resultado, houve a realização de diversas conferências sobre o meio ambiente, voltadas aos interesses comuns sobre a gestão dos recursos naturais entre os Estados. Essas conferências são e foram responsáveis por reunir os maiores líderes do planeta para discutirem soluções relacionadas à conservação da natureza e elaborar projetos de desenvolvimento sustentável.

As principais conferências sobre o meio ambiente que passaram a versar sobre as melhores estratégias, metas e ações pautadas sob uma perspectiva ambiental, podem ser enumeradas da seguinte forma:

*Tabela 1 – Principais Conferências sobre o Meio Ambiente*

<b>Ano</b>	<b>Local</b>	<b>Conferência/Convenção</b>
1972	Estocolmo	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
1992	Rio de Janeiro	Rio-92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
1997	Quioto	Cúpula do Clima e Aquecimento Global
1999	Olinda	Convenção da Desertificação
2000	Haia	Cúpula do Clima e Aquecimento Global

2001	Bonn	Cúpula do Clima e Aquecimento Global
2002	Joanesburgo	Rio + 10
2012	Rio de Janeiro	Rio + 20

O presente trabalho tem como objetivo compreender a Governança do Regime Climático e como o Brasil se posicionou nesse novo contexto de adaptações desde 2005 até 2019. Para isso, primeiro analisaremos uma conferência que teve grande importância na consolidação da preocupação com as questões ambientais, a ECO 92; depois, discutiremos sobre os desdobramentos das resoluções tomadas a partir da referida conferência; e, por fim, estudaremos o papel do Brasil no cenário da Governança do Regime Climático.

## **A Rio-92**

Como podemos perceber analisando a Tabela 1, a preocupação com a ordem ambiental global foi promovida desde 1972, mas o debate ambiental ganha impulso de fato a partir de 1992, com a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida também por Rio-92 ou ECO-92.

Essa conferência tinha como objetivo decidir que medidas os países do mundo deveriam tomar para a mitigação da degradação ambiental e preservar o meio ambiente para as gerações futuras, além de difundir a ideia do desenvolvimento sustentável como um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico.

Esse caráter social da convenção se dá na observação de que o Estado brasileiro forneceu meios pelos quais diversos atores sociais pudessem participar do processo de discussão e proposição de medidas a serem adotadas pelos Estados (isso ocorreu por meio de eventos paralelos à Rio-92), a fim de reduzir os impactos da atividade antrópica sobre o meio ambiente (ALVES, 2008).

A Rio-92 deixou cinco grandes legados: Agenda 21, Declaração do Rio, Declaração de Princípios das Florestas, Convenção do Clima e Convenção da Biodiversidade. No entanto, um dos resultados mais marcantes da Rio-92, foi a assinatura da Convenção sobre Mudanças

Climáticas, elaborada em 1992, pelo Comitê Intergovernamental de Negociação para a Convenção Quadro sobre Mudança do Clima (INC/ FCCC), que entrou em vigor em 21 de março de 1994 (LIMA; MARCATO.,2012, p. 8), e sobre à qual nos estenderemos agora.

### **A Convenção – Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC)**

A Convenção – Quadro Das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (CQNUMC) conta, por meio das Conferências das Partes, com a participação dos Estados, organizações do setor privado, organizações da sociedade civil, entre outros atores.

Essa convenção estabelece os parâmetros para negociação do tema das mudanças climáticas e inaugura a busca de soluções para o problema, mas não elenca obrigações específicas de implementação. Estas seriam discutidas em reuniões periódicas pelas Conferências das Partes (COP's), que, por sua vez, buscariam definir as estratégias de implementação das obrigações assumidas (VIOLA; BASSO, 2016, p. 6). Seu principal objetivo foi negociar limitações e reduções de emissão de gases de efeito estufa (GEE) entre os países participantes (LIMA; MARCATO, 2012).

Os signatários da CQNUMC podem ser separados em três grupos: os Países Anexo I, representados pelos países industrializados que concordam em reduzir suas emissões de GEE a níveis abaixo das emissões auferidas em 1990 (caso não puderem fazê-lo, teriam que comprar créditos de carbono<sup>1</sup>); os Países Anexo II, que são países desenvolvidos que pagam os custos dos Países em desenvolvimento; e, por fim, os países em desenvolvimento, que são chamados de países do “não Anexo I” (esses não possuem metas de emissão junto à CQNUMC, mas apresentam algumas obrigações como a implantação de programas nacionais de mitigação).

As COPs ocorrem desde 1995 e, conforme mencionadas por Viola e Basso (2016), seguem a três mais importantes:

#### **COP 3 – 3ª Conferência das Partes da CQNUMC**

---

<sup>1</sup> Trata-se do mercado de créditos de carbono, que surgiu a partir do Protocolo de Quioto, acordo internacional que estabeleceu que os países desenvolvidos deveriam reduzir, entre 2008 e 2012, suas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) 5,2% em média, em relação aos níveis medidos em 1990. Disponível em: <<http://legado.brasil.gov.br/noticias/meio-ambiente/2012/04/entenda-como-funciona-o-mercado-de-credito-de-carbono>> Acesso em: 19.08.2019.

Nela ocorreu a elaboração do Protocolo de Quioto (Quioto, 1997), assinado pelos países membros da CQNUMC e que estabelece metas de redução de emissões anuais de países desenvolvidos, listados no Anexo I da UNFCCC, em pelo menos 5%, entre 2008 e 2012, em relação aos patamares de 1990. As economias industrializadas também assumiram a liderança nos compromissos de redução de Gases de Efeito Estufa (GEE).

O Protocolo operacionaliza o princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas” e impõe as maiores obrigações aos países industrializados listados em seu Anexo B (total de 37, todos previamente listados no Anexo I as Convenção). Estes Estados comprometem-se a reduzir suas emissões coletivas de seis gases responsáveis do efeito estufa em 5.2% em relação ao nível de 1990 (ONU, 1997).

No contexto das negociações, os países emergentes foram pressionados, mas rejeitaram os compromissos de redução de emissão de GEE para o mesmo período. Articulavam-se por meio do G77<sup>2</sup> + China, liderados pelo Brasil, Índia e China, utilizando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e a responsabilidade da história das economias desenvolvidas para justificar o seu posicionamento (conservador).

Em 2001, os Estados Unidos não ratificaram o Protocolo de Quioto por duas razões: não dava suficiente importância aos mecanismos de mercado e não estabelecia compromissos para os países de renda média com rápido crescimento de emissões. (VIOLA, 2009). Apesar de o Protocolo obrigar a redução das emissões por parte dos países do Anexo I, juntos eles correspondiam a apenas 29,91% do total global de emissões no mesmo ano (IEA, 2007). Considerando as emissões de 2008, início do prazo de emissões de GEE, a parcela chegava a 27,41%. Mas, se os EUA tivessem ratificado o acordo, a porcentagem teria subido para 51,34% em números de 2005 e 46,46% em números de 2008 (VIOLA; Basso, 2016, p. 7 e p. 14).

Mesmo sem a participação dos EUA, a União Europeia, baseada no princípio de que “um acordo mínimo seria melhor do que a morte do Protocolo de Quioto”, decidiu ir adiante com as negociações para completar o Protocolo, que entra então em vigor somente em fevereiro de 2005, após a esperada ratificação da Rússia (VIOLA, 2009).

---

<sup>2</sup> É o maior grupo negociador na Conferência do Clima da ONU (Organização das Nações Unidas), com 134 países, mas em Paris, na França, sua histórica influência está sendo desgastada por suas diferenças internas e a aproximação de seus membros mais vulneráveis com os países mais ricos. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2015/12/10/g77-historico-grupo-negociador-expoe-seus-rachas-na-cop21.htm>>

O Brasil, como país em desenvolvimento, não teve metas de redução de emissões, mas pôde participar do comércio de emissões auxiliando países listados no Anexo I da convenção a atingir suas metas por meio do chamado Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).<sup>3 4</sup>

O MDL foi criado com base em uma proposta brasileira durante a COP 3 e prevê investimentos dos países com metas a cumprir na reformulação do modelo energético das nações pobres, para obter “créditos de carbono”. Além de medidas como o MDL, para driblar os efeitos inevitáveis das mudanças climáticas seria preciso empenho político e sobretudo, esforço de todos. Como a maior parte das emissões de CO<sub>2</sub> está ligada à queima de combustíveis fósseis, a saída é investir em energias alternativas, como a solar, a eólica, que depende da força dos ventos. Em alguns países, como o Brasil, a energia resultante das usinas hidrelétricas está sendo uma valiosa oportunidade de produzir energia limpa. No Brasil, notadamente na Amazônia, era necessário impedir o desmatamento e as queimadas. É uma medida prioritária, mas é possível colaborar com medidas simples e com mudanças no padrão de consumo e no comportamento de todas as camadas sociais.

A Lei 12.187 de 29 de dezembro de 2009, a qual institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima e estabelece seus princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos, colocou Brasil numa posição singular uma vez que possui uma renda média a ter marco legal que constrange as emissões de carbono. Contudo, a implementação da lei avança a um ritmo lento e a provação do regressivo Código Florestal na Câmara dos Deputados tem dado um sinal muito negativo a respeito desse tema. (Viola, 2011).

COP 15 – 15ª Conferência das Partes da CQNUMC e a 5ª Reunião das Partes do Protocolo de Quioto (Copenhague, 2009)

---

<sup>3</sup> O MDL consiste no desenvolvimento de projetos que reduzam a emissão de gases de efeito estufa. Os projetos no âmbito do MDL são implementados em países menos desenvolvidos e em desenvolvimento, os quais podem vender as reduções de emissão de GEE, denominadas Reduções Certificadas de Emissão (RCEs) para os países desenvolvidos, auxiliando-os assim a cumprir as suas metas e compromissos de redução de GEE assumidos junto ao Protocolo de Quioto. Disponível em: [https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/clima/mecanismo\\_de\\_desenvolvimento\\_limpo/Mecanismo\\_de\\_Desenvolvimento\\_Limpo.html](https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/clima/mecanismo_de_desenvolvimento_limpo/Mecanismo_de_Desenvolvimento_Limpo.html)

<sup>4</sup> MOURA, Adriana; LEUEMANN, Gustavo; ROMA, Júlio; JÚNIOR, Nilo; LIMA, José. Meio ambiente na Agenda Internacional: implementação do Brasil nas Convenções do Rio sobre Biodiversidade, Clima e Desertificação. Ipea, 2016..



Esta tratou de definir metas mais ambiciosas para um segundo período de compromisso do Protocolo de Quioto e teve a atuação de liderança por parte da União Europeia, destacada por propor compromissos fortes e diferenciados. Já China, EUA e Índia mantinham posições mais conservadoras justificando o seu posicionamento à responsabilidade histórica dos países desenvolvidos.

Aos países do Anexo I da CQNUMC propuseram-se metas quantitativas, porém voluntárias, de redução de emissões que alcançassem toda a economia, enquanto que países em desenvolvimento deveriam apresentar ações de mitigação nacional apropriadas (NAMA's). Os compromissos apresentados pelos países representam em todos os casos, exceto o da União Europeia, aumentos em relação aos patamares de emissões em 1990.

O BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China) foi constituído por países resistentes a assumir obrigações de redução de emissões. Bolívia, Sudão e Venezuela também se opuseram a seus termos, impedindo o consenso.

Desta forma, o Acordo não foi concretizado à época, sendo garantido apenas dois anos depois, em reunião em Durban (África do Sul).

#### COP 21 – 21ª Conferência das Partes da CQNUMC (Paris, 2015)

Trouxe uma alteração ao sistema jurídico internacional e incluiu os países em desenvolvimento no rol de países com “obrigações legais” em relação ao controle das emissões, passando a vigorar a partir de 2020.

Apesar do aumento de suas emissões no total global, as economias emergentes se mantiveram resistentes a aceitar metas de redução compulsórias, alegando a responsabilidade histórica dos países desenvolvidos.

Nesse sentido, os EUA são o país mais importante nas negociações climáticas (VIOLA, 2011), sendo o segundo maior emissor de GEEs e possuindo o maior potencial de inovação tecnológica de impacto mundial na direção baixo carbono. Contudo, a potência norte americana não ratificou o acordo de Paris, alegando que sofreria impactos negativos na sua indústria.

#### **As divergências de interesses interestatais sobre o Regime do Clima**

Segundo Viola e Basso (2016), dos muitos países do mundo, os que contribuem de maneira significativa para as mudanças climáticas são poucos. As chamadas Potências Climáticas são capazes de influenciar os rumos do sistema internacional em relação à questão do clima. Estas, considerando-se o seu nível de agência na governança do clima, são categorizadas em: grandes potências (União Europeia, os Estados Unidos, a China e a Índia) e em potências médias (Japão, Coreia do Sul, Brasil, Rússia, Indonésia, México, Canadá, Austrália, Turquia, Arábia Saudita, Irã, Nigéria e África do Sul).

Para os referidos autores, as potências climáticas contam com a combinação de poder militar, poder econômico e poder climático (baseado na proporção de suas emissões de GEE), além de capital tecnológico e humano para promover a descarbonização.

Acredita-se que, a partir do aprofundamento da governança global entre as potências climáticas, é possível alcançar resultados mais efetivos do que os obtidos pelo Regime do Clima. Para melhor avaliar o rumo da governança do clima é necessário analisar o compromisso climático que se expressa na posição internacional de negociação de um Estado, no histórico das emissões de GEE e na densidade das políticas climáticas domésticas (VIOLA e FRANCHINI, 2013, p. 45).

Para os autores Viola e Basso (2016), que há 2 tipos de posicionamento de potências com relação ao clima, a primeira é a favor de mudanças que verdadeiramente contribuam para mitigar o problema das mudanças climáticas, reformando o atual regime, a segunda posiciona-se contra tais mudanças, mantendo o regime corrente. Dentre essa classificação citamos as três das cinco divisões de tipos de potências: Conservadoras, conservadoras moderadas e reformistas.

As potências climáticas Conservadoras, são aquelas que utilizam das o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e a responsabilidade histórica das economias desenvolvidas.

As conservadoras moderadas, são as potências que, mantiveram posições conservadoras ao longo do trajeto do regime climático, mas têm migrado para um conservadorismo moderado, impulsionado por iniciativa conjunta, por exemplo: acordo bilateral de 2014 entre os EUA e a China para redução de emissões, onde as duas potências respondem a mais de 40% do total global de emissões.

São consideradas reformistas as potências climáticas que assumem um posicionamento a favor de mudanças que verdadeiramente contribuem para mitigar o problema, reformando o regime para abrigá-las.

## A Trajetória do Brasil na Governança Global do Clima (2005-2012)

A partir das negociações da Rio-92, o tema ambiental vem ganhando importância na agenda brasileira, tanto na dimensão nacional, quanto na internacional (BARROS, 2011). Para Barros (2011), além de sua posição *sui generis*, como o país mais rico em diversidade biológica do planeta, o Brasil conta com outros fatores como a expansão do mercado nacional; seu modelo agroexportador exitoso; seu crescimento econômico, que o permite integrar o seleto grupo de “emergentes” e o G20; bem como sua reconhecida capacidade científica e tecnológica em alguns setores.

O contexto internacional torna-se favorável a uma participação mais ativa de países emergentes, detentores de “responsabilidade futura” nas questões ambientais. Tal contexto decorre da fragmentação da governança global ambiental (BIERMANN et al., 2009)<sup>5</sup> e de um multilateralismo a ser construído no novo mundo multipolar com os países emergentes (PRANTL, 2009).<sup>6</sup>

A partir do fortalecimento dos Estados periféricos no cenário global, o multilateralismo representa um mecanismo para coordenar as relações entre esses múltiplos Estados. O multilateralismo é necessário como uma perspectiva de ordenamento do novo sistema internacional, onde outros países participam da Governança Global. Esta, por sua vez, corresponde aos arcabouços por meio dos quais os indivíduos ou instituições se articulam visando lidar com questões comuns (KEOHANE; NYE, 2001).

Com isso, surge o processo de aproximação entre diversos Estados no mundo, seja no âmbito econômico, social, cultural ou político: a globalização. A Globalização e o avanço tecnológico permitiram uma maior conexão entre pontos distintos do planeta e assim o compartilhamento de características e objetivos em comum entre os Estados.

Essa significativa ascensão do Brasil nas arenas internacionais sob uma perspectiva multilateralista, segundo Basso (2011) é resultado também de uma política externa coerente no

---

<sup>5</sup> BIERMANN, F.; PATTBERG, P.; VAN ASSELT, H.; ZELLI, F. The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis. *Global Environmental Politics*, v. 9, n. 4, p. 14-40, nov. 2009.

<sup>6</sup> PRANTL, J. *The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?* Oxford: Oxford University Press, Incorporated, 2006.

sentido de defender os interesses nacionais com base em três grandes princípios: o do direito ao desenvolvimento, o da soberania e o das responsabilidades comuns, porém diferenciadas.

Passaremos agora a analisar como se deu essa jornada brasileira.

### **Internacionalização das questões ambientais**

Tendo como partida a atmosfera como um bem comum global e as ações antrópicas que ameaçam desestabilizar a segurança ambiental, a partir de 2006 começou a ser desenvolvido o conceito de segurança climática, que refere-se à manutenção da estabilidade relativa do clima global e implica uma clara escolha da humanidade pela prioridade da mitigação do aquecimento global sobre a adaptação. (VIOLA, 2009).

As questões ambientais são cada vez mais recorrentes nas arenas internacionais e, paralelamente a isso, as negociações multilaterais sobre o futuro compromisso de mitigação às mudanças climáticas são discutidas entre as potências climáticas por meio das Conferências das Partes (COPs).

A internacionalização dos temas ambientais contou com a colaboração de atores não estatais, tanto atores da sociedade civil organizada (organizações não governamentais – ONG, associações, sindicatos, pastorais, comunidades científicas, entre outros), como também as empresas e os diversos atores do mercado.

Diante disso, as questões ambientais tornam-se mais presentes na política externa brasileira, em função da política internacional contemporânea e das relações burocráticas subnacionais, notadamente entre os diferentes ministérios, mas também na Casa Civil, nos governos estaduais, nas prefeituras, nos centros de pesquisa e no Congresso, para citar apenas alguns. Segundo Marina Silva, foi criado um “espaço de transversalidade de governo” que contribui para a articulação interministerial (BARROS, 2011).

Para a autora Ana Flávia Barros (2011), o Brasil é signatário de quase todos os acordos ambientais multilaterais e argumenta que, tanto no contexto internacional, quanto na política externa brasileira, percebe-se o Brasil como um ator paulatinamente mais importante nas negociações multilaterais ambientais, considerando o seu perfil *sui generis* como grande detentor de riquezas naturais e país de grande potencial tecnológico e econômico.

Contudo, os compromissos internacionais são internalizados lentamente. Portanto, muitas das obrigações internacionais do Brasil não são conhecidas pelos atores públicos do Executivo,

Legislativo e Judiciário. Tal paradoxo é tanto mais interessante que o Brasil tem um arcabouço legal ambiental bem consolidado, comparável com qualquer país desenvolvido. Aliás, é um dos poucos a ter um direito penal ambiental, instituído em 1998 (Lei 9.605, 1998) (BARROS, 2011).

Dentre as categorias de mudanças climáticas, o Brasil está entre as potências médias junto à Coreia do Sul, à Índia, ao Japão e à Rússia, ou seja, atores estatais que não possuem capacidade de veto sobre um eventual acordo, mas podem operar como catalisadores ou obstáculos ao processo (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Outro elemento para avaliar o rumo da governança global do clima é o nível de compromisso climático dos agentes. Considera-se para esse compromisso não apenas a posição intencional de negociação de um Estado, mas também a sua trajetória de emissões de GEE e a densidade das políticas climáticas domésticas.

Em 2009, considera-se o Brasil uma potência climática conservadora migrando para o Conservadorismo moderado. Em 2011, retrocede para o Conservadorismo, quando defende posições como o argumento de responsabilidades históricas, que havia abandonado em 2009 e transita para o campo reformista a partir de 2011 (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

### **Do posicionamento conservador ao reformista (ou conservador moderado) (2005-2009)**

Nesse período o processo de redução do desmatamento na Amazônia sustenta a transição brasileira para posições mais reformistas no que diz respeito às emissões de GEE, que passou por um processo de mudanças em termos de distribuição setorial.

A redução e o controle do desmatamento a partir de 2005 tiveram cinco fatores principais: 1) o aumento da capacidade institucional; 2) a criação de extensas áreas protegidas; 3) a atuação de grandes organizações não governamentais; 4) a gradual cooperação de vários governos estaduais na Amazônia com o Governo Federal; 5) alguns períodos de declínio nos preços da soja e da carne (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

O Brasil manteve uma posição conservadora da responsabilidade histórica onde depositava a responsabilidade de redução das emissões para os países desenvolvidos, opondo-se ao compromisso da redução das emissões por parte dos países emergentes. Nesse período, o Brasil agiu de forma proativa com o Grupo dos G77 + China, partindo do princípio de que as emissões de carbono deveriam ser calculadas a partir da acumulação de emissão ocorrida desde o final do século XVII, e não apenas a partir do ano-base de 1990.

Predominou o paradigma de crescimento econômico hiper intensivo de carbono, junto com o novo padrão de emissão de GEE muito particular para um país de renda média, na medida em que mais da metade das emissões provinha do desmatamento e que o setor energético pesava pouco na equação final, considerando a matriz relativamente limpa.

Segundo os dados de 2005, da Segunda Comunicação Nacional do Brasil à CQNUMC (apresentada em 2010), as emissões de CO<sub>2</sub> equivalente à economia brasileira de 2005 foram de quase 2,2 bilhões de toneladas, com 60,6% para o desmatamento. Naquele ano as emissões do Brasil, correspondiam a 6% do total mundial<sup>7</sup> (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Entre 2005 e 2009, houve a queda no processo de emissões de gases em consequência da redução do desmatamento na Amazônia, que teve seu ápice em 2009, quando convergiram o controle do desmatamento com os efeitos da crise financeira internacional sobre a economia brasileira. O resultado foi uma queda de 20% da produção de GEE em comparação ao ano de 2005.

Assumindo o compromisso voluntário por parte dos países emergentes quanto à redução das emissões no âmbito da COP 15 (Cúpula de Copenhague), o Congresso Federal Brasileiro aprova a Lei n.º 12.187, entre outubro e dezembro de 2009, com alguns vetos significativos do presidente Lula, especificamente em relação às fontes renováveis de energia e ao abandono progressivo dos combustíveis fósseis.

Vale ressaltar que, em 2008, foi editado o Decreto nº 6.514, de 22 julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências, regulamentando o Código Florestal, instituído pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. O decreto nº 6.514 de 2008 conferiu efetividade ao código florestal, por instituir multas para os casos de descumprimento de suas regras. Pode-se dizer que somente a partir do Decreto nº 6.514, de 2008, o Código Florestal foi efetivamente colocado em prática. Por esse motivo, nos últimos anos a discussão sobre o Código Florestal tem causado grande inquietação no meio rural.

Em 2010, as emissões do país voltaram a crescer, porém não como consequência do desmatamento, pela forte expansão econômica dos outros setores. O PIB cresce em 7,5% nesse período, devido ao aumento da participação dos setores modernos da economia (energia, indústria,

---

<sup>7</sup> BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Segunda Comunicação Nacional da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima. 2010. Disponível em <mct.gov.br>.

agropecuária e resíduos). Viola e Franchini (2012) afirmam que 2010 inaugura uma nova etapa no perfil climático do país, sendo o primeiro ano do Brasil moderno em termos de emissões de GEE.

O abandono progressivo do desmatamento como fonte emissora principal traz novos desafios para a transição do Brasil para uma economia de baixo carbono, na medida que foram esgotadas as opções de mitigação mais baratas e fáceis. Acredita-se que a queda de emissões brasileiras não teve como causa uma revolução de baixo carbono, apenas um controle de uma atividade ilícita, que tem impacto no crescimento econômico. Em consequência, o novo cenário obriga o país a adotar políticas de mitigação mais compatíveis com uma economia avançada.

Ou seja, a elaboração e a implementação dessa agenda terá que contar com uma maior capacidade de articulação e gestão em todos os níveis de governo. Com essa mudança de perfil, o Brasil perde uma de suas particularidades em relação as demais potências climáticas: o baixo custo da descarbonização.

### **As políticas climáticas domésticas e o enfraquecimento do posicionamento reformista**

Em 2009, partindo para uma posição mais reformista, representada por uma série de medidas orientadas a abordar especificamente a questão climática na área da política interna e onde destaca-se a aprovação da Lei do Clima (Lei n.º 12.187, 2009), o Brasil posiciona-se em um grupo seletivo, formado pela União Europeia, Japão, Coreia do Sul, Suíça e Noruega, potências reformistas que internalizaram a questão climática na sua arquitetura jurídica (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Fatores como a expansão significativa do setor petrolífero, a adoção da Lei de Proteção da Vegetação Nativa (LPVN), denominada popularmente de Novo Código Florestal Brasileiro (Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012, oriunda do Projeto de Lei n.º 1.876/99), é a lei brasileira que dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, tendo revogado o Código Florestal Brasileiro de 1965, a nova política industrial de promoção incondicional da indústria automobilística, a redução das tarifas de energia elétrica, a redução de impostos para evitar altas no preço da gasolina, o agravamento no setor de transporte e a falta de avanço dos planos setoriais da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), levaram o Brasil ao desaceleramento do progresso como reformista a partir de 2011, até o início de 2013.

A partir de 2006, o presidente Lula percebeu a importância estratégica na constituição de uma economia global de biocombustíveis para o Brasil. A diplomacia do etanol teve destaque até

meados de 2007 e foi avançada do ponto de vista do interesse nacional. Contudo, entrou em decadência com a descoberta do pré-sal. (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Antes de 2009 duas políticas públicas tiveram resultados expressivos no campo da mitigação às mudanças climáticas: o desmatamento e o etanol.

Segundo Viola e Franchini (2013), o estímulo à produção de etanol teve grande impacto sobre a trajetória das emissões brasileiras. Lançada com elevados subsídios na década de 1970, a produção se transformou ao longo dos anos em um desenvolvimento economicamente competitivo no combate à mudança climática em nível global. Sem o programa, as emissões de carbono locais seriam 15% maiores. O etanol respondia por 19% da matriz energética do país em 2010, atrás do setor do petróleo e à frente do setor de hidrelétrica. (BRASIL, 2010).

Na COP 12, em Nairobi (2006), o governo brasileiro propôs oficialmente a criação de um mecanismo para promover efetivamente a redução de emissões de gases de efeito estufa oriundos do desmatamento em países em desenvolvimento, o que mais tarde originou a proposta de Redução das Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD).<sup>8</sup>

Desde 2009, o Brasil vem recebendo pagamentos por resultados de REDD, por meio do Fundo Amazônia, sendo os recursos majoritariamente provenientes da Noruega e da Alemanha. Em 2017, o total das doações recebidas ultrapassou a marca de USD 1 bilhão.

A constituição do Fundo Amazônia e a remuneração pelos seus serviços revelam-se como um importante instrumento nesse contexto, e é fruto de um acordo entre o governo norueguês e brasileiro, tendo suas negociações iniciadas na COP 13, Conferência das Nações Unidas para Mudança Climática, realizada em Bali (Indonésia) em 2007. O Fundo tem como objetivo prioritário a preservação, o monitoramento e o combate ao desmatamento, visando contribuir com as metas estabelecidas pelo Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas e apoiar outros dois planos governamentais para a região: o Plano Amazônia sustentável (PAS) e o Plano de Preservação e Controle na Amazônia Legal (PPCDAM).

O Fundo Amazônia é o principal instrumento financeiro brasileiro de compensação pelos resultados REDD+. Criado pelo Decreto nº 6.527 de 1º de agosto de 2008, possui como objetivo captar doações para investimentos não reembolsáveis em ações de prevenção, monitoramento e

---

<sup>8</sup> Nationally Appropriate Mitigation Actions. Disponível em: <<https://unfccc.int/event/nama-fair>>. Acesso em: 19.08.2019.

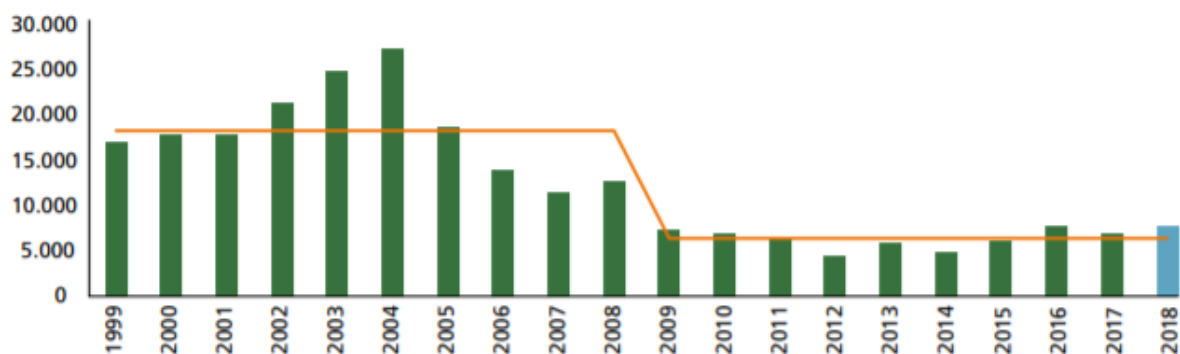


combate ao desmatamento ilegal e de promoção da conservação e do uso sustentável das florestas no bioma amazônico, tendo sua redação alterada pelo Decreto nº 8.773 de 11 de maio de 2016.

O Fundo Amazônia, em 2018, consolidou-se como referência mundial em pagamento por resultados alcançados na redução de emissões de carbono associadas ao desmatamento. Depois dos meses iniciais de providências pré-operacionais, os primeiros projetos começaram a ser analisados e aprovados no ano de 2009. Após dez anos de atuação, o Fundo Amazônia alcançou o número significativo de 103 projetos apoiados, no valor total aproximado de R\$ 1,9 bilhão de apoio financeiro.

De acordo com o Relatório de Atividades do Fundo Amazônia de 2018, em 2004 foi registrada a segunda maior taxa anual de desmatamento da Amazônia Legal, atingindo 27.772 km<sup>2</sup>, segundo dados do Projeto de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES) do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), do MCTI. Naquele ano, foi lançado o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), coordenado pela Casa Civil até março de 2013, e a partir de então pelo Ministério do Meio Ambiente, o Plano é executado por mais de uma dezena de ministérios. O Brasil, por meio de esforços nacionais de redução das emissões de gases de efeito estufa provenientes do desmatamento e da degradação florestal, tem alcançado expressivos resultados desde 2006. O reconhecimento internacional desse esforço vem através dos pagamentos por resultados REDD+, conforme ilustrado no gráfico Gráfico 1.

Gráfico 1 – DESMATAMENTO ANNUAL NA AMAZÔNIA LEGAL, POR CORTE RASO (EM KM<sup>2</sup>)



Fonte: Relatório de Atividades Fundo Amazônia 2018

Apesar de os números do desmatamento na Amazônia ainda serem expressivos e terem apresentado um crescimento de 14% no ano florestal de 2018, os resultados alcançados pelo Brasil na redução do desmatamento a partir de 2004 continuam sendo destaque mundial como ação mitigadora das mudanças climáticas. Ao se comparar a média do desmatamento dos últimos dez anos com a média dos dez anos anteriores, constata-se uma redução de 65%, ou seja, praticamente um terço do observado no período anterior. Mais do que os milhões de toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) que não foram lançados na atmosfera, e têm um impacto global, que significa a busca por um desenvolvimento equilibrado da região, combatendo a ilegalidade e protegendo o regime de chuvas do país, conforme apresentado no Relatório de atividades do Fundo Amazônia de 2018.

Sob a pressão de movimentos de diversos setores sociais e políticos, da sociedade civil, de setores empresariais ligados à economia de baixo carbono e do Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 2008 o Brasil anuncia um novo “Plano Nacional para as Mudanças Climáticas”, que estabelecia metas nacionais obrigatórias, incluindo um cronograma para redução no desmatamento na Amazônia até 2017.

Em julho de 2009, com a atenção voltada para a Cúpula de Copenhague (COP 15), os governos dos estados amazônicos formaram o Fórum da Amazônia e pediram a mudança da posição brasileira com relação às florestas, mais especificamente à aceitação por parte do Brasil de que o desmatamento evitado fizesse parte do MDL - Mecanismo de Desenvolvimento Limpo ou de qualquer outro mecanismo de mercado que envolvesse créditos de carbono, viabilizando as negociações no âmbito da CQNUMC.

De junho a setembro do mesmo ano, três coalizões foram formadas: 1) a Aliança de empresas brasileira pelo clima, que defendia a redução do desmatamento na Amazônia e a aceitação de mecanismos de mercado para o desmatamento evitado; 2) a Carta Aberta ao Brasil sobre Mudanças Climáticas, que propunha um compromisso formal do país nas negociações climáticas e políticas consistentes de redução da curva de crescimento de emissões; 3) a Coalizão de Empresas pelo Clima, que pedia que o Brasil assumisse compromisso assumido de reduções de emissões em 2020 com o ano base de 2007, e não apenas redução da curva de crescimento de emissões.

Outro fator impactante no rumo das definições climáticas do Governo Brasileiro foi o perfil conservador das campanhas dos candidatos Dilma Rousseff e José Serra, em novembro de 2009.

O Governo Federal anunciou um plano de mitigação de emissões relativamente ambicioso. Após intensas negociações entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Ministério das Relações Exteriores (MRE) e o Ministério da Ciência de Tecnologia (MCT), o novo plano foi assumido como compromisso voluntário no âmbito da COP 15, incorporado à PNMC e estabelecido por Lei Federal (12.187), em dezembro de 2009.

Após significativos esforços do bloco parlamentar ambientalista, o Congresso aprovou o projeto entre outubro e dezembro de 2009, sendo sancionado em janeiro de 2010, com alguns vetos do presidente Lula, especificamente em relação às fontes renováveis de energia e ao abandono progressivo dos combustíveis fósseis.

Foi criado o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, para assegurar recursos para projetos de mitigação de adaptação. O fundo é administrado por um comitê gestor vinculado ao MMA, representantes do Poder Executivo Federal e do setor não governamental, sendo o BNDS a instituição financeira responsável (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Ao tempo em que o Governo Federal elabora a legislação sobre o clima, São Paulo sancionou uma lei própria um pouco mais ambiciosa onde estabelece metas de redução de 20% em 2020, em relação ao ano de 2005.

### **Do posicionamento reformista ao conservador (2011-2012)**

Após o momento de auge do compromisso climático brasileiro (2009-2010), a política climática brasileira toma um rumo mais conservador quanto à agenda climática a partir de 2011, onde o governo de Dilma Rousseff tem como prioridade o crescimento econômico, menosprezando o pilar ambiental.

Tem como característica a não implementação da Lei do Clima (Lei. nº 12.187, 2009) e outros fatores que levaram à não evolução da política climática brasileira como: a reforma do código florestal, que flexibiliza o marco regulatório das florestas e anistia parcialmente os que desmataram ilegalmente até 2008; as medidas de estímulo industrial, que reduzem os impostos sobre o produto industrializado (IPI), introduzidas em 2012; o “zeramento” da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE) sobre importação e produção de petróleo e derivados para evitar novo aumento do preço dos combustíveis; a redução das tarifas elétricas em fins de 2012 (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Apesar dessa trajetória conservadora, com o quase abandono da agenda climática/ambiental visando o crescimento econômico, o governo manteve uma alta taxa de imagem positiva até os fins 2012. A agenda ambiental doméstica volta a criar forças com o lançamento do partido “Rede Sustentabilidade”, em fevereiro de 2013, e com a candidatura da ex-ministra do meio ambiente Marina Silva, pelo Partido Verde, e o Brasil toma uma posição mais reformista na Cúpula de Copenhague (2009) para afirmar sua posição de *player* nas arenas globais (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

### **Implementação da descarbonização da economia do país**

Considerando a posição mais reformista do Brasil na arena da governança do clima até 2010, Viola e Franchini (2013) expõem a necessidade de enfatizar os novos desafios que o controle do desmatamento coloca à agenda da mitigação, a qual aproxima-se de uma estratégia para uma economia de baixo carbono, havendo uma complexidade tanto em termos técnicos quanto em termos de resistência política.

Os autores citam as opções de mitigação nos setores mais relevantes (energia, transportes, indústria e agricultura):

1. O controle do desmatamento apresenta perspectivas de mitigação favoráveis: reservatórios para energia hídrica, manejo florestal sustentável seletivo e culturas seletivas anuais em áreas previamente mapeadas com abundância de solo e a agrossilvicultura<sup>9</sup> na maioria das áreas degradadas que foram desmatadas nas duas últimas décadas.
2. Sob a perspectiva da agricultura, baseado no potencial agrícola das terras degradadas utilizando-se de tecnologias para o uso da terra já explorada e a expansão progressiva do sistema do plantio direto, o Brasil visa disseminar a ideia do agronegócio com baixa intensidade de carbono, em que os ganhos de produtividade não remetem a emissões mais elevadas (CERRI, 2010).<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> “Agrossilvicultura, também denominada de Sistemas agroflorestais (*agroforestry system*), é o termo designado para definir e, conseqüentemente, conceituar a prática de combinar espécies florestais com culturas agrícolas e/ou pecuária.” YERED, Jorge; BRIENZA JR., Silvio; MARQUES, Luciano. AGROSSILVICULTURA: conceitos, classificação e oportunidades para aplicação na Amazônia Brasileira. EMBRAPA. Julho, 1998.

<sup>10</sup> CERRI, Carlos. Management Practices for Greenhouse Gas Emission Reduction and Carbon Removal in Brazilian Agriculture, Livestock and Forestry. Piracicaba: Centro de energia nuclear na agricultura/ Universidade de São Paulo, 2010.

3. Quanto ao setor energético, no que diz respeito ao petróleo, o Brasil possui um desafio, considerando que as empresas do setor, inclusive a Petrobrás, são em sua maior parte conservadoras e, com a descoberta do pré-sal, esse cenário se agrava.
4. Dentro do subsetor de energia elétrica, na primeira gestão do presidente Lula (2002-2006), as atividades dos projetos hidrelétricos tiveram sua expansão concentrada na região amazônica e realizadas com alta eficiência na conversão de floresta. Surgem os desafios quanto à resistência dos setores ambientalistas mais radicais e que os novos projetos construídos a partir de pequenos reservatórios são altamente vulneráveis às condições de seca.
5. No setor nuclear, podemos citar que o Angra I começou sua operação comercial em 1985, o Angra II, em 2001, e o Angra III em construção desde 1984, tem sido foco de problemas de corrupção no país.
6. No setor industrial, cita-se o compromisso voluntário brasileiro de substituir, na produção de ferro e aço, o carvão de desmatamento pelo carvão de florestas plantadas.
7. Apesar de apresentar um grande potencial, a energia fotovoltaica tem um alto custo de implementação e há um forte lobby comercial em favor da energia hidrelétrica no país.
8. Uma grande oportunidade, porém pouco debatida, em termos de mitigação às mudanças climáticas, é a área de infraestrutura, considerando a grande parte do capital fixo que estará vigente no Brasil até 2050: planejamento urbano que promova o transporte coletivo e evite o desenvolvimento de áreas vulneráveis; rede de duto de etanol; centrais hidrelétricas considerando as mudanças de precipitações geradas pelo aquecimento global; variedades de produtos agrícolas mais resistentes às pragas.
9. A área de transporte é complexa, por duas razões: por sua proporção crescente de emissões e por ser a mais complexa em termos de controle de produção de GEE. Destacam-se nesse setor os problemas de pavimentação; a falta de transporte coletivo, que leva ao crescimento do transporte particular; e o crescente congestionamento. Uma vez solucionados, representariam um grande avanço na política de descarbonização. Contudo, o setor automotivo também possui forte lobby, que tem sido obstáculo a essa transição. que tem sido obstáculo essa transição.

10. O saneamento básico e a destinação dos resíduos, apesar de não causar grande impacto nas reduções de carbono, não apresentam resistência e estão ligados diretamente à saúde pública.

## **Considerações finais**

Passando de vilão climático (1994-2005) para um posicionamento mais reformista a partir de 2005, devido ao comprometimento climático no âmbito doméstico e baseado na sanção da normativa específica sobre o clima (Lei n.º 12.187, 2009) e na atuação significativa e proativa na agenda climática internacional por meio das COPs, o Brasil recua para um posicionamento mais conservador a partir de 2010, que ganha força diante das eleições eleitorais onde os candidatos (Rousseff e Serra) possuem um discurso mais desenvolvimentista e conservador quanto às questões ambientais.

As perspectivas do Brasil de aprofundar-se na transição de uma economia de baixo carbono não são favoráveis considerando fatores como a aprovação da reforma do Código Florestal em 2012 (Lei nº 12.651, 2012), as incertezas do rumo do pré-sal e quanto à questão energética do país.

Podemos considerar ainda os fortes lobbies de grandes empresas, que atrapalham a implementação de políticas de baixo carbono nos setores de energia fotovoltaica e no transporte.

Para Viola e Franchini (2013), a produção e a exportação de petróleo em grande escala tendem a influenciar o comportamento dos Estados, no sentido de atrasar a descarbonização e estimular posições internacionais mais conservadoras. Os autores utilizam o exemplo do processo com a diplomacia do etanol como estratégia central do presidente Lula em 2006 e 2007, quase que abandonada após a descoberta do pré-sal.

O Brasil não conseguiu tornar-se líder global na arena da governança do clima, assumindo um posicionamento mais conservador onde o MRE e o MCT continuaram a priorizar suas alianças com os países da BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China).

Os referidos autores acreditam que o progresso no contexto da mitigação às mudanças climáticas foi resultado de uma queda do baixo carbono por causa de uma queda drástica nas taxas anuais de desmatamento a partir de 2005, onde houve o controle de uma atividade ilegal, pouco

convergente com a dinâmica de uma sociedade democrática de renda média e com pouca participação no PIB.

O que levou o país a tomar medidas mais reformistas foi o ambiente internacional favorável, com a influência da interdependência dos Estados, e o âmbito doméstico que reuniu forças reformistas/ambientalistas expressados, pela candidatura à Presidência da República da ex-ministra Marina Silva, pelo Partido Verde.

Enfraquecido o caráter reformista na agenda doméstica ambiental, o Brasil segue com o caráter mais conservador ainda a partir da segunda gestão da Presidente Dilma, considerando ainda os escândalos de corrupção no país e a saída/transição da Presidente Dilma para um partido mais conservador, sendo substituído por um partido conservador de direita em 2019.

Em 2019, *o mito climático* brasileiro foi abandonado pelo governo Bolsonaro porque as aspirações mudaram: o Brasil não pretende mais se apresentar como líder climático. Na verdade, o governo está tentando corroer os padrões ambientais de maneira geral e é aliado aos países mais conservadores nas negociações internacionais (VIOLA; FRANCHINI, 2013).

Infelizmente, as mudanças de posicionamentos do Brasil, frente à governança doméstica para mitigar as mudanças climáticas, em consonância com as mudanças de governos, enfraquecem e causam uma lentidão ainda maior para que o Brasil siga uma política pública coesa e um plano a longo prazo.

## **Referências Bibliográficas**

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. **O Brasil na Governança das grandes questões ambientais contemporâneas: País emergente?** Brasília: IPEA, 2011.

BIERMANN, F.; PATTERBERG, P.; VAN ASSELT, H.; ZELLI, F. The Fragmentation of Global Governance Architectures: A Framework for Analysis. **Global Environmental Politics**, v. 9, n. 4, p. 14-40, nov. 2009.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Política Nacional sobre Mudança do Clima.

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Código Florestal.

BRASIL. MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. **Mecanismo de Desenvolvimento Limpo.** Disponível em: <[https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/clima/mecanismo\\_de\\_desenvolvimento\\_limpo/Mecanismo\\_de\\_Developolvimento\\_Limpo.html](https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/clima/mecanismo_de_desenvolvimento_limpo/Mecanismo_de_Developolvimento_Limpo.html)>.

BRASIL. MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Fundamentos para INDC brasileira.** Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>> Acesso em 28.08.2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.514, de 22 julho de 2008. Regulamento do Código Florestal.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.527 nº 6.527, de 1º de agosto de 2008. Estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 8.773, de 11 de maio de 2016. Estabelecimento do Fundo Amazônia pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2013.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. **Power and Independence.** Boston: Longman, 2011.

LEGADO BRASIL. **Como funciona o Mercado de Carbono.** Disponível em: <http://legado.brasil.gov.br/noticias/meio-ambiente/2012/04/entenda-como-funciona-o-mercado-de-credito-de-carbono> Acesso em 26.06.2019.

LIMA, Larissa; MARCATO, Thamy. Sociedade Contemporânea e o Protocolo de Quioto: o mundo em prol do meio ambiente. **Conexio**, Ano II, n.2. fev./jul. 2013.

MARTINELLI, Caio. O Jogo Tridimensional: o Hard Power, o Soft Power e a Interdependência Complexa, segundo Joseph Nye. **Conjuntura Global**, vol. 5 n. 1, jan./abr., 2016, p. 65-80.



MOURA, Adriana; LUEDEMENN, Gustavo; ROMA, Júlio; JÚNIOR, Nilo; LIMA, José. **Meio Ambiente na Agenda Internacional: implementação do Brasil das convenções do Rio sobre biodiversidade, clima e desertificação**. Brasília: IPEA, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). CONVENÇÃO-QUADRO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (CQNUMC). **3ª Conferência da Partes. Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima**. Quioto, 1997.

PRANTL, J. **The UN Security Council and Informal Groups of States: Complementing or Competing for Governance?** Oxford: Oxford University Press, Incorporated, 2006.

FUNDO AMAZÔNIA. **Relatório de Atividades Fundo Amazônia 2018**. Disponível em: <<http://www.fundoamazonia.gov.br/pt/noticia/Relatorio-de-Atividades-do-Fundo-Amazonia-2018/>> Acesso em 15.05.2020.

TABARIN, Charles. O soft power na geopolítica contemporânea: ativismo brasileiro em conferências sociais e ambientais da ONU. São Paulo, n.º 51, vol. 2, p. 94-119, 2018.

UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE. **Nationally Appropriate Mitigation Actions**. Disponível em: <<https://unfccc.int/event/nama-fair>> Acesso em 22.08.2019.

VIOLA, Eduardo; BASSO, Larissa. O Sistema Internacional no Antropoceno. **RBCS** vol. 31, n.º 92, outubro, 2016.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matias. Brasil na Governança Global do Clima, 2005-2012: a luta entre conservadores e reformistas. **Contexto Internacional** vol. 35, nº 1, janeiro/ junho, 2013.

VIOLA, Eduardo; GONÇALVES, Veronica. Brasil altos e baixos na governança ambiental global no século. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Epub. Brasília, outubro de 2019.

VIOLA, Eduardo. As potências climáticas na economia política internacional. **ICTSD** Vol. 7, nº 4, novembro, 2011.

\_\_\_\_\_. O Regime Internacional de Mudança Climática e a participação do Brasil (1992-2001). **Seminário temático do 25º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambú, 2001.

\_\_\_\_\_. O Brasil na Arena Internacional da Mitigação da Mudança Climática (1996-2008). **CINDES**. Janeiro, 2009.