

RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS RELATIVAMENTE ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS. DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DENTRO DO CONTEXTO NACIONAL BRASILEIRO

CHRISTOPHER KURT KIESSLING

ckieSSLing@conicet.gov.ar

Doutoramento em Ciências Sociais pela FLACSO, Argentina. Pós-doutoramento no Conselho Nacional de Investigação Científica e Técnica (CONICET) co-financiado pela Universidade Católica de Córdoba (Argentina). Professor e investigador nesta instituição e na Universidade Blas Pascal. Membro do Observatório da Política Climática Argentina, ARG1.5º.

AGUSTINA PACHECO ALONSO

apacheco234@gmail.com

Mestranda em Direito e Economia das Alterações Climáticas (FLACSO, Argentina). Licenciatura em Relações Internacionais (Universidade Católica de Córdoba) e Licenciatura em Ciências Políticas (Universidade Católica de Córdoba). Docente na Universidade Siglo XXI. Coordenadora da área de Alterações Climáticas e Desenvolvimento Sustentável na Asociación Sustentar, membro da equipa de investigação da FLACSO sobre cidades e alterações climáticas e do Observatório da Política Climática Argentina, ARG1.5º.

Por sua vez, é membro de diferentes redes climáticas nacionais e regionais, tais como o Observatório Latino-americano de Ação Climática (OLAC), a Plataforma Latino-americana da Juventude e Alterações Climáticas (Clic!) e a Aliança para a Ação Climática Argentina (ACA).

Resumo

Este artigo pretende reconstruir a evolução desta dinâmica, traçando as interpretações e reinterpretções da norma feitas pelos atores estatais brasileiros através do processo de localização da norma no discurso doméstico sobre as alterações climáticas no Brasil de 2005 a 2010. A perspetiva teórica baseia-se na literatura sobre internalização de normas que tenta especificar as condições sob as quais as normas internacionais encontram relevo em contextos domésticos particulares.

Dois interpretações principais coexistem na arena política brasileira no período compreendido entre a entrada em vigor do Protocolo de Quioto e a assinatura do Acordo de Paris que influenciou a política climática no Brasil nesse período. A primeira posição em torno da norma foi uma interpretação tradicional do princípio de defesa de uma posição de responsabilidades históricas que implicava que o Brasil não tinha de tomar medidas de redução de gases com efeito de estufa. A segunda posição é uma interpretação mais progressiva da norma, que defende que o Brasil, como país emergente, pode e deve adotar reduções de emissões. A ligação entre ambas as posições permite-nos compreender os alegados altos e baixos na política climática no horizonte temporal estudado.

Palavras-chave

Alterações Climáticas; Brasil; Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas; Localização

Como citar este artigo

KieSSLing, Christopher Kurt; Alonso, Agustina Pacheco (2022). Responsabilidades comuns, mas diferenciadas relativamente às alterações climáticas. Diferentes interpretações dentro do contexto nacional brasileiro. In Janus.net, e-journal of international relations. Vol. 13, Nº 1, Maio-Outubro 2022. Consultado [em linha] em data da última consulta, <https://doi.org/10.26619/1647-7251.13.1.10>

Artigo recebido em 11 Setembro 2021 e aceite para publicação em 20 Fevereiro 2022





RESPONSABILIDADES COMUNS, MAS DIFERENCIADAS RELATIVAMENTE ÀS ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS. DIFERENTES INTERPRETAÇÕES DENTRO DO CONTEXTO NACIONAL BRASILEIRO¹

CHRISTOPHER KURT KIESSLING

AGUSTINA PACHECO ALONSO

Introdução

O princípio das Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas e Respetivas Capacidades (CBDR-RC a partir de agora) emerge como norma fundamental da governação ambiental global a nível interestatal, como resultado das negociações internacionais que conduziram à adoção da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (UNFCCC a partir de agora) em 1992. A interpretação tradicional da norma sustentava que deveriam ser esperados diferentes níveis de proteção ambiental entre países desenvolvidos e países emergentes ou em desenvolvimento, ou, no mínimo, deveria ser concedido um período de carência aos países em desenvolvimento para abordar reformas que conduzam à redução do seu impacto ambiental a médio prazo. Em contrapartida, devem ser abordadas, o mais rapidamente possível, medidas de mitigação para os países desenvolvidos.

A lógica do princípio é que os Estados do Norte são os principais responsáveis pela degradação ambiental passada, continuam a consumir uma proporção esmagadora dos recursos do planeta e possuem capacidades tecnológicas e financeiras superiores para proteger o ambiente. No entanto, muitos Estados do Norte recusaram-se a aceitar a responsabilidade pela sua contribuição histórica para a degradação ambiental global. Interpretam o princípio como impondo apenas responsabilidades futuras e não passadas (Rafiqul Islam, 2015). Deste modo, o princípio CBDR-RC deriva da divisão histórica entre o Norte Global e o Sul Global sobre política ambiental e consolida-se como um compromisso entre as necessidades dos países do Norte e do Sul, reconhecendo o apelo à adoção de normas diferenciais em determinadas circunstâncias, dada a heterogeneidade da sociedade internacional (Atapattu, 2015). Contudo, os debates em torno da adoção deste princípio revelaram-se inacabados, já que alguns países do Norte, como os Estados Unidos em particular, procuraram lançar este princípio como um reflexo da capacidade técnica e financeira "superior" do Norte, em vez do seu dever de

¹ Artigo traduzido por Cláudia Tavares.



proporcionar reparação de danos passados (Atapattu & Gonzalez, 2015). Apesar deste debate, o princípio da CBDR-RC continua a ser uma norma de justiça global na sociedade internacional (Kiessling & Pacheco Alonso, 2019).

Relativamente às alterações climáticas, esta norma permitiu estabelecer uma divisão de responsabilidades entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, definindo os primeiros como os principais responsáveis pela regulação das alterações climáticas no âmbito da governação ambiental. Com a assinatura do Protocolo de Quioto em 1997, esta norma foi institucionalizada ao estabelecer que os Estados desenvolvidos do Norte Global, referidos como Anexo I, eram os responsáveis pela adoção de medidas para mitigar as alterações climáticas. Enquanto os países do Sul Global (não o Anexo I) apenas se comprometeram a cooperar no âmbito das negociações sobre as alterações climáticas e a apresentar relatórios periódicos para contribuir para os objetivos da UNFCCC (Bodansky, Brunée, Rajamani, 2017).

A ambiguidade com que a norma foi institucionalizada na arena internacional, precisamente a intenção de alargar a participação de todos os países, levou a discussões sobre a diferenciação entre as Partes e a forma como ela deveria ser aplicada. Assim, discutiu-se se a base da implementação da norma deveria ser as capacidades evolutivas e dinâmicas dos países ou as contribuições históricas relativas às emissões de GEE, um debate que ainda não foi resolvido (Bodansky, Brunée, Rajamani, 2017). Não sendo claro se o CBDR-RC regula as responsabilidades históricas por danos passados na arena ambiental, riqueza e capacidades técnicas para diminuir o impacto ambiental, ou representar uma adaptação do princípio do património comum da humanidade, todos estes significados podem coexistir nos discursos globais sobre o ambiente.

Desde a origem do princípio no início dos anos 90, esta norma internacional teve um carácter exclusivamente interestatal na consolidação do ambientalismo liberal como um complexo normativo da governação global das alterações climáticas (Bernstein, 2001). O Brasil foi um protagonista neste processo ao cerrar fileiras nas negociações com a China e a Índia para garantir que não adotariam compromissos de mitigação juridicamente vinculativos no emergente regime de governação climática. Esta aliança lançou as bases para o trabalho futuro do G77+China, no âmbito das negociações climáticas, com base numa divisão de trabalho interna onde o Brasil detinha a liderança em questões científicas.

O desempenho do G77+China neste cenário foi fundamental para levar a uma interpretação generalizada da norma que privilegiou a ideia de responsabilidades históricas e uma forte separação entre países do Anexo I e países não pertencentes ao Anexo I; e para manter, entre o Sul Global, a posição de não aceitar compromissos juridicamente vinculativos, com base numa definição rígida de identidade como países em desenvolvimento. No entanto, no início dos anos 2000, a governação climática global ganhou complexidade com o aparecimento e envolvimento de novos intervenientes que conduziram a dinâmicas inovadoras dentro do regime. Um caso paradigmático foi o processo de internalização da CBDR-RC no Sul Global, onde o envolvimento de atores não estatais, quer aceitando ou contestando o conteúdo e as interpretações da norma internacional, moldou a forma como o princípio apareceu no discurso doméstico.



O documento seguinte pretende reconstruir a evolução desta dinâmica, traçando as interpretações e reinterpretações da norma feitas pelos atores estatais brasileiros através do processo de localização (Acharya, 2004) da norma no discurso doméstico sobre as alterações climáticas no Brasil de 2005 a 2010. A delimitação temporal responde à entrada em vigor do Protocolo de Quioto em 2005 e aos anos subsequentes, através dos quais a governação climática nacional foi consolidada até à sanção da Lei das Alterações Climáticas em 2009 e da Política Nacional sobre Mudança do Clima em 2010. Tal como identificado em pesquisas anteriores, a delimitação temporal proposta responde à emergência de uma arena nacional de governação das alterações climáticas no Brasil (Kiessling, 2018; 2019; 2021). Contudo, é de notar que o cenário da governação climática no Brasil sofreu mudanças drásticas prejudiciais, tanto na sua estrutura como na ambição e robustez do seu organismo regulador, especialmente desde a chegada de Bolsonaro ao governo em 2018. Como antes deste momento, o Brasil liderou a ação climática na região - particularmente entre 2005 e 2010 -, e os processos desenvolvidos neste período continuam a representar um exemplo a seguir na América Latina; este documento centra-se na análise e reflexão sobre este momento particular na construção da governação climática brasileira.

O artigo está estruturado em sete secções, além desta introdução; a primeira enquadra a abordagem teórico-metodológica; a segunda e terceira descrevem o contexto das negociações internacionais sobre as alterações climáticas e a discussão do CBDR-RC no contexto doméstico brasileiro, respetivamente. A quarta e quinta secções ilustram as duas interpretações diferentes da norma abordadas pelos decisores políticos brasileiros. A sexta secção apresenta a discussão empírica que expõe o argumento principal do artigo. Finalmente, são apresentadas as reflexões finais que recuperam as principais conclusões do artigo.

Abordagem teórico-metodológica

A perspetiva teórica que orienta este artigo baseia-se na literatura sobre internalização de normas que tenta especificar as condições sob as quais as normas internacionais encontram relevo em contextos domésticos particulares. Kratochwil define normas como atos de fala através dos quais a comunicação é estabelecida (Koslowski & Kratochwil, 1994). Em qualquer caso, as definições mais operacionais são geralmente referidas pela literatura, tais como normas de comportamento adequado para atores com uma determinada identidade (Katzenstein, 1996), prescrições de atuação em situações de escolha (Cortell & Davis 2000), ou mais específicas; ideias com diferentes graus de abstração e especificação relativas a valores fundamentais, princípios organizacionais ou procedimentos padronizados que ganharam o apoio dos estados e atores globais, e que têm lugar de forma proeminente em múltiplos fóruns, incluindo políticas estatais, leis, tratados ou acordos internacionais (Krook & True, 2010).

Um aspeto essencial da difusão de normas internacionais é a sua internalização em contextos nacionais particulares. No processo de internalização, as internacionais (ideias) estão ligadas às nacionais (identidades). A Sociologia e a Psicologia Social definem a internalização das normas como um processo que transforma as motivações e os interesses de um agente para cumprir as normas sociais, transformando a adesão à



norma como uma forma de evitar castigos ou obter recompensas em cumprimento como um fim em si (Andrighetto et al., 2010). Tradicionalmente, na literatura de Relações Internacionais, é indicado que os Estados são os principais agentes "geradores de normas" ou "aceitadores de normas" (Legisladores vs. Legislados). Contudo, com novos estudos sobre os processos de emergência, consolidação e internalização das normas internacionais (e.g., Argomaniz, 2009, Xiaoyu, 2012), a complexidade destas dinâmicas começou a ser compreendida.

A partir de uma abordagem epistemológica interpretativa, ideias, normas e discursos adquirem centralidade como objetos de análise. O papel das ideias tem sido reconhecido nas Relações Internacionais por autores de várias correntes teóricas. Duas grandes abordagens metateóricas informam os estudos sobre a internalização das normas: racionalismo e construtivismo (Cortell & Davis, 2000; Boekle, Rittberger, Wagner, 1999; e.g.). Do racionalismo, argumenta-se que as normas internacionais modificam os incentivos dos intervenientes, fornecendo soluções para os problemas de coordenação e reduzindo os custos de transação. Neste contexto, isso implica que a adesão às normas internacionais dependerá de um cálculo custo-benefício e das possibilidades que as regras oferecem para maximizar os lucros destes intervenientes.

Por outro lado, num sentido construtivista, afirma-se que as normas internacionais fornecem uma linguagem e uma gramática da política internacional, constituindo os próprios atores sociais através da formação das suas identidades e interesses. Para o construtivismo, os atores sociais são guiados pela lógica do apropriado, opondo-se ao pressuposto enraizado na tradição racionalista onde se supõe que a ação social é guiada apenas pela lógica da consequência. Os racionalistas interpretam o cálculo do custo-benefício como o principal guia para a ação social. Ao mesmo tempo, para os construtivistas, a lógica do que é apropriado implica reconhecer que, para os atores, é mais crítico que as suas práticas sejam reconhecidas, por outros agentes e por eles próprios, como legítimas e apropriadas a um dado contexto social (March & Olsen, 2008). Se prevalecerem considerações de "adequação" para orientar a agência social, as modalidades sob as quais as alterações climáticas são inicialmente enquadradas como um problema que define as ações "adequadas" para a sua abordagem irão gerar trajetórias dependentes (David, 2007) destas interpretações, com impacto sobre os discursos e a própria política futura.

Esta última implica considerar as normas internacionais como processos discursivos (Krook & True, 2010). O reconhecimento da dimensão discursiva das normas permite-nos questionar o pressuposto de que as normas internacionais mantêm a sua essência e significado inalterados durante a internalização. Precisamente, a integridade de uma norma internacional pode ser questionada após a sua aceitação retórica (Stevenson, 2013). Assim, os processos de internalização implicam necessariamente processos de reinterpretção da norma com base no seu dinamismo. Duas fontes do dinamismo da norma podem ser reconhecidas: as externas e as internas. O dinamismo externo de uma norma é gerado pelo universo mais vasto de normas existentes e pelos conflitos ou alinhamentos entre elas, ou seja, a concorrência que é gerada em torno da adoção de uma determinada norma ou de outro concorrente potencial alternativo, seja na mesma área temática ou não (Krook & True, 2010).



O dinamismo interno é observado no seu potencial para estabelecer concorrência entre os diferentes significados que a adoção da norma implica em si mesma. Por outro lado, o dinamismo interno de uma norma é definido pela ligação feita entre a norma internacional e a sua receção interna ou com a correspondência entre a referida norma e as normas internas existentes. Por outras palavras, os atores domésticos são agentes ativos na reinterpretação do conteúdo da norma na sua adoção e não meros recetores passivos de um sistema internacional que os modifica.

Para fazer referência ao dinamismo interno das normas internacionais, é necessário trazer à tona o conceito complementar de congruência normativa. Este conceito refere-se à internalização das normas internacionais em contextos nacionais como um processo dinâmico e imprevisível que oscila entre as perceções de congruência e incongruência entre as normas globais e as condições domésticas (Stevenson, 2013: 11). Após Stevenson (2013), a construção da congruência normativa pode potencialmente assumir diferentes formas e incorporar uma vasta gama de atores domésticos estatais e não estatais. Estes atores podem (consciente ou inconscientemente) promover processos de mudança baseados no seu desacordo com a perceção da incongruência (ou congruência) sobre as normas internacionais.

Por outro lado, o conceito de localização procura descrever como a internalização de normas internacionais ocorre no Sul Global quando o conteúdo dessa norma tem (ou é viável de construir) alguma ligação com normas nacionais pré-existentes, quer estejam direta ou indiretamente relacionadas com o tema. Um elemento-chave é que a localização ocorre se houver um processo de alojamento para que as normas possam convergir umas com as outras. Assim, a localização de normas parte do paradoxo que implica tanto a aceitação como a contestação da norma, permitindo a construção e (re)construção da convergência normativa. Face a esta situação, a localização, e não a aceitação completa ou rejeição total, resulta, na maioria dos casos, de resposta normativa nos contextos domésticos do Sul Global (Acharya, 2004). A hipótese que orienta este estudo é que ao longo do processo de localização do princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas no contexto doméstico brasileiro, os atores governamentais brasileiros estavam a redefinir as suas interpretações sobre o assunto de acordo com as linhas dos diferentes ministérios que têm competência sobre a questão das alterações climáticas².

Em termos metodológicos, o artigo seguinte reconhece a importância da análise do discurso para compreender o processo de enquadramento das normas internacionais. Este conceito pode ser definido como um processo tendente a selecionar aspetos de uma realidade percebida e torná-los mais salientes no discurso para promover de alguma forma uma definição específica de um problema, a sua interpretação causal, avaliação moral e recomendação para o seu tratamento (Stevenson, 2013). As principais fontes desta investigação são entrevistas semiestruturadas com atores estatais e não estatais no Brasil, tais como diplomatas, membros dos Ministros do Meio Ambiente, ciência e Tecnologia, ativistas de ONG, empresários, entre outros; complementadas por uma revisão de fontes secundárias, tais como documentos oficiais e artigos académicos. A

² Este artigo visa estudar o processo de localização da CBDR-RC no contexto doméstico brasileiro. Neste sentido, o papel do ramo executivo no Brasil é principalmente explorado e as suas ligações com outros atores estatais e não estatais. Para mais detalhes sobre os processos de internalização da CRDB-RC no Brasil por atores não-estatais, ver Kiessling (2019; 2021).



leitura das entrevistas e dos documentos oficiais sob uma lente construtivista permitenos compreender como é constituída a agência de atores sociais do governo e funcionários estatais brasileiros com base em ideias e discursos que constroem interpretações sobre o alcance e significado das normas internacionais que regulam a arena global de governação climática. Neste sentido, as palavras dos entrevistados são apresentadas como ilustrações ou instantâneos das principais estruturas de significado relacionadas com as modalidades sob as quais os atores sociais encaram a BDR-RC como uma norma válida, as interpretações prevaletentes sobre a mesma e as suas mudanças no tempo.

O Brasil, a CBDR-RC e o contexto internacional na fase pós-Quioto

A CBDR-RC, proposta pelos países do G77+China, foi um pilar da posição do governo brasileiro nas negociações climáticas, mesmo antes da assinatura da UNFCCC. A formulação desta norma respondeu a uma conceção de justiça na sociedade internacional; isto significava que os países que tinham causado o problema deveriam ser os principais responsáveis pela sua resolução e ajudar os países menos desenvolvidos a adaptarem-se aos seus impactos inevitáveis. A posição convencional do Brasil nas negociações internacionais sobre alterações climáticas baseou-se numa interpretação desta norma que negava a possibilidade de o Brasil adotar quaisquer compromissos de mitigação na governação climática. Contudo, as mudanças na relação entre países desenvolvidos e emergentes do Sul Global nas negociações internacionais minaram as bases sobre as quais esta interpretação se baseava. A partir de 2005, com a entrada em vigor do Protocolo de Quioto, e especialmente após 2007 na COP13 em Bali, Indonésia, os países desenvolvidos começaram a questionar seriamente uma agenda de negociações de cima para baixo, que apenas estabelecia compromissos vinculativos para os países do Anexo I. Nesta Conferência das Partes, os países apresentaram uma nova forma de negociação que refletiu as mudanças no sistema internacional. Com o Plano de Ação de Bali, os países reconheceram que as responsabilidades em matéria de alterações climáticas são dinâmicas a longo prazo. Este plano estabeleceu também uma segunda via de negociação, separada do Protocolo de Quioto, onde um grupo de trabalho de países desenvolvidos (incluindo os Estados Unidos) irá negociar futuros compromissos quantificados de redução de emissões (Lessels, 2013; Albuquerque, 2019).

Como resultado desta rutura e do subsequente fracasso da COP15 em Copenhaga em 2009 para assinar um novo tratado vinculativo ao estilo de Quioto, a dinâmica da agenda de negociação internacional é transformada pela adoção de uma abordagem ascendente que permite (e exige) que todos os Estados submetam contribuições nacionais de mitigação à UNFCCC.

Neste contexto de uma mudança de governação global entre 2005 e 2009, a CBDR-RC é reinterpretada a nível internacional para abandonar interpretações que apenas associam este conceito à ideia de responsabilidades históricas que conduzem a uma separação clara entre os países do Anexo I e os países não incluídos no Anexo I. Este processo internacional desencadeou processos locais de reinterpretação desta norma na medida em que os Estados podiam legitimamente apoiar interpretações tradicionais no contexto da nova configuração do regime climático (Albuquerque, 2019).



Responsabilidades comuns, mas diferenciadas no contexto político brasileiro pós-Quioto

Desde a assinatura do Protocolo de Quioto em 1997, o Brasil consolidou uma posição nas negociações internacionais que pode ser caracterizada como a tradicional posição brasileira sobre as alterações climáticas (Johnson, 2001, Viola, Franchini, & Lemos Ribeiro, 2012). Em termos gerais, Viola, Franchini e Lemos Ribeiro (2012) argumentam que durante a negociação do Protocolo de Quioto, o Brasil teve cinco visões que foram fundamentais na definição desta posição:

- Compromisso inabalável com o direito ao desenvolvimento como quadro em que se insere a política relativa às alterações climáticas.
- Defesa da noção de desenvolvimento sustentável para integrar processos económicos com a defesa ambiental.
- A liderança global do Brasil em matéria de alterações climáticas.
- Evitar ligar as alterações climáticas à regulação e preservação das florestas e selvas.
- A interpretação radical do princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas.

Durante a primeira década dos anos 2000, houve uma mudança política no que respeita ao poder e atribuições dos ministérios ligados à agenda ambiental³. Embora no início de 2000 o Ministério da Ciência e Tecnologia pudesse ser reconhecido como o ator principal, houve uma transição na segunda metade da década que colocou o Ministério do Meio Ambiente no centro da agenda. Esta transição esteve ligada à internalização do CBDR-RC e a disputas sobre o significado e interpretações que esta norma deveria ter. Até 2010, quatro ministérios lideraram a agenda climática no Brasil; Meio Ambiente, Finanças, Relações Exteriores e Ciência e Tecnologia. Estes quatro ministérios podem ser brevemente classificados em dois grupos:

- Por um lado, esses ministérios procuraram manter o *status quo* em termos de preservação das instituições e práticas já estabelecidas para regular as alterações climáticas no Brasil. Aqui podemos localizar o Ministério Das Relações Exteriores (MNE) e o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT). O primeiro procurava tradicionalmente limitar a interferência de outros ministérios na definição da política climática no Brasil. Defendiam a identificação do Brasil como um país em desenvolvimento emergente, membro do G77+China, que não deveria abandonar completamente a CBDR-RC mesmo que fossem assumidos compromissos voluntários, uma vez que eram apenas demonstrações de predisposição de um país em desenvolvimento para agir. O MCT, responsável pela administração do Mecanismo de

³ Embora vários ministérios no Brasil concorram no quadro da agenda das alterações climáticas, quando a UNFCCC foi assinada, foi estabelecida uma aliança tácita entre o Itamaraty e o Ministério da Ciência e Tecnologia. Esta aliança teria exclusividade na definição da política climática brasileira (Kiessling, 2018). Nesse sentido, apenas o Itamaraty participou na formulação da posição tradicional brasileira; uma vez que era considerado não só o agente que representava mais consistentemente o interesse nacional brasileiro, mas também o que tinha as capacidades mais significativas para o fazer (Viola, Franchini, Lemos Ribeiro, 2012).



Desenvolvimento Limpo (MDL) desde meados dos anos 2000, também acompanhou esta posição. Do seu âmbito de ação, o ministério foi favorável à preservação da integridade ambiental do mecanismo, como um dos pilares da política externa brasileira sobre o assunto (Kiessling, 2018).

- Por outro lado, até 2012, os Ministérios do Meio Ambiente (MMA) e das Finanças (MF) estavam a liderar o caminho para reinterpretar o princípio. O MMA promoveu uma reinterpretação radical da norma, orientada para assegurar maiores níveis de compromisso, que foi apoiada e acompanhada por outros atores sociais, tais como o setor privado e o terceiro setor. A modalidade preferida para enfrentar estas novas obrigações, que o ministério interpretou ser crescente, era a adoção de instrumentos económicos muito mais generalizados do que apenas baseados nos mecanismos de flexibilização previstos pelo Protocolo de Quioto (o MDL). Assim, o MMA ornou-se favorável e promoveu mecanismos como o REDD+, entre outras iniciativas. O MF desempenhou aqui um papel importante, acompanhando e gerando as ferramentas práticas que a lógica subjacente aos discursos do MMA exigia, em conformidade com uma simbiose que seria visível, a partir do ano 2010, na figura da ministra Izabella Teixeira.

Em ambos os casos, as interpretações progressivas da norma são compatíveis com as reinterpretações que, nos primeiros anos de 2010, foram privilegiadas à escala global, como descrito na secção anterior. As diferentes visões são então apresentadas no quadro seguinte:

Quadro Nº1 - Interpretações do princípio de responsabilidades comuns, mas diferenciadas pelos Ministérios no Brasil

	Princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas
Interpretação tradicional do princípio	Ministério das Relações Exteriores - Ministério da Ciência e Tecnologia
Interpretação progressiva do princípio	Ministério do Meio Ambiente - Ministério das Finanças

Elaboração própria

As secções seguintes explorarão ambas as interpretações em maior detalhe a partir deste esboço.

A interpretação tradicional do princípio: a bandeira do Itamaraty

Como acima mencionado, entre 2007 e 2009, a diferenciação categórica baseada em anexos foi abandonada, não sem resistência e contestações, na busca da autodiferenciação (Bodansky, Brunée, Rajamani, 2017); baseada numa reinterpretação do CBDR-RC, que passa do enfoque na responsabilidade histórica para um enfoque nas capacidades dos países. Com o reconhecimento desta mudança ao longo das rondas de negociações de Bali, o Itamaraty identifica que não pode continuar a adotar uma posição



defensiva como tinha feito com o G77+China na primeira ronda de negociações de Quioto. A consequência direta deste reconhecimento é uma flexibilização da posição convencional no sentido do reconhecimento da importância dos grandes países em desenvolvimento na solução das alterações climáticas e do novo papel do Brasil como grande ator na economia global:

*"Países em desenvolvimento como o Brasil também devem tomar medidas no âmbito da Convenção."*⁴

*" Todos nós devemos tomar medidas maiores e mais arrojadas para reduzir as emissões"... "As responsabilidades são e devem ser diferenciadas, mas não podemos esquecer que são também comuns."*⁵

*" As nossas emissões, embora sejam mais recentes e mais pequenas, também ajudam a sufocar e submergir a única terra que temos para habitar."*⁶

O Itamaraty, tal como os restantes países que mais tarde dariam forma ao bloco BASIC, era a favor da abordagem de negociação em duas vias que foi consolidada na COP13 em Bali (2007), uma vez que reconheciam que dentro da segunda via do Plano de Ação de Bali, as suas ações seriam sempre autodeterminadas. Esta abordagem permitiria ao Brasil, Índia, China e África do Sul aumentar voluntariamente as suas contribuições, respondendo a pressões internas, sem que essas contribuições fossem consideradas metas vinculativas derivadas da convenção (Lessels, 2013).

Estas conversações entre os três grandes países em desenvolvimento ocorreram desde o início das negociações no seio do G77+China. Durante este período (2005-2009), embora reconhecendo as transformações no âmbito das negociações, o Itamaraty cerrou fileiras com a Índia e a China para apoiar o carácter voluntário de qualquer ação que o Brasil pudesse tomar. Neste contexto, foram realizadas reuniões regulares com a China e a Índia para coordenar até aspetos programados, tais como as datas de entrega das Comunicações Nacionais ao Secretariado da Convenção⁷.

Uma vez estabelecido o BASIC, a ideia de contribuições voluntárias constituídas na segunda via tornou-se extremamente importante para manter a coesão no seio da coligação. Isto significava que um país parceiro podia fazer reduções voluntárias de GEE sem comprometer os outros (Lessels, 2013). Desta forma, os parceiros poderiam manter a coligação unida e manter uma identidade internacional baseada no seu estatuto emergente, permitindo simultaneamente margens de ação para definir políticas internas

⁴ Luis Rebelo Fernandes, Secretário Executivo do MCT. Excerto do discurso proferido na COP 12, 2006.

⁵ Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores. Excerto de um discurso proferido na COP 12, Bali, 2007.

⁶ Carlos Minc, Ministro do Meio Ambiente, excerto de um discurso proferido na COP 14, Poznan, 2008.

⁷ Já em 2004, o Brasil, a Índia e a China concordaram em apresentar as suas primeiras Comunicações Nacionais da UNFCCC durante a COP 10 em Buenos Aires, embora a Comunicação Nacional do Brasil já tivesse sido preparada anteriormente. Embora a Índia não cumprisse o estipulado e apresentasse a sua comunicação alguns meses antes dos outros países, a ideia era que os três adiassem a entrega das comunicações para evitar a atenção às suas situações nacionais e políticas internas. A sua entrega procurou conjuntamente reforçar a sua posição contra uma potencial reivindicação por parte dos países do Anexo I (Lessels, 2013).



com uma certa autonomia. Assim, com a conformação do BASIC, estes países foram capazes de abrandar, ou pelo menos reduzir, a velocidade das transformações dentro da estrutura da governação climática global. Através desta ação conjunta, os membros BASIC conseguiram manter o CBDR-RC, mesmo na transformação dos compromissos de um modelo de cima para baixo para uma abordagem de baixo para cima (Albuquerque, 2019).

Como um inquirido salienta, o CBDR-RC continuou a ser um princípio defensivo, apesar das transformações:

"Assim, no início dessas discussões, havia ... o governo brasileiro usou muito disso para dizer que não ia fazer nada, que só ia esperar por vários momentos. Por exemplo, o governo brasileiro disse por vezes ... quantos países desenvolvidos não publicaram os seus inventários de emissões, nós também não vamos publicar, quantos países não enviam as suas contribuições, aqueles países desenvolvidos com obrigações de Quioto, nós também não vamos fazer, e com o tempo o governo brasileiro tornou-se menos ... tornou-se um pouco mais flexível, lembra-se sempre desse princípio, mas de certa forma relaxou um pouco..."⁸

De 2005 a 2010, o Brasil continuou a reforçar a sua posição no seio do G77+China; onde ainda era a referência em relação aos temas científicos das negociações, mas também procurou aumentar a sua influência construindo a ideia de que o Brasil, embora um país em desenvolvimento, poderia ajudar na transferência de tecnologia e conhecimento para os países menos desenvolvidos no quadro dos programas de cooperação Sul-Sul e regional (Lessels, 2013):

"(...) (Brasil) foi pioneiro no desenvolvimento tecnológico mundial de alternativas energéticas limpas, tais como o etanol, combustível à base de álcool. Estamos dispostos a partilhar esta experiência com outros países, especialmente com os nossos países-irmãos em desenvolvimento"⁹.

"(...) e estamos dispostos a partilhar esta tecnologia com outros países em desenvolvimento em África, Ásia, América Latina e Caraíbas"¹⁰.

"Também temos sido capazes de criar programas de cooperação Sul-Sul para a transferência de tecnologia"¹¹.

⁸ Excerto da entrevista com André Rocha Ferretti (Observatório do Clima), por videoconferência, a 15 de agosto de 2016.

⁹ Luis Rebelo Fernandes, Secretário-Geral do MCT, excerto do discurso proferido na COP 12, Nairobi, 2006. Citação extraída de Lessels (2013).

¹⁰ Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores, excerto do discurso proferido na COP 13, Bali 2007. Citação extraída de Lessels (2013).

¹¹ Izabella Mônica Teixeira, Ministra do Meio Ambiente, excerto do discurso proferido na COP 16, Cancun 2010. Citação extraída de Lessels (2013).



"Não a vamos excluir (a ideia de transferir financiamento para países menos desenvolvidos). Não é um problema para o Brasil contribuir para outros países. No entanto, é evidente que o principal fardo não pode ser para os países emergentes"¹².

Na COP 15 em Copenhaga, em 2009, o Brasil demonstrou uma vontade de ajudar a financiar os programas de adaptação e mitigação para os países menos desenvolvidos. Nas palavras de Luís Inácio Lula da Silva:

"Se houver outro sacrifício a ser feito, o Brasil está disposto a colocar dinheiro também para ajudar outros países. Estamos dispostos a participar no financiamento se, nesta reunião, chegarmos a acordo sobre uma proposta final"¹³.

Ao mesmo tempo, o governo brasileiro, como um todo, tanto o MMA como o Itamaraty, começaram a ser muito mais recetivos às instâncias e espaços facilitadores da participação da sociedade civil organizada.

Em 2009, o Brasil anunciou na COP15 que iria tomar medidas de mitigação voluntárias para reduzir os GEE. Com base nesta decisão brasileira, foram desencadeadas algumas preocupações no seio da coligação BASIC e de alguns países do G77+China, pois poderia levar a uma procura crescente de esforços mais significativos por parte dos países em desenvolvimento e a uma pressão substancial sobre a ideia de objetivos obrigatórios para os países BASIC. Contudo, o Itamaraty sustentou que a redução voluntária de emissões fazia parte de uma decisão nacional que não estava legalmente associada a qualquer acordo da UNFCCC e, portanto, não implicava que os outros membros da coligação BASIC fizessem o mesmo; uma vez que a segunda via aberta depois de Bali podia permitir esta alternativa (Lessels, 2013).

No entanto, esta definição não foi necessariamente partilhada por todo o governo brasileiro. Assim, a interpretação do MMA sobre o processo de adoção de objetivos voluntários pode ser entendida a partir das palavras de um entrevistado:

"Só aqui, mesmo essa posição (a tradicional posição brasileira sobre as alterações climáticas) em 2005, 2006, teve um peso hegemónico no governo, foi sustentada várias vezes por Lula. Com o lançamento do relatório do IPCC, o documentário de Al Gore, os movimentos internos, a informação de que as emissões do mundo em desenvolvimento, Índia, China, Brasil passaram a ser equivalentes às emissões dos países do Norte, que o Brasil foi para Copenhaga com uma mudança bastante expressiva, e chegou com propósitos voluntários. Isto tem a ver com o movimento político geral de Lula, com base no alinhamento da China com os EUA. Quando a China se alinha com os Estados Unidos, Lula fez uma inflexão em relação a Sarkozy e à UE e relaxou

¹² Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores, entrevista com *O Globo* a 14 de outubro de 2009. Citação extraída de Lessels (2013).

¹³ Luís Inácio Lula da Silva, Presidente da República do Brasil, 2009, COP 15, Copenhaga. Citação extraída de Lessels (2013).



em dois pontos em que o Brasil era absolutamente inflexível: a aceitação dos objetivos e a aderência à proposta da Organização Mundial do Ambiente a que o Brasil sempre resistiu até 2006, embora com Marina Silva tenhamos defendido que o governo deveria mudar a sua posição. Lula muda e torna-se o principal Chefe de Estado em Copenhaga... foi um processo evolutivo de 2003 a 2007...¹⁴.

Desta forma, observa-se que no governo brasileiro começou a emergir e a coexistir com a interpretação clássica do CBDR-RC, uma abordagem mais próxima da posição ocupada pela sociedade civil na altura (Kiessling, 2019); isso acabaria por questionar a visão tradicional do Itamaraty sobre a responsabilidade do Brasil na mitigação das alterações climáticas. Este processo será desenvolvido em maior detalhe na próxima secção.

Interpretação progressiva do princípio: as responsabilidades que podemos assumir

A partir de 2003, com a chegada de Marina Silva ao MMA, a hegemonia do MRE e do MCT sobre o assunto foi quebrada. Novas vozes são permitidas na esfera de discussão que privilegiaram os aspetos ambientais das alterações climáticas em relação à interpretação tradicional do Itamaraty sobre a questão como um problema de desenvolvimento e utilização de energia (Kiessling, 2018). A participação de outras vozes no governo brasileiro continuou a crescer, fazendo um grande discurso com o Comité Interministerial para as Alterações Climáticas (ICCC) através do Decreto nº 6263/07. O ICCC é coordenado pela Casa Civil da Presidência da República e é composto por dezassete agências federais estruturadas sob um Grupo Executivo (EG) coordenado pelo Ministério Meio Ambiente e composto por oito ministérios e pelo Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas. O CIM, através do EG, elaborou em 2008 e 2009, respetivamente, o Plano Nacional sobre Mudança do Clima e a Política Nacional sobre Mudança do Clima Assim, a caracterização da CBDR-RC começa a ser reinterpretada dentro do próprio governo de uma forma que centra a sua atenção no carácter comum das responsabilidades e não no seu carácter diferenciado. Esta norma começa então a ser abordada mais proativamente (as responsabilidades que podemos assumir) do que de uma forma defensiva (responsabilidade histórica) (Kiessling, 2018).

A transição de responsabilidade do MCT para o MMA, no que diz respeito à liderança na questão, ocorreu gradualmente e continuou de 2005 a 2009-2010. Os negociadores brasileiros nas COP continuaram a ser funcionários do MCT, não obstante pretenderem manter a tradicional posição brasileira sobre as alterações climáticas, apesar de sofrerem pressões tanto das mudanças internas que estavam a ter impacto na posição oficial do país como das transformações que estavam a ocorrer no âmbito das próprias negociações internacionais. Por outro lado, como indicado por Lessels (2013), a equipa técnica do MCT, pouco a pouco, começou a perder poder e influência dentro da delegação. A partir de 2010, o MCT quase já não participa nos processos de tomada de decisão sobre as

¹⁴ Excerto da entrevista conduzida por Asher Lessels em 14 de outubro de 2011 com um alto funcionário do Ministério do Meio Ambiente brasileiro responsável por liderar a delegação brasileira na COP 9.



alterações climáticas, tendo encerrado quase todas as operações relacionadas com a agenda climática. No entanto, o MCT manteve, dentro das suas competências, responsabilidade em relação às Comunicações Nacionais do Brasil à UNFCCC e à gestão dos projetos MDL, a autoridade reguladora e de supervisão desta matéria.

Relativamente ao MMA, como Lessels (2013) indica, provavelmente a preocupação mais significativa para Marina Silva não era tanto a questão da mudança climática em si, mesmo sendo Marina uma ambientalista, mas que as negociações da UNFCCC foram apresentadas como uma oportunidade para forçar mudanças no desempenho do país no que respeita à gestão florestal. Marina Silva estava convencida de que era necessário que o Brasil estabelecesse abertamente uma forte ligação entre clima e floresta e promovesse a ideia de que responsabilidades comuns, mas diferenciadas não significavam que o Brasil não tivesse responsabilidades (Lessels, 2013). Assim, no início de 2005, o MMA já tinha quebrado a associação e identificado as alterações climáticas exclusivamente como uma questão de utilização de energia. Sob a direção de Marina, o MMA abriu também o primeiro departamento ministerial dedicado às alterações climáticas, dando ao ministério capacidades para abordar políticas sobre o assunto.

Esta mudança teve uma enorme importância nos anos seguintes, uma vez que, embora as interpretações da norma no seio do governo brasileiro permanecessem abertas, uma interpretação proativa da CBDR-RC, associada às responsabilidades que o Brasil pode assumir com base nas suas capacidades, foi o protagonista nos debates governamentais. Para se adotar tal interpretação, anteriormente, era necessário que as alterações climáticas fossem enquadradas como uma responsabilidade conjunta da Humanidade, em que as capacidades atuais dos Estados são o padrão necessário para estabelecer objetivos de mitigação e não o seu *status* institucionalizado como um país desenvolvido ou em desenvolvimento.

Esta posição foi acompanhada pela sociedade civil organizada e pelo setor académico que trabalharam neste problema, que foram favoráveis, ao longo deste processo de reinterpretação da norma, a que o Brasil mudasse a sua política interna e externa em matéria de alterações climáticas para assumir compromissos de redução dos GEE (Kiessling, 2019). Neste sentido, vale a pena mencionar a existência de um microprocesso de socialização intracaso, que não envolveu atores internacionais, mas teve um impacto significativo na socialização dos atores estatais. Com a chegada de Lula da Silva à Presidência do Brasil, especialmente o Ministério do Meio Ambiente iniciou um processo de contratação de pessoal especializado, o qual, em certa medida, teve impacto nas agendas, políticas, visão e capacidades do ministério. Como indica um entrevistado:

"... fui lá em 2004, mais até 2003 (o MMA) tinha um corpo técnico minúsculo. (...), com a chegada de Marina Silva, trouxe muitos profissionais que atuavam no terceiro setor para compor a equipa do Ministério e lá fez o primeiro concurso, para análise ambiental, fez o concurso para (...), que foi o que eu fiz, trabalhei lá, e a partir daí começou a construir aquele corpo técnico do Ministério que não existia antes. E as pessoas que estavam livres no mercado para trabalhar nessa questão são as pessoas que vieram do terceiro setor, que estavam no terceiro setor e que foram ao Ministério para fazer essa transição, para construir, para ajudar a construir esse próprio corpo técnico. Então, não só (o MMA) tinha muitas alianças com o setor privado e com o



terceiro setor, mas tinha muitas pessoas que eram do terceiro setor e que tinham ido ao Ministério para ajudar nessa construção..."¹⁵

Discussão e resultados

Como o discurso interno sobre as alterações climáticas estava a ressignificar e a questionar a centralidade da CBDR-RC na interpretação do Itamaraty, este movimento foi acompanhado pelo aparecimento de um número crescente de agências governamentais que formulavam opções consistentes com a CBDR-RC. Como argumentado na literatura, este sinal mostra a importância crescente de uma norma internacional num contexto doméstico (Cortell & Davis, 2000; Kiessling, 2021).

O objetivo geral do programa era identificar, planear e coordenar as ações e medidas que poderiam ser empreendidas sobre a mitigação e adaptação às alterações climáticas. Assim, em primeiro lugar, deve ser destacada a formulação do Plano Nacional sobre Mudança do Clima em 2007. Este plano foi apresentado como um quadro relevante para a integração e harmonização das políticas públicas relativas ao tema. A importância do plano reside no pressuposto de que este plano representa uma transição no posicionamento do governo do Brasil: de uma identificação do país como país em desenvolvimento, e não do Anexo I, para uma posição definida pelo objetivo de começar a planear ações voluntárias de mitigação e adaptação através da identificação de oportunidades de mitigação económica¹⁶.

Contudo, os "postulados da norma" e os seus significados também foram contestados no seio do próprio governo do Brasil, entre uma visão das alterações climáticas como um problema da Humanidade como um todo, como um problema económico de externalidades e como um problema nacional de desenvolvimento e utilização da energia.

A nível federal, foi apresentado ao Congresso do Brasil em 2008 um projeto de lei que abriu um debate no Congresso, que começou a acelerar em meados de 2009, quando o governo brasileiro começou a sinalizar que iria adotar metas de redução de emissões em Copenhaga¹⁷. Esta proposta foi baseada num projeto feito pelo Observatório do Clima. Foi apoiado pelo Executivo tornando-se a base da lei que foi finalmente sancionada e mesmo mantendo extratos do projeto original do Observatório do Clima.

Isto representa a institucionalização de mecanismos de cooperação entre atores estatais e não estatais para consolidar a norma no contexto doméstico. Esta cooperação pré-existiu à sanção da lei climática. Contudo, aumentou significativamente entre 2007 e 2009 através da convergência dos atores públicos, privados e do terceiro setor para a definição da exigência de uma abordagem de regulação nacional das alterações climáticas que transcenderia a interpretação da CBDR-RC como responsabilidades históricas.

¹⁵ Excerto da entrevista com Beatriz Martins em São Paulo no dia 26 de setembro de 2016.

¹⁶ Os setores identificados como oportunidades de atenuação serão a base dos futuros planos setoriais definidos pela Política Nacional em 2009.

¹⁷ O Itamaraty confirma que o Brasil terá um objetivo contra o aquecimento global. *Folha de São Paulo* 08/12/2009 (<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2009/08/608523-itamaraty-confirma-que-brasil-tera-meta-contra-aquecimento.shtml>). Última consulta online: 09/09/2021.



Após um processo de negociação no seio do Governo, o Senado brasileiro aprovou a Política Nacional sobre Mudança do Clima a 25 de novembro de 2009. No final de 2009, Carlos Minc conseguiu organizar uma série de pequenas reuniões onde os atores mais importantes do Governo se reuniram para discutir as possíveis reduções voluntárias de emissões de GEE do Brasil. Nestas quatro reuniões privadas no Palácio do Planalto em Brasília estiveram presentes, entre outros, Lula, Presidente da República; Dilma Rousseff, Chefe da Casa Civil da Presidência; Carlos Minc, Ministro do Meio Ambiente; Sergio Rezende, Ministro da Ciência e Tecnologia; e Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores (Lessels, 2013). No final da terceira reunião, os atores políticos convergem a favor da adoção de objetivos voluntários anunciados. Depois, formalmente, a Política Nacional sobre Mudança do Clima foi aprovada e sancionada como lei pelo Presidente da República em 20 de dezembro de 2009¹⁸. Esta política anuncia reduções entre 36,1% e 38,9% relativamente aos níveis de emissões previstos para 2020 num cenário de BAU.

"Assumimos um compromisso, e aprovámo-lo no Congresso Nacional, transformando em lei o facto de o Brasil, até 2020, reduzir as emissões de gases com efeito de estufa de 36,1% para 38,9% com base no que consideramos importante: mudança no sistema agrícola brasileiro; mudança no sistema siderúrgico brasileiro, mudança e melhoria da nossa matriz energética, que já é uma das mais limpas do mundo; e assumimos o compromisso de reduzir o desmatamento da Amazónia em 80% até 2020"¹⁹.

Assim, com a promulgação da lei em dezembro de 2009, pode observar-se que os dois indicadores que Cortell e Davis (2000) reconhecem para analisar empiricamente esta institucionalização foram cumpridos; nomeadamente, as mudanças no discurso nacional, bem como as modificações nas instituições e nas políticas estatais (Cortell & Davis, 2000).

Reflexões finais

Este artigo descreveu as modalidades segundo as quais o princípio das Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas foi internalizado e localizado na política nacional brasileira. Ficou demonstrado que esta norma foi rapidamente adotada pela diplomacia brasileira para evitar que o Brasil adotasse metas vinculativas de redução de gases com efeito de estufa. Em termos gerais, por volta do ano 2003, com a chegada de Marina Silva ao Ministério do Meio Ambiente, esta norma começa a ser reinterpretada dentro do próprio governo de uma forma que centra a sua atenção na natureza partilhada de responsabilidades e não no seu carácter diferenciado. Neste sentido, abordagens mais proativas do princípio (as responsabilidades que podemos adotar) começaram a ganhar tração *versus* abordagens defensivas (responsabilidades históricas). Esta reinterpretação da norma atingiu um ponto alto em 2009 com a promulgação da lei das alterações

¹⁸ O Presidente Lula vetou três artigos da lei original numa ação que alguns observadores interpretaram como uma defesa do setor petrolífero (Por exemplo <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2009/12/672320-lula-must-sanction-lei-do-clima-mas-protects-setor-do-petroleo.shtml>).

¹⁹ Luis Inácio Lula da Silva, Presidente da República do Brasil, 2009, Excerto do discurso proferido na COP 15, Copenhaga. Citação extraída de Lessels (2013).



climáticas e a adoção de compromissos voluntários por parte do governo brasileiro. No entanto, esta reinterpretação não foi consolidada como hegemónica dentro do país, principalmente devido ao Itamaraty ter uma interpretação mais rígida da norma²⁰.

Desde então, a política climática e de governação do Brasil sofreu grandes mudanças, principalmente devido a dois marcos significativos, a assinatura e entrada em vigor do Acordo de Paris e a ascensão ao poder de Jair Bolsonaro.

Com a assinatura do Acordo de Paris em 2015 e a sua subsequente entrada em vigor em 2016, o CBDR-RC sofreu transformações que reduziram a sua centralidade como princípio orientador da governação climática global. No entanto, na arena nacional, os debates em torno das diferentes interpretações do princípio tornaram-se mais uma vez relevantes na elaboração da Contribuição Nacionalmente Determinada.

Alguns anos mais tarde, a subida ao poder de Jair Bolsonaro significou retrocessos na ambição e robustez da política climática brasileira. Tanto em termos discursivos como nas medidas que foram tomadas, a posição do novo governo sobre a crise climática significou o desmantelamento das regulamentações ambientais, o desaparecimento da questão da agenda governamental e o espaço para a liderança na ação climática por atores não estatais - a nível interno - e de outros países - a nível regional -.

Assim, a investigação futura poderia abordar as seguintes questões decorrentes deste artigo: 1) Como é que a assinatura do Acordo de Paris influenciou as discussões e debates internos brasileiros sobre o CBDR-RC? 2) Como é que esta interpretação do CBDR-RC pelo Ministério das Relações Exteriores influenciou as possibilidades de exercer a liderança regional brasileira sobre as alterações climáticas? Além disso, 3) Como é que a localização influenciou a chegada ao governo de Jair Bolsonaro no Brasil em 2018 e o processo de contestação dos regulamentos de proteção ambiental?

Referências

Acharya, Amitav (2004). How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism. *International Organization*. Vol 58, n.º 2: 239-275.

Albuquerque, Felipe Leal (2019). Coalition Making and Norm Shaping in Brazil's Foreign Policy in the Climate Change Regime. *Global Society*. Vol 33, n.º 2: 243-261.

Andrighetto, Giulia, Daniel Villatoro, Rosalia Conte (2010). "Norm Internalization in Artificial Societies." *AI Communications*. Vol 23, n.º 4: 325-339.

Argomaniz, Javier (2009). When the EU is the 'Norm-taker': The Passenger Name Records Agreement and the EU's Internalization of US Border Security Norms. *Journal of European Integration* Vol 31, n.º 1: 119-136.

Atapattu, Sumudu (2015). The Significance of International Environmental Law Principles in Reinforcing or Dismantling the North-South Divide by Shawkat Alam, Sumudu

²⁰ De 2009 a 2012, ambas as interpretações coexistiram e permaneceram em disputa na implementação dos objetivos da Política Nacional sobre Mudança do Clima e na elaboração dos planos setoriais, funcionando como base discursiva da futura proposta brasileira dos "círculos concêntricos" no ano de 2014.



Atapattu, Carmen G. González and Jona Razzaque (eds.), *International Environmental Law and the Global South*. New York: Cambridge University Press: 74-108.

Atapattu, Sumudu, Carmen G. González (2015). The North-South Divide in International Environmental Law: Framing the Issues by Shawkat Alam, Sumudu Atapattu, Carmen G. González and Jona Razzaque (eds.), *International Environmental Law and the Global South*. New York: Cambridge University Press: 1-22.

Bernstein, Steven (2001). *The compromise of liberal environmentalism*. New York: Columbia University Press.

Boekle, Henning, Volker Rittberger & Wolfgang Wagner (1999). Norms and Foreign Policy: Constructivist Foreign Policy Theory. Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung. Center for International Relations/Peace and Conflict Studies. Disponível em: <https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/47193>

Bodansky, Daniel, Jutta Brunnée, Lavanya Rajamani (2017). *International Climate Change Law*. Oxford: Oxford University Press.

Checkel, Jeffrey (1999). Norms, Institutions and National Identity in Contemporary Europe. *International Studies Quarterly* Vol 43, n.º 1: 83-114.

Cortell, Andrew, James Davis (2000). Understanding the Domestic Impact of International Norms: A Research Agenda. *International Studies Association*. Vol 2, n.º 1: 65-87.

David, Paul (2007). Path dependence – a foundational concept for historical social science. *Cliometrica – The Journal of Historical Economics and Econometric History*, Vol 1, n.º 2: 1-23.

Islam, Rafiqul (2015). History of the North-South Divide in International Law: Colonial Discourses, Sovereignty, and Self-Determination by Shawkat Alam, Sumudu Atapattu, Carmen G. González and Jona Razzaque (eds.), *International Environmental Law and the Global South*. New York: Cambridge University Press: 23-49.

Johnson, Ken (2001). Brazil and the Politics of the Climate Change Negotiations. *Journal of Environment & Development*. Vol 10, n.º 2: 178-206.

Katzenstein, Peter (1996). Introduction: Alternative Perspectives on National Security by Peter Katzenstein (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press: 1-32.

Kiessling, Christopher Kurt (2018). Brazil, Foreign Policy and Climate Change (1992-2005). *Contexto Internacional*. Vol 40, n.º 2: 387-408.

Kiessling, Christopher Kurt (2019). Internalización del principio de las responsabilidades comunes, pero diferenciadas: interpretaciones desde la sociedad civil brasileña. *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*. N.º 25: 8-28.

Kiessling, Christopher Kurt (2021). Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas: un análisis de la internalización de la norma por parte del sector privado en Brasil (2005-2015). *Estudios Internacionales*. Vol 53, n.º 198: 63-88.



Kiessling, Christopher Kurt, Agustina Pacheco Alonso (2019). Escuela inglesa y gobernanza climática global: un diálogo necesario. *Relaciones Internacionales*, n.º 41: 53-72.

Koslowski, Rey, Friedrich Kratochwil (1994). Understanding Change in International Politics: the Soviet Empire's Demise and the International System. *International Organization*. Vol 48, n.º 2: 215-247.

Krook, Mona Lena, Jacqui True (2010). Rethinking the Life Cycles of International Norms: The United Nations and the Global Promotion of Gender Equality. *European Journal of International Relations*. Vol 18, n.º 1: 103-127.

Lessels, Asher (2013). *Cambiando el Clima, el Efecto de Lula sobre la Posición de Brasil en las Negociaciones de la UNFCCC*. Buenos Aires: Flacso Argentina. Universidad de San Andrés. Universitat de Barcelona.

March, James, Johan Olsen (2008). The Logic of Appropriateness by Robert E. Goodin, Michael Moran, and Martin Rein (eds), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford: Oxford University Press.

Stevenson, Hayley (2013). *Institutionalizing Unsustainability: The Paradox of Global Climate Governance*. Berkeley: University of California Press.

Viola, Eduardo, Matias Franchini, Thaís Lemos Ribeiro (2012). *Sistema Internacional de Hegemonia Conservadora: Governança Global e Democracia na era da Crise Climática*. Brasília: Universidade de Brasília.

Xiaoyu, Pu (2012). Socialization as a Two-way Process: Emerging Powers and the Diffusion of International Norms. *The Chinese Journal of International Politics*. Vol 5, n.º 4: 341-367.