

A HEGEMONIA AGROPOLÍTICA NO GOVERNO BOLSONARO: O LATIFÚNDIO COMO FORMULADOR E CONDUTOR DA PEB DO “AGRO É POP”

AGROPOLITICAL HEGEMONY IN THE BOLSONARO GOVERNMENT: LATIFÚNDIO AS FORMULATOR AND CONDUCTOR OF PEB OF "AGRO É POP"

Arthur Henrique Gomes de Souza¹

Maria Clara de Castro Alves²

Juliana Faria Campos³

RESUMO

A presente pesquisa tem como tema a análise a Política Externa Brasileira na formulação da agenda ambiental do Governo Bolsonaro na ótica de dois níveis, assim, objetiva-se compreender a relação entre a política externa e doméstica durante este governo no que tange a formulação da sua agenda ambiental. Durante o governo Bolsonaro, a política ambiental é motivo de debates em torno da participação do agronegócio na formulação das agendas, o que suscita conflitos políticos de interesse na condução da PEB. Este artigo, no entanto, busca entender como o governo mobiliza a política externa para fortalecer os interesses do agro no espaço doméstico. A pesquisa foi desenvolvida tendo por referência todo período temporal do governo Bolsonaro. Considerando a importância disto, foi escolhida a utilização dos métodos qualitativo e quantitativo por meio da análise de conteúdo, bibliográfica, documental e de discurso, sendo as fontes secundárias baseadas nas obras de autores como Putnam, Hill, Milza, Siebeneichler entre outros para construção da pesquisa.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira; Agronegócio; Frente Parlamentar da Agricultura; Governo Bolsonaro; Agenda Ambiental.

ABSTRACT

The present research has as its topic the analysis of the Brazilian Foreign Policy in the formulation of the environmental agenda of the Bolsonaro Government from a two-level perspective, so, it aims to understand the relationship between foreign and domestic policy during this government regarding the formulation of its environmental agenda. During the Bolsonaro government, environmental policy has been the subject of debates around the participation of agribusiness in the formulation of agendas, which raises political conflicts of interest in the conduct of the PEB. This article, however, seeks to understand how the government mobilizes foreign policy to strengthen the interests of agriculture in the domestic space. The research was developed with reference to the entire time period of the Bolsonaro government. Considering the importance of this, the use of qualitative and quantitative methods was chosen through content and discourse analysis, with secondary sources based on the works of authors such as Putnam, Hill, Milza, Siebeneichler, among others, for the construction of the research.

¹ PUC Minas (ahgsouza10@gmail.com).

² Universidade de Lisboa (mariaclara@nctelecom.com.br).

³ Universidade de Lisboa (campos.juf@gmail.com).

Keywords: Brazilian foreign policy; Agribusiness; Parliamentary Front for Agriculture; Bolsonaro government; Environmental Agenda.

INTRODUÇÃO

Existe no Brasil um conflito atual, que se torna um jogo de interesse na condução da política ambiental. Este é o principal objeto de estudo dessa pesquisa, pois a discussão em torno das demandas domésticas tem sido cada vez mais importantes para o desenvolvimento das relações internacionais e os estudos de análise de política externa apresentam a necessidade de se avaliar a participação de novos atores dentro desse processo. Por isso, essa investigação tem como objetivo central analisar a relação entre a política externa e doméstica do governo Bolsonaro no que tange a formulação da agenda ambiental. Portanto, o questionamento que norteia a pesquisa é: “De qual forma o governo Bolsonaro utiliza a política externa para fortalecer os interesses do agronegócio em sua agenda ambiental?” Como estratégia de pesquisa, foram estabelecidos objetivos específicos que norteiam a realização do artigo, procurando identificar os agentes influentes, compreender os interesses e articulações do agro frente a formulação da política externa, analisar a relação dos agentes com a formulação da agenda ambiental externa e interna durante o governo Bolsonaro.

Hipotetizando que o governo Bolsonaro fortalece os interesses do agronegócio na política doméstica, mobilizando e entrelaçando a política externa a interna, logo, utiliza dessa estratégia para fortalecer os interesses das elites econômicas brasileira, capitalizando e materializando em torno de uma agenda ambiental, em que os interesses destes grupos sociais se tornem matéria de representação na política externa e interna brasileira.

A teoria dos jogos de dois níveis de Robert Putnam, compreende que a política doméstica e as relações internacionais estão interligadas (Putnam, 1988). Essa ideia surgiu com o conceito de *spillover* nas teorias de integração regional de Haas, que consiste no aumento dos níveis de interdependência por meio da cooperação, ou seja, a interação em um determinado setor “transborda” em outro até que isso aconteça de forma automática, que tem como consequência, uma maior integração política de forma geral (Haas, 1958). Assim, foi possível identificar que existia uma relação entre as ações realizadas na política doméstica e externa compreendendo que elas interagem e se afetam mutuamente.

Tendo isso em vista, o jogo de dois níveis ocorre porque, nesse caso, no nível interno os grupos domésticos pressionam o governo para adotar determinadas políticas, enquanto no nível internacional, esses governos precisam representar, para outros governos, a satisfação interna daqueles grupos domésticos pela maximização da utilidade esperada levando em consideração o cenário internacional. O jogo pode ser interpretado em um formato de dois tabuleiros, em que os governos nacionais precisam estar presentes tanto no tabuleiro doméstico bem como internacional, por isso pode ser tão complexo, uma vez que os “jogadores”, apesar de racionais, podem não compreender a razão de um movimento. (Putnam, 1988).

A análise de dois níveis foi escolhida para guiar essa investigação tendo em consideração que o governo Bolsonaro utiliza da política externa como um instrumento para materializar os interesses das elites e do agronegócio, quando na verdade isso deveria ser uma pauta de política doméstica, assim, a agenda ambiental brasileira está prejudicada ao servir os anseios daqueles que não prezam pela proteção ambiental. Portanto, o presidente busca uma ideologização da política externa para mobilizar o seu eleitorado interno (Schutte, 2019).

Apesar de o agronegócio dizer que defende o meio ambiente e está alinhado com as suas políticas de preservação, promovendo uma agricultura sustentável, na prática, isso não se configura como uma realidade⁴. No entanto, a Frente Parlamentar de agricultura (FPA), que representa os principais interesses do agronegócio, tem a capacidade de dialogar com as outras bancadas parlamentares, juntamente do setor privado, e por meio disso, são capazes de interferir no processo de tomada de decisão da política externa brasileira, como será explicado durante esse artigo (Siebeneicheler, 2021).

Para tal, foram utilizados como fonte primária, artigos acadêmicos, científicos e entrevistas relacionados diretamente à discursos e articulações diretamente ligadas ao governo e a outros atores relacionados. Como fonte secundária tem-se uma revisão de obras bibliográficas, de artigos importantes com objeto de interpretação de fenômenos relacionados ao tema, com o objetivo de construir uma pesquisa de caráter explicativa, uma vez que busca compreender

⁴ Valor Econômico (2021). Agronegócio busca alinhamento com agenda ambiental. Disponível em: <https://www.abagrp.org.br/agronegocio-busca-alinhamento-com-agenda-ambiental>. Acesso em: 23 set. 2022

a relação entre causa e efeito. Foi utilizado o método qualitativo e quantitativo, por meio da análise de discurso de forma comparativa, a análise de conteúdo das obras e artigos importantes. Portanto, essa investigação contará em sua primeira parte com uma discussão teórica e conceitual, acerca da análise da política externa com o tema proposto. Em seguida será analisado o meio ambiente sobre a ótica do governo Bolsonaro na construção da PEB, seguido por uma análise do entrelaçamento entre a doméstica e externa entre meio ambiente e agronegócio nas agenda, seguido das considerações finais e referências bibliográficas.

A CONCEITUALIZAÇÕES DA POLÍTICA EXTERNA E DE SEUS PROCESSOS DE FORMAÇÃO E INTERIORIZAÇÃO

Pinheiro (2004) define a política externa como um “ conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente, mas não necessariamente, o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos [...], formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica ou internacional”. Milner (1997) utiliza dessa definição de Pinheiro para completar que essa teorização sobre o termo e de todo processo interméstico é proposto por Robert Putnam, por meio de sua teoria dos jogos de dois níveis que apresenta e busca explicar a relação entre a política externa com a política doméstica de um Estado. Sennes (2003) posteriormente conclui que essa relação define em termos de dinâmica, uma construção de matéria de política externa. Da qual, o próprio resultado do conteúdo possui total dependência das temáticas propostas e trabalhadas para tal Estado (Pontes, 2018).

Para construção dessa pesquisa, é de extrema importância a reconceitualização de Hill (2003) sobre política externa, é a desconstrução do Estado como o ator monolítico e unitário, ampliando os referenciais de articulação de diferentes atores nos processos de formação e politização da política externa, acentuando a relação das políticas públicas com a análise de política externa (APE). A definição do meio ambiente como temática política no sistema internacional empodera uma nova configuração e surgimento de atores para os processos decisórios. Logo, quando as fronteiras internas e externas estão cada vez mais próximas, os debates de ambiente doméstico levam à ampliação do número e interesse de atores de vários espaços na construção da política externa (Milner, 1997).

Os estudos de análise de política externa possuem uma preocupação de entender e compreender o comportamento em conformidade com as interações dos atores no sistema internacional, com o olhar sobre a projeção da política externa. Tudo isso, tendo em vista os processos pelos quais antecede e dá sentido às tomadas de decisões. Com isso, essas decisões acabam sendo fomentadas de acordo com Figueira (2011), por uma conjuntura cada vez mais marcada pela transnacionalidade entre os atores. Em meio a isso, a política externa na visão de Vizontini (1999) abrange um aglomerado de elementos específicos das relações internacionais, que acabam sendo constitutivos da política internacional. Logo, levanta questões importantes da forma que a política externa é feita, até mesmo como estas são construídas internamente pelos atores. Dessa forma, é possível em contrapartida, compreender e buscar diferentes interpretações, narrativas, sobre os níveis de análises existentes dentro do ambiente doméstico dos Estados e da sua projeção internacional em conjunto.

Todos esses argumentos entram em consonância com a obra de Hill (2003), “The Changing Politics of Foreign Policy”, pois, o autor compreende que a formulação da política externa é um jogo complexo entre inúmeros atores, diferentes entre si, sobre diversas estruturas. Na visão de Hill, existe uma necessidade de investigar a política externa, como um “espaço político”, por conta da politização sobre a matéria, que exige compreensão doméstica e externa do mundo. O autor ainda reafirma que ao realizar isso, levanta questões a respeito dos verdadeiros responsáveis e a quem destina o conteúdo da política externa. Ainda, descentraliza a linha horizontal, ou seja, a lógica de formação hierárquica de cima para baixo de formulação da matéria. Em que Hill sugere que, por mais que haja uma posição mais direta e formal na construção da política externa, há uma prática nova do que ele chama de “diplomacia paralela”, que define gradualmente mais o processo e a relação entre a prática e a definição (Hill, 2003).

A política externa de um ator estatal na visão de Silva (2009) é um produto real de intermediação da política interna e externa de um Estado, se subdividindo entre duas dimensões: internacional e doméstica. Silva ainda expõe que a percepção que Milza (1996) apresenta em sua obra a interação desses âmbitos (doméstico e externo), de atos internos que entrelaçam com a política externa. Logo, Milza questiona: “quais problemas se articulam em

torno da influência da política interna sobre a externa? E o inverso, no que as injunções externas podem determinar a política interna?” (Milza *apud* Silva, 1996).

No espaço doméstico, o Brasil há algum tempo, tem um impasse, este, referente às questões de desenvolvimento, com o meio ambiente. Que expõe uma questão importante para este artigo, que apesar da projeção e aprofundamento brasileiro ativa no espaço internacional no debate sobre meio ambiente, há uma falta de valorização da política externa ambiental do Brasil. O que não garante que a atuação desta seja satisfatória e suficiente.

Em meio a isso, para ampliar ainda mais a análise sobre a temática, Hudson (2007) destaca a importância de se caracterizar os agentes formuladores da política externa, que ao ser estabelecido pela autora, como um processo de decisão que tem inúmeros atores envolvidos. Em que, os principais agentes podem ser grupos sociais, partidos, movimentos sociais organizados, grupos de pressão, líderes, a burocracia e entre outros. Logo, a coesão de um grupo se torna uma peça poderosa no tabuleiro de formulação de política externa, o colocando em posição estratégica, facilitando a interferência e implementações dentro da matéria (Siebeneicheler, 2021).

Amado Cervo (2003), destaca que a política externa pode ser definida como a atividade de um Estado no âmbito internacional, envolvendo suas relações com outros Estados, organizações internacionais, atores não estatais e outros agentes da comunidade internacional. Cervo (2003) destaca que a política externa é moldada por uma série de fatores, como a geografia, a história, a cultura, os valores, os recursos econômicos e militares, além das dinâmicas e demandas do sistema internacional. O autor argumenta que a política externa de um Estado é um reflexo de suas características nacionais e das oportunidades e desafios presentes no ambiente internacional (Cervo, 2003).

No contexto brasileiro, Cervo (2003) analisa a política externa brasileira (PEB) em diferentes períodos históricos, como a Era Vargas, a Guerra Fria e o período pós-Guerra Fria. Enfatiza que a PEB é influenciada pela condição do Brasil como país emergente, das suas aspirações regionais e globais, além da sua busca por autonomia, inserção internacional e desenvolvimento socioeconômico. Cervo (2003) discute a importância da diplomacia, do multilateralismo e da busca por parcerias estratégicas na condução da PEB. Destaca o papel

dos atores governamentais, como o presidente, o chanceler e o corpo diplomático, assim como o papel de outros atores, como o setor empresarial, a sociedade civil e os meios de comunicação, na formulação e implementação da PEB. No geral, o autor contribui para os estudos de política externa ao analisar as características e os desafios específicos da PEB, bem como as dinâmicas e os conceitos gerais envolvidos nas Relações Internacionais (Cervo, 2003).

O MEIO AMBIENTE E AGRONEGÓCIO NA CONSTRUÇÃO DA PEB AMBIENTAL

Assim sendo, ao definir uma política ambiental em matéria de política externa, existe um condicionamento direto com proporção doméstica sobre o tema, ou seja, há um valor e dimensão da temática que interage entre as duas esferas que por sua vez, definem a posição e percepção brasileira do meio ambiente. Nesta pesquisa, trabalhamos com o Brasil e sua relação interna e externa sobre a agenda ambiental, com um recorte específico do papel ambiental, da floresta, do clima, na acentuação da temática ambiental na política externa brasileira no governo Bolsonaro. Em consoante a isso, todo esse debate teórico busca dar sustentação na identificação dos agentes envolvidos e as suas interações entre as esferas na formulação da PEB na temática ambiental.

No Brasil, como explica Bezerra (2013), desde a colônia, o papel florestal e ambiental é de extrema relevância no processo decisório. O que se estende por séculos e se securitiza ainda mais em 1986 após a redemocratização, quando o espaço político se abriu com a integração do espaço político em volta da temática ambiental no cenário internacional (Siebeneicheler, 2021).

Seguindo essa ideia, a formalização da PEB ambiental, com todas as suas contradições possíveis, é super importante para as dinâmicas regionais. Luis Filgueiras e Graça Duck (2019)⁵ afirmam que o governo Bolsonaro em síntese é a associação - tipicamente brasileira - do neofacismo com o neoliberalismo. Essas premissas, acabam por elevar de forma

⁵ FILGUEIRAS, L; DUCK, G. O neoliberalismo neofascista do governo Bolsonaro e os desafios para a esquerda. Marxismo21.org, 2019. Disponível em: <<https://marxismo21.org/wpcontent/uploads/2019/12/Luiz-Filgueiras-e-Gra%C3%A7a-Duck.pdf>>. Acesso em 27 de set. 2022.

simbólica e significativa os interesses de uma burguesia nacional associada ao capital internacional, e também a elementos ultraconservadores, autoritários e antidemocráticos, que por sua vez acabam caracterizando o fator neofascista do governo Bolsonaro. Em certa medida de forma estrutural, a longo prazo, as implicações dessa política irão aprofundar a dependência, e se manifestaram no contínuo aumento da desindustrialização do Brasil, na queda do poder de compra, no aprofundamento da miséria, desigualdade, do avanço do agro sobre o ambiental (Filgueiras; Duck, 2019).

Por sua vez, o conjunto pragmático entre neofacismo e neoliberalismo é amplo: crise social, institucional, ambiental, econômica (Filgueiras; Duck, 2019). Observa-se que o “bolsonarismo” ao se materializar em governo, passa também a representar não somente um fenômeno político, mas um fenômeno ideológico neofascista/neoliberal que ao vencer as eleições para presidente e conseguir um grande número de congressistas, passa a influenciar diretamente os rumos políticos internacionais do Brasil.

A importância da temática ambiental no campo político é vista diretamente entrelaçada na congruência dos interesses dos Estados, com a elite econômica conservadora do campo do Brasil, ainda mais com a necessidade de compatibilidade de atuação do país na economia de mercado globalizada. Em síntese, com Bolsonaro, o agronegócio tem uma inserção cada vez mais importante na PEB ambiental, transformando-se como parte principal, enquanto o discurso ambiental, de compromisso com os tratados e conferências internacionais do clima, principalmente o acordo de Paris, passam a ser secundários. O que abriu espaço para o governo em seus discursos, designar o Itamaraty “a partir de agora, um perfil mais elevado e mais engajado na promoção do agronegócio, do comércio, dos investimentos e da tecnologia”, logo insere em termos factuais, que o agro é “um instrumento fantástico” e principal para a ação diplomática ambiental a partir de então (MRE, 2019).

No que consta a utilização do agronegócio e considerando as suas inúmeras conceitualizações, para este artigo, foi escolhido a definição de Fernandes (2004), que conceitualiza a partir de uma agricultura em sua visão capitalista, no entanto ele ainda sugere:

[...] uma construção ideológica para tentar mudar a imagem latifundista da agricultura capitalista [...]. É uma tentativa de ocultar o caráter concentrador, predador, expropriatório e excludente para dar relevância somente ao caráter

produtivista, destacando o aumento da produção, da riqueza e das novas tecnologias (Fernandes, 2004: 2).

Figueira (2011) explica que a formulação da PEB até meados dos anos 90 era praticamente condicionada ao Ministério das Relações Exteriores (MRE). Com a redemocratização do Brasil, pós 1986, a preocupação das instituições em construir canais de comunicação mais abertos, diretos e transparentes com a sociedade civil, envolve também o Itamaraty (Carpenedo, 2015), que acabou considerando fundamental uma interlocução na construção da política externa. Logo, percebe-se que há também uma pressão em relação a mudanças constitucionais, como a criação da “Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados do Brasil”, que permitiu um maior diálogo, contato e equilíbrio entre o Executivo e Legislativo no que diz respeito a produção da PEB, o que impulsiona um ativismo no Congresso em relação às matérias de produção da PEB.

No Brasil, o principal órgão responsável pela produção de Política Externa (PE), fundado em 1821, é o MRE - também conhecido como Itamaraty -, o qual é atualmente composto por diplomatas de carreira, formados no Instituto Rio Branco, e por pessoas que ocupam cargos de confiança (MRE, 2019). As competências do Ministério das Relações Exteriores englobam o assessoramento do Presidente da República nas relações com atores internacionais, política externa, serviços diplomáticos e consulares, programas de cooperação internacional, coordenação das atividades desenvolvidas por assessorias internacionais de órgãos e de entidades da administração pública federal, dentre outros (BRASIL, 1988).

Devido a essa alta especialização do corpo profissional do Itamaraty, observa-se que esses profissionais praticamente monopolizaram a produção de Política Externa do país, possuindo grande autonomia na sua condução. No entanto, o monopólio da formulação e condução de Política Externa pelos membros do Itamaraty declinou frente à pluralização dos atores envolvidos na produção de PE - em decorrência da redemocratização do país (Faria, 2012). O fortalecimento da diplomacia presidencial, a maior influência de grupos de interesse em comércio exterior e a maior participação do legislativo nas decisões de política externa são alguns fenômenos que compõem o processo de pluralização brasileira.

Nesse cenário, o legislativo passa a ter uma importância central na criação de política externa porque permite que grupos de pressão, organizados através de frentes parlamentares, detenham dos meios políticos de tomada de decisão. As frentes parlamentares são associações suprapartidárias com a finalidade de debater assuntos de importância para a sociedade e podem ser compostas por apenas deputados ou por deputados e senadores (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021). Elas atuam, portanto, muito próximas da sociedade civil e em especial dos grupos de interesse relacionados à pauta defendida pela respectiva frente parlamentar. Sendo assim, essas associações são mediadoras entre os grupos de interesse e o espaço de poder decisório

Atualmente no Brasil, existem cerca de 300 frentes parlamentares, durante o governo Bolsonaro, as que mais se destacam são a Frente Parlamentar Mista Armas Pela Vida - que defende a flexibilização do porte de armas de fogo -, a Frente Parlamentar Evangélica - que se posiciona contra assuntos relacionados ao casamento homoafetivo, ideologia de gênero e aborto; e a Frente Parlamentar Agropécuaria - que defende os interesses do setor de agronegócios. Essa última será o principal foco do presente trabalho, já que é ela representa os interesses da agropecuária e faz pressão no governo para que suas demandas sejam atendidas tanto no ambiente doméstico quanto no internacional.

Desde 1987 já existe, no Congresso Nacional, uma união dos parlamentares interessados em defender as pautas ruralistas, tendo como principal ponto de partida a defesa da propriedade privada. A primeira conquista do grupo foi, justamente, garantir os direitos de propriedade rural em terras produtivas, direito esse incorporado na Constituição de 1988. Desde então, a “bancada ruralista” como também é chamada, vêm pressionando o Legislativo e Executivo a criar políticas públicas que beneficiem a agropecuária nacional. Até 1994, esse grupo atuava de forma informal, foi somente em 1995 que se institucionalizou como Frente Parlamentar da Agricultura que logo se tornou a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), para se adequar às regras de regulamentação da Câmara dos Deputados (FPA, 2021).

Segundo o próprio website da organização, os seus principais objetivos são:

- Promover o intercâmbio com instituições semelhantes e parlamentos de outros países, visando o aperfeiçoamento recíproco das respectivas políticas agropecuárias;

- Procurar, de modo contínuo, o aperfeiçoamento da legislação referente à agropecuária nacional, influenciando no processo legislativo a partir das comissões temáticas nas duas casas do Congresso Nacional;
- Conhecer e auxiliar na divulgação de novos métodos e processos que fomentem a agropecuária;
- Apoiar as instituições interessadas no desenvolvimento da agropecuária, junto a todos os Poderes, inclusive em questões orçamentárias nos casos das entidades públicas;
- Organizar a Agenda Legislativa da Agropecuária Brasileira;
- Manter canal de informações atualizadas com as entidades da cadeia produtiva do agronegócio e os parlamentares sobre o andamento dos temas de interesse, discutidos nas Comissões e nos Plenários do Congresso Nacional;
- Consolidar o posicionamento da cadeia produtiva do agronegócio quanto aos assuntos em tramitação no Congresso Nacional (FPA, 2021, não paginado).

É importante notar que, com a aproximação entre o legislativo e a tomada de decisão em matéria internacional, o Congresso Nacional passa a ser, cada vez mais, um local de atuação política disputado. Isso porque esse espaço possui instrumentos institucionalizados que permitem que os parlamentares interfiram “*ex ante*” e “*ex post*” na construção da política externa. Todo esse mecanismo faz com que a política externa seja considerada uma política pública, ou seja, um conjunto de ações estatais com vista a atender as demandas da sociedade civil. A caracterização da PE como política pública abre o debate a outros atores e legitima a participação do Congresso nessas decisões (Silva; Spohr, 2016).

Nesse sentido, os instrumentos *ex ante* dizem respeito ao poder de agenda dos parlamentares e ainda a influência que esses possuem sobre o executivo ao serem responsáveis por reportes técnicos por exemplo. Nesse sentido, o mecanismo mais consolidado é a própria Constituição que, formulada e aprovada pelo Congresso informa as responsabilidades e atribuições do Itamaraty. Além disso, o Congresso possui comissões permanentes que são responsáveis por darem pareceres e conduzir análises de diversos temas, inclusive sobre política externa, que serão enviadas ao plenário (Silva; Spohr, 2016; Siebeneicheler, 2021).

Por sua vez, os instrumentos *ex post* dizem respeito, em especial, ao “poder de veto” que o legislativo possui frente às decisões do executivo. Os tratados e acordos internacionais aprovados pelo executivo devem, antes de serem celebrados, serem aprovados pelo legislativo. Dessa forma, o legislativo possui capacidade de limitar as decisões do Presidente e do Itamaraty, balanceando os poderes entre executivo e legislativo (Siebeneicheler, 2021).

Com isso, percebe-se que há uma abertura de participação e interação do Itamaraty com o Legislativo, empresariado brasileiro, na materialização da PEB, o que aumenta os agentes influentes e os atores nos processos. (Vigevani; Cepaluni, 2007; Carpenedo, 2015; Faria, 2018). Seguindo essa ideia da política externa cada vez mais afetada pela política doméstica, Hirst e Lima (2015), explanam que na atual conjuntura a PEB é explicada por três realidades domésticas: *I) Transição e consolidação da constituição de 1988; II) A estabilidade econômica do Plano Real; III) o processo de transformação social que vinha ocorrendo nos últimos anos, com a incorporação de 30 milhões de pessoas no mercado de consumo.* O que transforma hoje em todos os aspectos a PEB em uma política externa pública, influenciada diretamente por uma gama de atores e agendas.

Dos atores que se envolvem nesse processo, buscamos destacar setores da sociedade civil e a FPA. E partindo desse cenário, se propõem entender a PEB sobre o que Hirst e Lima (2015) acaba considerando: *I) A ligação entre os contextos econômicos e políticos internacionais com os desenvolvimentos domésticos do país; II) As diferentes preferências político-ideológicas dos governos, e a coesão das coalizões políticas que os suportam.* Compreendemos que o fenômeno do “Bolsonarismo”, como foi apresentado logo acima, acaba se tornando o grande pilar de construção da PEB ambiental do governo Bolsonaro. A união entre neoliberalismo e neofascismo, tem orientado e materializado as agendas tanto doméstica como externa da agenda ambiental brasileira.

Isso tem sido feito com a ligação do governo com o agronegócio. O setor agrário tradicional perpetua o seu poder na sociedade brasileira há muitos anos, o economista Celso Furtado (1977) apontava que a agropecuária conectada ao mercado externo é uma atividade tradicional de extrema relevância para a formação do Brasil em toda a sua esfera socioeconômica, política e cultural. O que conclui, que as oligarquias rurais, sempre apresentaram muito poder e importância na estrutura política e econômica do Brasil, cujo, como afirma Locatel e Lima (2016), que a relação entre sociedade e território no país acaba se assentando desde sempre em bases agrárias. Logo, possibilitou uma longa história de hegemonia social e política demarcada do Brasil império ao país do governo Bolsonaro. Seja no parlamento, nas assembleias, divisões de poderes do período monárquico a primeira e segunda república, perpassando até a formação do Congresso Nacional contemporâneo de (2019-2022).

Com isso, pode-se ver que as questões políticas-partidárias envolta da presença das elites, permitem uma dinâmica de posse e hegemonia no Legislativo, que ao assumir um papel de confronto de interesses dentro do processo político, buscam se legitimar e ocupar espaços que a dão força na consolidação de matérias nas políticas públicas, incluindo a política externa ao seus interesses. Araújo e Silva (2016) expõe que a herança histórica e econômica brasileira é diretamente pautada no desenvolvimento rural. E isso é factual para se compreender que desde sempre as decisões políticas são influenciadas pelos grandes proprietários de terra. Pompeia (2021) diz que a bancada ruralista como subproduto das elites agrárias, acabou transformando o espaço político brasileiro em uma esfera de barganha, com capacidade direta de reproduzir suas relações patrimoniais e clientelistas do setor agrário dentro deste.

Hoje essa representação política do agronegócio torna-se empírica na FPA, como diz Simionatto e Costa (2012), com um perfil político de parlamentar militante pela propriedade e pelo privado”. O que entra em congruência ao que Ribeiro Neto (2018) se refere com a participação histórica de proprietários de terra na composição da FPA, no tocante não somente da relação destes com o agronegócio, mas com as doações advindas das empresas do setor do agro.

Ainda mais, o perfil de articulação dos ruralistas na política brasileira sobre o governo Bolsonaro se apresenta por meio da organização da FPA, com a presença de figuras de grupos de pressão, empresários importantes do setor, além do lobby⁶ dos grupos. No entanto, não se resume somente a isso, pois, na configuração, há nomes ligados ao setor que ganharam cadeiras e compõem o governo.

O Acordo de Paris previa que o Brasil pudesse reduzir 37% de suas emissões até 2025 e pouco mais 23% até o ano de 2030⁷. Isso tudo com base ao dado de 2005, de um total de 2,1 bilhões de toneladas de gás carbônico emitidos pelo país naquele ano. O país deveria

⁶ A FPA é caracterizada como um lobby por buscar atender às demandas específicas de um grupo de interesse; é ampla por debater interesses gerais, quer seja meio ambiente, alimentação e reforma agrária, por exemplo; e é endógeno por ser criado por atores políticos no âmbito do Legislativo (Araújo; Silva, 2016)

⁷ Dados e informação retirada do El País: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-01/brasil-eleva-metas-ambientais-na-cop26-mas-nao-convence.html> Acesso em 27 de set. 2022

chegar a partir das tratativas do Acordo, emitindo, no máximo, 1,2 bilhões de toneladas⁸. Por mais que o governo brasileiro antes de Bolsonaro tenha assumido o seu compromisso ambiental nos acordos bilaterais de promoção do desenvolvimento sustentável e ambiental, doravante a sua participação no Acordo de Paris e nas reuniões da Cúpula do Clima. Com a eleição de Bolsonaro, todo esse esforço do Brasil em assumir e cumprir o seu compromisso firmado internacionalmente, passou a entrar em contradição.

No período de Bolsonaro, mais especificamente no ano de 2020, o Brasil fez uma reavaliação de suas emissões de gás carbônico, e elevou esse número para 2,8 bilhões de toneladas expelidas somente naquele ano⁹. O país com essa nova base, de acordo com o Observatório do Clima brasileiro, deveria chegar ao ano de 2030 emitindo 1,6 bilhões de toneladas, cerca de 400 milhões a mais do que o acordado em Paris¹⁰.

Os interesses econômicos dos grandes proprietários de terra e agricultores do agronegócio, que buscam uma economia mais aberta e menos reguladora para exportação e venda de seus produtos do campo. Também, uma política ambiental menos reguladora, com liberdade maior para poder produzir, tudo isso acompanhou Bolsonaro desde a sua campanha. Em 2018, o presidente da União Democrática Ruralista (UDR), Luiz Antônio Nabhan, foi ao até então, candidato Bolsonaro, defender a segurança jurídica para o setor produtivo, o direito à propriedade e discutiu a união dos ministérios da Agricultura com o do Meio Ambiente¹¹. Nabhan ainda completa que:

Algumas demandas importantes, como segurança jurídica, a questão do direito de propriedade, temos que ter políticas agrícolas voltadas para quem realmente trabalha, temos que ter um BNDES [Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social] que realmente seja para todos e não só para alguns amigos do rei. Essas são as questões com as quais o Bolsonaro sempre se comprometeu com o setor produtivo¹², (Garcia, 2018, não paginado).

⁸ Dados e informação retirada do El País: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-01/brasil-eleva-metas-ambientais-na-cop26-mas-nao-convence.html> Acesso em 27 de set. 2022

⁹ Dados e informação retirada do El País: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-01/brasil-eleva-metas-ambientais-na-cop26-mas-nao-convence.html> Acesso em 27 de set. 2022

¹⁰ Dados e informação retirada do El País: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-11-01/brasil-eleva-metas-ambientais-na-cop26-mas-nao-convence.html> Acesso em 27 de set. 2022

¹¹ Trecho retirado da reportagem do G1, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/eleicoes/2018/noticia/2018/10/24/bolsonaro-recebe-representantes-do-agronegocio-e-defende-agricultura-familiar.ghtml>. Acesso em 27 de set. 2022

¹² Trecho retirado da reportagem do G1, disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/eleicoes/2018/noticia/2018/10/24/bolsonaro-recebe-representantes-do-agronegocio-e-defende-agricultura-familiar.ghtml>. Acesso em 27 de set. 2022

Bolsonaro em 2018 teve votação expressiva com uma margem para o segundo colocado no primeiro e no segundo turno nas regiões brasileiras de áreas de produção de soja, um dos principais pilares do agronegócio brasileiro¹³. A FPA declarou apoio a Bolsonaro, Onyx Lorenzoni (membro da Frente) foi responsável por intermediar esse contato dos ruralistas com o candidato na campanha, que posteriormente, foi fundamental para composição do agro como base de sustentação ao governo Bolsonaro¹⁴. Na votação no segundo turno da eleição, o então candidato consolidou ainda mais o apoio do agronegócio e principalmente nas regiões mais ricas do setor no Brasil. O presidente eleito recebeu 61,54% dos votos válidos nos municípios com maior PIB agropecuário do país¹⁵. Bolsonaro em entrevista a TV Bandeirantes em 2018 disse que :

o homem do campo quer retaguarda jurídica. Quer saber que o Estado vai fazer reintegração de posse no dia seguinte caso a terra dele seja invadida. Que não vão chegar à fazenda dele como terra indígena de um dia para o outro. Tem fiscais do ICMBio e do Ibama que vão para o campo multar os caras¹⁶. (BOLSONARO, 2018, não paginado).

Em concerne, ao observarmos as agendas, há uma convergência entre a agenda dos ruralistas com a do meio ambiente, seja por interesses ou interpretação da funcionalidade. Como consta, a FPA define os assuntos temáticos pelos quais dão materialidade às questões de trabalho e de discussão. Sendo essas, questões da agenda agrícola que abarcam a pecuária, o transporte de commodities, aumento da produção de soja, defensivos agrícolas e rotulagem nutricional (Siebeneicheler, 2021). Logo, esses assuntos acabam envolvendo uma variedade de temas ambientais que surgiram, delimitaram e marcaram a relação direta do entrelaçamento da política externa ambiental com a interna. Diminuição de áreas de proteção e de demarcação de terras indígenas, flexibilização do uso do agrotóxico, desmatamento, consumo de carne, queimadas e biocombustíveis, que fazem parte da agenda ambiental da FPA (Siebeneicheler, 2021).

¹³Trecho retirado da Rede Brasil, disponível em <https://www.redebrasilatual.com.br/eleicoes-2018/2018/10/eleitores-de-bolsonaro-estao-em-areas-de-influencia-do-agronegocio/>. Acesso em 27 de set. 2022

¹⁴Trecho retirado da Rede Brasil, disponível em <https://www.redebrasilatual.com.br/eleicoes-2018/2018/10/eleitores-de-bolsonaro-estao-em-areas-de-influencia-do-agronegocio/>. Acesso em 27 de set. 2022

¹⁵ Dados e informação retirada do Globo Rural: <https://revistagloborural.globo.com/Noticias/Politica/noticia/2018/10/nos-agropolos-bolsonaro-recebeu-61-dos-votos-no-segundo-turno.html> . Acesso em 29 de set. 2022

¹⁶ Trecho retirado da Folha de São Paulo: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/bolsonaro-diz-que-pretende-acabar-com-ativismo-ambiental-xiita-se-for-presidente.shtml> . Acesso em 29 de set. 2022

A INTERLIGAÇÃO DOMÉSTICA E EXTERNA ENTRE MEIO AMBIENTE E AGRONEGÓCIO NAS AGENDAS

É perceptível que há um grande entrelaçamento entre o governo Bolsonaro e as demandas dos ruralistas, desde a “musa do veneno”, Tereza Cristina como Ministra da Agricultura (Siebeneicheler, 2021 *apud* Boldrini, 2021). Passando por um responsável pelo IBAMA¹⁷ que não esconde o desejo de licenças ambientais naturalmente, mais automatizadas e automáticas (Siebeneicheler, 2021 *apud* Boldrini, 2021). Os ruralistas por sua vez trabalham juntos e criam relações, laços para que suas propostas tenham maior poder de influência e barganha, que o aproxima das bancadas neoconservadoras do Congresso, que faz com que haja uma reiteração com os discursos de Bolsonaro e de seu governo. Delimitando mais claramente o que chamamos de *agenda ambiental neoliberal conservadora*. Atuais estudos apontam uma crescente presença no legislativo de ruralistas, se estendendo nas comissões especiais da Câmara e Senado, destaca-se que o agronegócio detinha em 2019 cerca de 44% de cadeiras na Câmara e 39% cadeiras no Senado (Siebeneicheler, 2021 *apud* Capelani, 2021).

É preciso citar, ainda, o processo de estrangeirização de terras brasileiras, que possui uma conexão direta com o avanço do agronegócio. Isso acontece, devido às parcerias firmadas com capitais estrangeiros ou pela capitalização com a venda das propriedades (Siebeneicheler, 2021). Conceitualizando, Pereira (2017) vai dizer que a estrangeirização é uma territorialização da terra nacional por estrangeiros. Já com Bolsonaro, o governo acabou apresentando um projeto de lei, chamado pela a sua base governista de “Terra para Mais Emprego e Mais Alimentos”, que busca regulamentar e facilitar a venda de terras para estrangeiros, na tentativa mostrar a importância que esse tipo de investimento tem para o agronegócio brasileiro. Isso, na geração de mais empregos e uma produção ainda maior para o mundo de alimentos produzidos no Brasil (Siebeneicheler, 2021).

Há também um crescimento de projetos internacionais brasileiros como o “*Plataforma para o Biofuturo*” que tem o foco no aumento no uso do solo para a bioenergia e para o biocombustível. Estes, originados da soja e da cana de açúcar. Uma matéria prima que

¹⁷ Sigla de Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis;

atualmente para grande parte do mercado, se encontra na contramão, pois os países buscam novas fontes de energia que superem e agreguem valor a novos processos de inovação (Siebeneicheler, 2021). Em Fevereiro de 2022 a Câmara dos Deputados por 301 votos, aprovou a PL 62999/2002 chamada popularmente de “*Pacote do Veneno*”, o projeto flexibiliza o uso de agrotóxico no país na produção dos alimentos. Aumenta ainda mais o poder do Ministério da Agricultura nos processos de regulamentação de novos agrotóxicos. O texto aprovado viola diversos artigos da Constituição e acordos, tratados e agendas que o Brasil ratificou e assumiu compromisso de seguir.

Há uma percepção que o governo brasileiro é negligente e irresponsável com a preservação ambiental, o que justifica o aumento dos dados de desmatamento sobre a Amazônia. Os dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), afirmam que mais de mil quilômetros quadrados de floresta amazônica foram derrubados até abril de 2022. Esse índice representa um aumento de pouco mais de 70% em relação ao ano anterior¹⁸.

A Análise do Instituto Socioambiental (ISA) dos índices de desmatamento em Áreas Protegidas durante o Governo Bolsonaro, comprovou que durante os quatro anos houve um aumento de 94% no desmatamento, comparado ao ano de 2018, último ano da gestão anterior¹⁹. Segundo o ISA, as causas desse índice de crescimento tem relação com a política de gestão adotada por Bolsonaro nos órgãos ambientais e nas unidades de conservação (UCs), na paralisação das demarcações de territórios indígenas. Segundo o INPE, em 2022, os dados mostram que houve uma diminuição tímida da taxa de desmatamento nas áreas protegidas de 4% em comparação ao ano de 2021²⁰. Contudo, esse ano foram mais de 123 milhões de árvores derrubadas.

¹⁸ Dados e informação retirada do Portal Infomoney: Disponível em: <<https://www.infomoney.com.br/politica/bolsonaro-consolida-apoio-do-agro-mas-economia-e-cenario-externo-preocupam-o-setor/>> . Acesso em 29 de set. 2022

¹⁹ Dados e informação do portal do ISA: Disponível em: <[https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/bolsonaro-deixa-presidencia-com-recorde-historico-de-desmatamento-em-areas#:~:text=An%C3%A1lise%20do%20Instituto%20Socioambiental%20\(ISA,desmatamento%2C%20se%20comparado%20com%20os>](https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/bolsonaro-deixa-presidencia-com-recorde-historico-de-desmatamento-em-areas#:~:text=An%C3%A1lise%20do%20Instituto%20Socioambiental%20(ISA,desmatamento%2C%20se%20comparado%20com%20os>)> . Acesso em 27 de set. 2022

²⁰ Dados e informação do portal do ISA: Disponível em: <[https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/bolsonaro-deixa-presidencia-com-recorde-historico-de-desmatamento-em-areas#:~:text=An%C3%A1lise%20do%20Instituto%20Socioambiental%20\(ISA,desmatamento%2C%20se%20comparado%20com%20os>](https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/bolsonaro-deixa-presidencia-com-recorde-historico-de-desmatamento-em-areas#:~:text=An%C3%A1lise%20do%20Instituto%20Socioambiental%20(ISA,desmatamento%2C%20se%20comparado%20com%20os>)> . Acesso em 27 de set. 2022

A pasta responsável pela economia brasileira no período Bolsonaro, segundo o jornal El País, comandada por Paulo Guedes, pressionou uma série de vezes o Ibama a afrouxar uma série de normas de proteção sob o argumento de facilitar negócios, a partir de conversas com empresas do Movimento Brasil Competitivo²¹. O ministério, atendendo ao lobby das empresas privadas, buscou afrouxar as regras de licenciamento ambiental e alterar a identificação do bioma amazônico em áreas onde também houver cerrado²².

Segundo o Instituto Nacional de Pesquisa Espaciais (INPE), a floresta amazônica perdeu cerca de 218,41(km²) somente em 2022. O presidente tornou-se o líder com maior aumento do desmatamento registrado desde 1988, quando começou a série histórica do Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) do INPE²³.

Além disso, a negligência se estende para o direito dos povos indígenas, mais especificamente, com a demarcação de terras. Há mais de dez anos, existe o debate do marco temporal, uma tese jurídica que prevê que os povos indígenas só podem reivindicar determinado território, caso eles já ocupassem antes de 1988, alterando a demarcação de terras indígenas já previstas que suscitam conflitos em prol dos interesses do agronegócio, do capital estrangeiro, garimpeiros e grandes proprietários de terras. É válido ressaltar, que esse marco fere a constituição brasileira, na medida em que exige que as demarcações de terras indígenas reconheçam os seus direitos originários à posse das riquezas naturais existentes no solo (CUPSINSKI, n,d).

Em 2019, o presidente Bolsonaro declarou que o Ministério da Agricultura - chefiado por líderes pertencentes à bancada do agronegócio - seria responsável pela identificação e demarcação das terras indígenas ao invés da FUNAI (Fundação Nacional do Índio) como era anteriormente. Mais uma vez, o direito dos povos indígenas e do meio ambiente está em

²¹ Dados e informação retirada do El País: Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2021-09-24/ministerio-da-economia-se-une-aos-esforcos-do-governo-para-passar-a-boiada-sobre-regras-ambientais.html>>. Acesso em 27 de set. 2022.

²² Dados e informação retirada do El País: Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2021-09-24/ministerio-da-economia-se-une-aos-esforcos-do-governo-para-passar-a-boiada-sobre-regras-ambientais.html>>. Acesso em 27 de set. 2022.

²³ Dados e informação retirada do UOL: Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2022/11/30/deter-desmatamento-amazonia-2022.html>>. Acesso em 27 de set. 2022.

risco em detrimento dos interesses das elites dominantes e do setor da agricultura (Alessi, 2019).

Ricardo Salles, desde que assumiu a pasta, passou a mudar os rumos do Ministério, criou regras que dificultaram a aplicação de multas; transferiu poderes do Ministério do Meio Ambiente para outras pastas, principalmente para o Ministério da Agricultura e tentou mudar o entendimento sobre normas como a Lei da Mata Atlântica. O ex-ministro, em uma das reuniões de Bolsonaro com seus ministros disse que no momento da começo da pandemia de Covid 19 em 2020, era

[...] a oportunidade que nós temos, que a imprensa está nos dando um pouco de alívio nos outros temas, é passar as reformas infralegais de desregulamentação, simplificação, todas as reformas que o mundo inteiro nessas viagens que se referiu o Onyx certamente cobrou dele, cobrou do Paulo, cobrou da Teresa, cobrou do Tarcísio, cobrou de todo mundo. [...] Então pra isso precisa ter um esforço nosso aqui enquanto estamos neste momento de tranquilidade no aspecto de cobertura de imprensa, porque só fala de COVID e ir “passando a boiada” e mudando todo o regramento e simplificando normas. De IPHAN, do Ministério da Agricultura, de ministério de Meio Ambiente, de ministério disso, de ministério daquilo. Agora é hora de unir esforços para dar de baciada a simplificação, é de regulatório que nós precisamos, em todos os aspectos²⁴ (Salles, 2020, não paginado).

Bolsonaro em uma participação por videoconferência de seu mais novo partido político, o Partido Liberal (PL), no estado de Goiás criticou o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e acabou destacando a entrega de títulos de propriedade rural como um dos maiores feitos do seu governo. Pois em sua visão “ [...] tivemos uma política firme contra as ações das lideranças do MST, quando começamos titular as terras pelo Brasil. O mais novo assentado, ao receber a sua propriedade, passou a ser cidadão e ficou do nosso lado”. Essa fala de Bolsonaro reafirma o seu compromisso dentro de uma perspectiva de defesa da propriedade como política de afirmação de defesa do agro. Na visão do MST, este assentamento proposto por Bolsonaro, tem por objetivo construir um “agronegocinho” do pequeno agricultor²⁵ e ainda fortalece que “a titulação é um retorno à “privatização das terras” no Brasil, que tem como propósito extinguir o processo de reforma agrária²⁶”. O MST

²⁴Fala retirada do portal G1: Disponível em: < <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>> . Acesso em 29 de set. 2022.

²⁵ Fala retirada da Revista Veja: Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/o-presente-de-bolsonaro-para-o-mst/>>. Acesso em 29 de set. 2022.

²⁶ Fala retirada da Revista Veja: Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/o-presente-de-bolsonaro-para-o-mst/>>. Acesso em 29 de set. 2022.

defende o uso coletivo de terras para que não seja possível a venda. Dessa forma, ao dar título das terras para as famílias, cria a possibilidade de comercialização dessas terras que podem ser mais tarde incorporadas a latifúndios.

A relação entre os grandes proprietários de terra com Bolsonaro, o poder político e o poder econômico é um dos pilares na condução de seu governo. E o próprio, busca a todo momento que essa relação seja cada vez mais orgânica com o agronegócio, mostrando em síntese um sincretismo cada vez mais crescente, que dá sustentação ao seu governo. Logo, as agendas são construídas de acordo com os interesses e com a participação desses atores que acabam influenciando diretamente os rumos dos ministérios, no caso desta investigação, a política externa. Pois, os interesses das elites econômicas ruralistas necessitam cada vez mais, como foi mostrado durante a condução deste artigo, de espaço dentro da PEB ambiental, para que o conjunto de seus interesses sejam materializados.

A condução da PEB do Governo Bolsonaro mediante a guerra entre Rússia e Ucrânia explana essa relação de “amigos” do presidente com o agronegócio brasileiro. A posição de neutralidade, apesar da proximidade de Bolsonaro com Putin e da sua subserviência a PE dos Estados Unidos durante o Governo Trump, demonstra que existe algo maior em jogo, em que, uma das principais variáveis é a dependência direta de insumos da Rússia para a produção no campo. A tomada de decisão apesar de ser condizente com a tradição do Itamaraty, expressa uma vulnerabilidade externa do Agro brasileiro, conseqüentemente, decisiva em matéria de tomada de decisão.

Segundo a Comexstat²⁷, a Rússia é a principal fornecedora de fertilizantes ao Brasil, detém a maior exportação mundial com 9% da produção mundial de nitrogenados. Em relação ao Brasil, detém 23% do seu mercado²⁸. Possui cerca de 20% da produção global de potássicos, responsável por 28% das importações brasileiras de Cloreto de Potássio (KCL)²⁹. Além disso, os 13% das exportações globais de fosfatados são da Rússia, e os 31% do volume importado de fosfato monoamônico (MAP) pelo Brasil em 2021 veio dessa origem³⁰. Em

²⁷ Portal para acesso gratuito às estatísticas de comércio exterior do Brasil: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home> . Acesso em 29 de set. 2022

²⁸ Fonte de dados da Comexstat: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em 29 de set. 2022

²⁹ Fonte de dados da Comexstat: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em 29 de set. 2022

³⁰ Fonte de dados da Comexstat: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home> . Acesso em 29 de set. 2022

conclusão, o Brasil importa exatamente 70% dos insumos usados em sua agricultura. Em 2021, segundo os dados do Comex Stat (2021), 23% desses fertilizantes vieram da Rússia. Foram 41,6 milhões de toneladas compradas por 15,1 bilhões de dólares.

A vulnerabilidade externa brasileira, resultante das dependências de insumos russos para a produção em escala no campo, influenciou diretamente Bolsonaro na sua tomada de decisão pela neutralidade, e na opção do presidente de não assumir um posicionamento crítico em relação à invasão. Como o mesmo disse, “(...) para nós, a questão do fertilizante é sagrada”³¹. Bolsonaro se reuniu com Putin uma semana antes da invasão, um encontro em que a agenda de cooperação entre os países foi um dos temas centrais. Segundo a apuração da Revista Veja³², na comitiva de Bolsonaro esteve presente empresários do agronegócio brasileiro liderados por Marcos Molina, o dono da Marfrig³³. Na reunião, os brasileiros tinham como foco principal um barateamento dos insumos e solicitar assim, os grandes embarques, a fim de aumentar as suas exportações. Segundo a revista, os russos, grandes compradores de soja e proteína animal brasileira, tinham interesse e fariam o possível para enviar mais insumos ao Brasil.

Na arena internacional, Bolsonaro como foi apresentado, evitou condenar as ações de Putin, assumiu a postura de "equilíbrio". Dias antes do conflito, o presidente em sua visita a Rússia, em uma de suas declarações sem mencionar a crise geopolítica dos russos com os ucranianos, afirmou que era solidário à Rússia. O presidente brasileiro chegou a desautorizar e chamar atenção publicamente de Hamilton Mourão, seu vice-presidente, que tinha comparado a ação militar de Putin com o nazismo³⁴. Segundo o analista internacional russo Victor Jeifets³⁵ (2022), “(...) era importante para Moscou que o presidente Bolsonaro não tomasse um partido muito definitivo e não se posicionasse como aliado incondicional de Washington”.

³¹ Fala retirada de matéria da Revista Veja: Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/porque-o-brasil-potencia-no-agro-depende-de-fertilizantes-russos/>> . Acesso em 29 de set. 2022.

³² Informações retiradas do portal da Revista Veja: Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/radar/antes-da-guerra-russia-prometeu-a-bolsonaro-mais-fertilizante-para-o-agr/>> . Acesso em 30 de set. 2022.

³³ A Marfrig é uma empresa brasileira de alimentos, uma das companhias de alimentos mais internacionalizadas e diversificadas, seus produtos estão presentes em mais de 100 países.

³⁴ Informações retiradas do portal da BBC Brasil: Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60755680>>. Acesso em 30 de set. 2022.

³⁵ Fala retirada de matéria do Portal BBC Brasil: Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60755680>>. Acesso em 30 de set. 2022.

Porém, a diplomacia brasileira votou a favor das resoluções que condenavam a invasão russa no Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). Em discurso no CSNU, o embaixador brasileiro na ONU afirmou³⁶,“(...) estamos profundamente preocupados com a decisão da Rússia de engajar tropas em operações militares”. Bolsonaro na Assembleia Geral de 2022, direcionou o seu discurso à sua base, para o mais importante afago do seu governo, o agronegócio. O presidente disse que, segundo a diretora da OMC, se não fosse o agro brasileiro, o planeta passaria fome, pois o Brasil alimenta mais de um 1 bilhão de pessoas ao redor do mundo. Completa que “o agronegócio é um orgulho nacional, temos a tranquilidade de que está no bom caminho”. Ressalta que o Brasil em 2022, começou a colheita da maior safra de grãos da sua história, estima-se mais de 270 milhões de toneladas, que a previsão de 2022-2023 ultrapasse os 300 milhões de toneladas”³⁷.

Há muitos players, grupos de influência diferentes no Brasil, esses se articulam nas múltiplas arenas, a fim de tornar seus interesses suscetíveis às tomadas de PE. O que fica entreposto, é a relação de Bolsonaro com o lobismo do agronegócio, que passa a definir as estratégias de inserção internacional a partir de agendas que sejam congruentes com os interesses do agro. Ao que se refere ao modelo de Putnam, a PEB do Governo Bolsonaro é definida a partir de uma relação entre o nível doméstico representado pelo Agro e suas representações, com um nível internacional em que o Governo precisa representar a satisfação interna do agro pela maximização da utilidade esperada levando em consideração o cenário internacional.

CONCLUSÃO

Entende-se, portanto, que tais questões apresentam uma sobreposição do agronegócio sobre o meio ambiente no processo de construção da PEB. Logo a política ambiental é refém do agronegócio, pautas como desenvolvimento sustentável, proteção ambiental só existem se elas são coexistentes com o agro. Mediante o modelo de jogos e dois níveis, percebe-se que é impossível não ignorar a interação do doméstico com o internacional. A atuação do agro

³⁶ Discurso do Embaixador Brasileiro no CSNU. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=JC35GMhNM3g>>. Acesso em 30 de set. 2022

³⁷Discurso do Presidente Bolsonaro nas Nações Unidas (ONU). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=MjAF6EBqFXo>>. Acesso em 30 de set. 2022

dentro das questões, fortalecem um modelo estabelecido entre a atuação e interação dos atores pela pressão e demanda, para que seus interesses sejam atendidos. As fontes demonstraram um entrelaçamento entre meio ambiente e agronegócio, o governo Bolsonaro se dispôs a alocar as demandas internas, como afirma Putnam (1988), para estabelecer uma estratégia política viável para ele. Logo, representou os interesses do grupo compondo o governo com membros e pautas da FPA, e a partir disso, o nível doméstico repercutiu no nível internacional (Siebeneicheler, 2021).

Para Delgado (2012), há uma “hegemonia agropolítica” no Brasil, que acaba se materializando em todos os níveis políticos, pois possui elementos que convergem entre si: *I) Uma bancada forte no Congresso; II) Grupos de pressão bem organizados; III) Impacto sobre os mídias; III) Garantia de crédito ao agronegócio; IV) Passividade das instituições nas fiscalizações e regulamentações.* O autor ainda afirma que o agro utiliza dos aparatos ideológicos do estado, para abrir espaço para influenciar a PEB.

Tudo isso, gera o que popularmente é conhecido como “diplomacia do agronegócio” e conhecido pelo próprio MRE. Que é a valorização e domínio do agronegócio sobre a PEB, como um projeto político e econômico que intensifica uma relação já existente entre as elites econômicas com o Congresso. Ernesto Araújo, ministro das Relações Exteriores disse que

[...] Essa diplomacia do agro é um projeto conjunto, é um projeto do governo e, dentro do governo, do Ministério da Agricultura, do Itamaraty, de outros órgãos, sobretudo desses dois, mas de todo o governo, dentro do Itamaraty, também, da Apex. E também, sobretudo, é um projeto dos produtores, do setor privado, de todos aqueles que se mobilizam por esse setor, dos pesquisadores, dos que acompanham na imprensa. O agro é um projeto realmente conjunto, acredito que de toda sociedade brasileira, e é um exemplo, eu acho, do que podemos fazer no nosso país. A CNA evidentemente com grande destaque, temos tido um contato excepcional com a CNA e com outras entidades agrícolas e do agronegócio (FUNAG, 2019, não paginado)

Portanto, cumpra-se o objetivo central deste artigo de analisar a relação entre a política externa e doméstica do governo Bolsonaro no que tange a formulação da agenda ambiental. Por fim, chega-se a conclusão pela forma que o governo Bolsonaro utiliza da PE para fortalecer os interesses do “agro” em sua agenda ambiental é se entrelaçando na formulação da política externa de Bolsonaro, por quatro motivos: I) Para gerar investimentos externos, em forma de novas tecnologias, infraestruturas e logísticas, a ponto de ampliar ainda mais o mercado de commodities relacionados ao agro; II) Para negociação, revisão e posição de leis

internacionais de certificação de compromissos e regras sanitárias, permitindo um desenvolvimento sem preocupação ambiental; III) Para uma defesa incisiva da propriedade e do direito de poder produzir em grande escala; IV) Aumentar e favorecer massivamente as exportações.

O que por fim há de citar, é a transformação da agenda externa ambiental ligada diretamente a ambiental, sem nenhuma separação entre ambas. O que exemplifica isso é a nossa observação sobre a Resenha de Política Exterior do Brasil de 2019, os discursos de membros do governo, as palavras de Bolsonaro e a atuação da FPA neste processo. Pois, foi possível perceber que o papel do agronegócio nas relações exteriores brasileiras passou a ser associado diretamente como única e mais importante estratégia da PEB ambiental, fazendo com que Itamaraty seja transformado como parte da comunidade política do agronegócio. Logo a forma com que o Bolsonaro fortalece os interesses do agronegócio em sua agenda ambiental, é na busca natural de entrelaçar os interesses do grupo dentro do espaço doméstico ao internacional.

REFERÊNCIAS

ALESSI, G. 2019. “Bolsonaro enfraquece Funai e joga sombra sobre futuro socioambiental do país”. El País Brasil. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/12/28/politica/1546015511_662269.html. Acesso em 30 de set. 2022

FIGUEIRA, A.R. 2011. Introdução à análise de política externa. 1. ed. São Paulo:Saraiva.

ARAÚJO, S. M. V. G. de; SILVA, R. S. 2016. Frentes e Bancadas Parlamentares: Uma proposta teórico metodológica e de agenda de pesquisa. Artigo apresentado no Encontro Nacional Da ABCP: Ciência Política e a Política - Memória e Futuro, Belo Horizonte.

BEZERRA, J. C. 2013. “O papel do meio ambiente na política externa brasileira”. Ideias, v. 4(1), pp. 151–173.

BRASIL, 1988. Assembleia Nacional Constituinte. Disponível: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/DOUconstituicao88.pdf. Acesso em: 22 maio de 2022

CARPENEDO, C. C. C. F. 2015. O agronegócio como fator de influência na política externa brasileira: a disputa do algodão entre Brasil e Estados Unidos (2002-2004). Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria.

CERVO, A. 2003. “Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático”. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 46, n. 2, pp. 5-25.

CUPSINSKI, A; PEREIRA, A.F; GUEDES, I.P; SANTOS, R.M.S; LIEBGOTT, R.A. “Terra Tradicionalmente Ocupada, Direito Originário e a Inconstitucionalidade do Marco Temporal Ante a Proeminência do ART. 231 E 232 da Constituição de 1988” OAB RJ. 2017.

DELGADO, G. C. 2012. Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio:mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). 1 ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS.

FARIA, C. A. P.. 2018. “Desencapsulamento, politização e necessidade de (re)legitimação da Política externa brasileira: razões e percalços para o seu monitoramento e a sua avaliação. Revista Tempo do Mundo”, v. 4, n. 1, pp. 65-93.

FERNANDES, B. M. 2004. Agronegócio e Reforma Agrária, Encontro Nacional De Geografia Agrária, Anais [...] Porto Alegre: UFRGS. Acesso em 30 de set. 2022

FPA. 2021. História da FPA .Disponível em: <https://fpagropecuaria.org.br/historia-da-fpa/>. Acesso em 30 de set. 2022

FUNAG. 2019. Diplomacia do Agronegócio: Abertura do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Ernesto Araújo. Disponível em: <http://funag.gov.br/index.php/ptbr/component/content/article?id=2949>. Acesso em 22 maio de 2022

FURTADO.C.1977. Formação econômica do Brasil. 1.ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional.

HAAS, E.B. 1958. The uniting of Europe : political, social, and economical forces, 1950-1957. Notre Dame, Ind.: University Of Notre Dame Press ; London.

HILL, C. 2003. The changing politics of foreign policy. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

HIRST, M; LIMA, M, R, S. 2015. “Rethinking Global and Domestic Challenges in Brazilian Foreign Policy”. In: DOMINGUEZ, Jorge; COVARRUBIAS, Ana (orgs) (Ed.). Routledge Handbook of Latin American in the World. Nova York: Routledge. pp. 151-164

HUDSON, V. 2007. Foreign policy analysis: classic and contemporary theory. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.

LOCATEL, C. D.; LIMA, F. L. S. de. 2016. “Agronegócio e poder político: políticas agrícolas e o exercício do poder no Brasil”. Sociedade e Território, Natal, v. 28, n. 2, pp. 57-81.

MILNER, H.V. 1997. Interests, institutions, and information: domestic politics and international relations. Princeton, Nj Princeton Univ. Press.

MILZA, P. 1996. “Política Interna e política externa”. In: RÉMOND, R. (Org.) Por uma História Política. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, pp. 142-367.

MRE, Ministério das Relações Exteriores. 2019. Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br>. Acesso em: 22 maio de 2022

PEREIRA, L. I. 2017. “Estrangeirização da terra: (des) construindo uma definição a partir da Geografia”, Revista NERA, 20(36), pp. 107-132.

PINHEIRO, L. A. 2004. Política externa brasileira.. Rio de Janeiro: Zahar

PONTES, J. de O. 2018. “Jornalismo político e o processo de aprovação do código florestal nos anos de 2008 a 2012: do enquadramento da legislação ambiental para o conflito político”. Dissertação de mestrado, Desenvolvimento Regional/Universidade Federal do Tocantins (UFT).

CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2021. Portal da Câmara dos Deputados. 2021. Frentes e grupos parlamentares. Disponível: <https://www2.camara.leg.br/deputados/frentes-e-grupos-parlamentares>. Acesso em: 22 maio de 2022

PUTNAM, R. D. 1988 “Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games,” International Organization. Cambridge University Press, 42(3), pp. 427–460.

POMPEIA, C. 2021 Formação política do agronegócio. São Paulo: Elefante

SENNES, R. 2003. As mudanças na política externa brasileira nos anos 1980. Porto Alegre: UFRGS

SCHUTTE, G.R; FONSECA, B.C.D; CARNEIRO, G.S. 2019. “Jogo de Dois Níveis voltado ao Eleitorado: Uma Análise da Política Externa Bolsonaroista”. Revista Conjuntura Global, v. 8, n.2 .

SIEBENEICHLER, A.J. 2021. “A influência do agronegócio na política externa ambiental brasileira”. Dissertação de mestrado, Estudos Estratégicos Internacionais/Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS.

SILVA, A.L. 2009. Do otimismo liberal à globalização assimétrica : a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Curitiba: Juruá Editora.

SILVA, A. L.. R.; SPOHR, A. P. 2016.”A relação entre executivo e legislativo na formulação de política externa no Brasil”. Relações Internacionais (R:I), v. 50, pp. 123–140.

SIMIONATTO, I; COSTA. R. C. 2012. “Como os dominantes dominam: o caso da Bancada Ruralista. Temporalis, v. 2, n. 24, pp. 215-237.

VALOR ECONÔMICO, 2021. Agronegócio busca alinhamento com agenda ambiental - ABAG-RP. Disponível em: <<https://www.abagrp.org.br/agronegocio-busca-alinhamento-com-agenda-ambiental>>. Acesso em 30 de set. 2022

VIGEVANTI, T. CEPALUNI, G. 2007. “A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação” . Contexto Internacional, v. 29, n. 2, pp. 273- 335. set. 2022

VIZENTINI, P. G. F. 1999 O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 20, n. 1, pp. 134-154.