

## O LATIFÚNDIO COMO FORMULADOR DE POLÍTICA EXTERNA E O DESMONTE DE POLÍTICAS AMBIENTAIS

*THE LATIFUNDIOS AS FOREIGN POLICY FORMULATORS AND THE DISMANTLING OF ENVIRONMENTAL POLICIES*

Amanda Jandrey Siebeneichler<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, RS, Brasil. E-mail: [amandaisiebeneichler@gmail.com](mailto:amandaisiebeneichler@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8373-6459>.

Recebido em: 31/03/2021 | Aceito em: 27/06/2021.



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0



## RESUMO

A partir do processo de abertura de interlocução do Itamaraty com o Legislativo e o empresariado brasileiro, multiplicam-se o número de atores interessados na formulação de política externa brasileira. A partir de então, percebe-se uma mudança comportamental no Ministério das Relações Exteriores e uma gama de atores que passou a competir com o Itamaraty na arena do comércio exterior. Assim, fazendo uso do Modelo dos Jogos de Dois níveis proposto por Putnam, busca-se compreender qual o impacto da Bancada do Agronegócio na formulação de políticas externas ambientais no período de 2011 a 2019. Resultados preliminares apontam uma intensificação da atuação da Bancada do Agronegócio frente ao relaxamento de medidas ambientais, um processo gradual de favorecimento, apontando um desmonte de políticas ambientais em detrimento de grandes latifundiários e o aumento de iniciativas internacionais que se conectam ao agronegócio, especialmente a partir da mudança do discurso sobre meio ambiente e proteção ambiental.

**Palavras-chave:** Política Externa; Agronegócio; Meio Ambiente.

## ABSTRACT

From the process of opening the Itamaraty's dialogue with the Brazilian legislature and business community, the number of actors interested in the formulation of Brazilian foreign policy multiplies. From then on, there was a behavioral change in the Ministry of Foreign Affairs and a range of actors that started to compete with Itamaraty in the foreign trade arena. Using the Two-Level Games Model proposed by Putnam, we seek to understand the impact of the Agribusiness Bench on the formulation of external environmental policies in the period from 2011 to 2019. Preliminary results point to an intensification of the performance of the Agribusiness Bench in relation to the relaxation of environmental measures, a gradual process of favoring, pointing to a dismantling of environmental policies to the detriment of large landowners and the increase in international initiatives that are connected to agribusiness, especially as a result of the change in the discourse on the environment and environmental protection.

**Keywords:** Foreign Policy; Agroindustry; Environment.



## INTRODUÇÃO

A discussão em torno do lugar da democracia nas Relações Internacionais ganha cada vez mais espaço como elemento de políticas domésticas e externas. A inserção de temáticas domésticas no espaço da política externa sugere a necessidade de avaliar a inserção de novos atores em diferentes espaços de promoção política e isso inclui as decisões voltadas ao âmbito externo, especialmente quando pode causar impactos e influenciar o processo de tomada de decisão em política externa brasileira (PEB). Nesse sentido, observando a importância da democratização da política externa, Christopher Hill (2003) propõe uma revisão da noção estadocêntrica, entendendo que, se por um lado o Estado deixa de ser o agente central na hierarquia da política externa, por outro, a autonomia de novos atores permite-lhes o desenvolvimento de “suas próprias posições e as condições de interação com outros atores” (Spécie, 2008, p. 11). Considerando esse cenário, ocorre uma diluição daquilo que antes era rigidamente definido como interno e externo, não pela eliminação de fronteiras, mas por causa de uma relação política interméstica (Milner, 1997), em que há uma internalização de questões externas e uma ampliação do debate internacional em pautas antes consideradas domésticas, como direitos humanos, demandas econômicas ou meio ambiente.

Conforme Figueira (2011), até os anos 1990, a formulação de PEB se condicionava ao Ministério das Relações Exteriores (MRE), estrutura desenvolvida na reforma do Estado realizada em 1936. Apesar de a tradição de formulação do MRE propagar uma visão de centralização e fechamento no desenvolvimento de PEB, Spécie (2008) destaca que não cabe mais o debate sobre o insulamento do MRE. O debate ambiental é deveras ilustrativo nesse processo de “desencapsulamento”<sup>2</sup> da política externa (Faria, 2018). Por causa da necessidade de subsídio técnico, o MRE acabou se aproximando de agências estatais e setores especializados. Como nem todo debate comporta questões estritamente técnicas, a aproximação de outros Ministérios e agências, de atores não-governamentais inclusive, pode tanto contribuir para uma definição mais eficiente da política externa, como pode favorecer sua politização (Pereira, 2019).

---

<sup>2</sup> Alguns autores conceituam o surgimento de novos atores na arena da política externa como um “desencapsulamento”, por provocar uma mudança comportamental no MRE.



Ao longo do período de 2011 a 2019, e antes ainda, mudanças no processo decisório, que levaram a decisões ambientais questionáveis e a atuação acentuada de determinados atores, como o agronegócio, evocam questionamentos sobre o peso de um grupo específico na política externa. Muito embora, como salienta Ribeiro (2016), seja difícil inferir o peso de um grupo em determinado aspecto da política, especialmente porque o processo de formação que delineou o Estado e suas instituições, tornou as práticas políticas turvas e pouco transparentes, lógica que também se aplica à seara da política externa.

Considerando, portanto, a relevância, econômica e política, do agronegócio na estrutura de poder da sociedade brasileira, faz-se necessário compreender seus interesses e sua articulação frente à formulação de política externa brasileira, dando enfoque ao debate à seara ambiental. Institucionalizado a partir da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), regulamentada na 52ª Legislatura (2003-2007), e financiada por grupos como o Instituto Pensar Agro (IPA), a Associação de Produtores de Soja no Brasil (Aprosoja) e a Associação Brasileira de Produtores de Milho (ABRAMILHO), a Bancada Ruralista<sup>3</sup> é uma das bancadas mais poderosas do congresso, conforme os dados do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP, 2019).

Nesse sentido, este estudo busca analisar qual o impacto da Bancada do Agronegócio na formulação de políticas externas ambientais no período de 2011 a 2019. Sugere-se que há uma convergência de interesses do agronegócio com política externa ao longo dos últimos anos, permitindo que a formulação de política externa ambiental seja desenvolvida sob a forte influência do agronegócio, garantindo decisões antiambientalistas, barrando tentativas de reforma agrária e criminalizando movimentos camponeses. Por meio de uma abordagem analítico-descritiva, evocando conceitos teóricos a fim de contextualizar esse processo interméstico da política externa, emprega-se o modelo dos Jogos de Dois Níveis de Putnam (2010) para se analisar essa influência recíproca entre a política doméstica e a política externa.

---

<sup>3</sup> A Frente Parlamentar da Agricultura (FPA) também é conhecida como Bancada Ruralista. Neste trabalho, a autora se utilizará de ambos os termos.



Por meio das Resenhas de Política Exterior do Brasil, publicações documentais da política exterior brasileira, buscou-se realizar uma busca sobre a utilização dos termos agronegócio e meio ambiente. No que consta à utilização do termo agronegócio, considerando suas variações conceituais, para este trabalho, faz-se uso da definição de Fernandes (2004), que designa uma agricultura capitalista, mas que sugere, ainda

[...] 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, p. 2).

No tocante ao termo meio ambiente, considerando que engloba questões referentes a políticas de proteção ambiental, seu uso é verificado enquanto debate ambiental, de suporte ao desenvolvimento sustentável e por meio de sua presença no desenvolvimento de política externa ambiental.

## MEIO AMBIENTE E AGRONEGÓCIO NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A política externa, conforme definição de Pinheiro (2004, p. 7), é 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 e/ou internacional”. Foi a partir da teorização desse processo interméstico (MILNER, 1997) proposto por Robert Putnam (2010) por meio dos Jogos de Dois Níveis, explicitou-se a relação que a política doméstica possui com a política externa de um país. Essa dinâmica sugere uma matriz da política externa, como exposto por Sennes (2003), cuja definição depende da importância dos temas tratados para um determinado Estado (Pontes, 2018).

Conforme Spécie (2008), o recuo dos temas estratégico-militares ocorre no início do pós-Guerra Fria, permitindo um cenário de discussão internacional em outras dimensões. Começam, a partir disso, questionamentos às insuficiências explicativas de teorias centrais nas relações internacionais, como realismo e neorealismo, “reatualizando teorias transnacionalistas com base na autonomia adquirida por novos atores no âmbito da política mundial” (Roche, 2001, p. 22). O que emergiu dessa dinâmica foi denominado



de “segurança global interdimensional”, debatendo a interrelação da natureza econômica, ambiental e social dos fenômenos (Villa, 1999).

A partir da caracterização do meio ambiente como temática política, também ganha destaque a configuração de novos atores no processo decisório. A reconceitualização desenvolvida por Hill (2003) sobre a política externa, trata justamente da quebra da visão do Estado como um ator unitário e monolítico, evidenciando a articulação de diferentes atores em um processo de politização da política externa, destacando a relação entre a Análise de Política Externa (APE) e as políticas públicas. Enquanto as fronteiras entre interno e externo tornam-se cada vez mais porosas, a internacionalização de debates domésticos leva, conseqüentemente, a ampliação do número de atores que têm interesse na formulação de política externa (Milner, 1997).

Desse modo, definir uma política ambiental se condiciona à importância e relevância desse tema no ambiente interno. Por evocar questões referentes ao bem estar humano, e buscar se conectar a matrizes de política externa de países não-conflitantes, o meio ambiente passou a ser parte de um debate multilateral (Cass, 2014). Conforme explica Bezerra (2013), desde que o Brasil era colônia, o papel da floresta no processo decisório brasileiro era extremamente importante. A partir de 1930, há uma acentuação da temática ambiental na política brasileira, especialmente por causa da pressão de organismos internacionais e multilaterais. Com a redemocratização na década de 1980, o espaço político do meio ambiente toma forma e sua integração no cenário internacional brasileiro se dá pela criação da Divisão Especial de Meio Ambiente (DEMA), em 1990, e pelo Departamento de Organismos Internacionais (DOI), atual Subsecretaria-geral de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia (Itamaraty, 2016).

Apesar de ativo no espaço internacional de debate sobre o meio ambiente, no plano doméstico, percebe-se um impasse entre meio ambiente e desenvolvimento. Por mais que houvesse um aprofundamento da política externa brasileira com relação ao meio ambiente, o engajamento brasileiro em tais temáticas não sobrevaloriza a política externa ambiental do Brasil e muito menos garante que sua atuação seja suficiente ou satisfatória (Silva, 2012; Coelho e Santos, 2015). Refere-se, nesse sentido, a uma imagem externa positiva e ativa com relação as mudanças climáticas, mas omissa e permeada por



interesse no que concerne ao consenso interno com relação à seara do meio ambiente (Peres, 2016).

Essa maior importância da temática ambiental, especialmente no campo político, entrelaça-se aos interesses dos Estados como atores sociais no sistema internacional, ainda mais quando o debate ambiental tem como função estar em compatibilidade com uma economia de mercado globalizada (Milani e Laniado, 2010). Logo, de debates sobre o que exatamente é um problema ambiental à sua função na economia, o Brasil galgou seu espaço no cenário internacional por meio de um discurso de desenvolvimento sustentável. Entretanto, há que se questionar qual o conceito de desenvolvimento sustentável faz parte das políticas ambientais brasileira.

As publicações do MRE, intitulados Resenhas de Política Exterior Brasileira, possuem caráter documental e reúnem discursos, pronunciamentos, notícias e textos de atos oficiais que possuam relação com a política exterior brasileira. A partir desses documentos, é possível averiguar a forma como o Brasil faz uso das temáticas na promoção do país e no desenvolvimento de parcerias. Desde 2013, pode-se observar uma redução da utilização do termo meio ambiente e uma inserção cada vez maior de citações ao agronegócio como parte importante e necessária da política externa. Enquanto o discurso ambiental assume um papel secundário, abre-se espaço nos pronunciamentos do governo para designar um Itamaraty que “terá, a partir de agora, o perfil mais elevado e mais engajado na promoção do agronegócio, do comércio, dos investimentos e da tecnologia”, deixando claro que o agronegócio se torna “um instrumento fantástico para a nossa ação diplomática” (MRE, 2019a, pp. 18-45).

O agronegócio sempre foi um fator presente nas políticas brasileiras. Textos como os de Caio Prado Junior (1976), Castro (1977) e Furtado (1997) apontavam a atividade agropecuária vinculada ao mercado externo como uma tradição social brasileira, importantes à formação econômica, política, social e cultural de países como o Brasil. Dos “barões do café” aos senhores de engenho, com poderes políticos ao longo do período Imperial no Brasil (1822-1889), ao populismo do Estado Novo instaurado por Getúlio Vargas, que em nenhum momento desligou-se das oligarquias rurais, que continuaram



exercendo hegemonia social e política com forte presença no Congresso Nacional (Castro, 1977).

Hoje, a representação política do agronegócio recai sobre a FPA, com o perfil de um “o parlamentar militante defensor da propriedade e da iniciativa privada” (Simionatto e Costa, 2012, p. 215). Conforme coloca Ribeiro Neto (2018), historicamente, a FPA tem uma participação relevante de proprietários de fazenda em sua composição, apresentando não apenas relações com propriedades ou atividades do agronegócio, mas inclusive doações para campanhas advindas de empresas do agronegócio. Conforme o documento do MRE (2011a, p. 47), encontros “regulares das áreas econômica e de promoção comercial do Itamaraty com lideranças brasileiras, do setor manufatureiro ao agronegócio” eram viabilizados pelo governo.

O Programa de Imersão no Agronegócio Brasileiro também é um elemento que caracteriza ainda mais essa aproximação da Bancada Ruralista com a política externa, especialmente porque a base do programa era qualificar diplomatas para a promoção de produtos agropecuários brasileiros (MRE, 2011a). O agronegócio segue atrelado a um discurso de sustentabilidade, como consta no documento do MRE (2016b, p. 19),

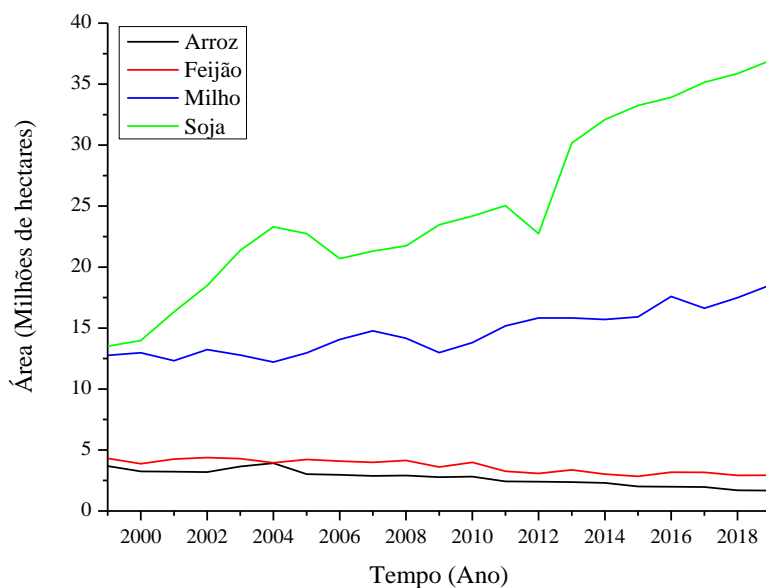
O Itamaraty empreenderá também grande esforço para apoiar o caráter sustentável do agronegócio brasileiro, organizando e participando de atividades que promovam e divulguem a produção e os avanços tecnológicos da agricultura brasileira, contribuindo, igualmente, para superar alguns preconceitos relacionados ao setor no Brasil nos aspectos ambiental e trabalhista.

Conforme o discurso, é necessária uma produção sustentável a fim de manter a segurança alimentar brasileira (MRE, 2011a; 2011b; 2012a; 2012b; 2013a; 2013b). Contudo, conforme dados disponibilizados pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab, 2015; 2016; 2017; 2018; 2019), há um aumento da área plantada de soja, de 12,76 em 1999 para 36,95 milhões de hectares em 2019, enquanto alimentos básicos, como arroz e feijão apresentaram queda, com uma área plantada de 1,67 e 2,93 milhões de hectares em 2019, respectivamente. Em 1999, as áreas plantadas de arroz e feijão correspondiam, respectivamente, a 3,68 e 4,31 milhões de hectares. A produção, nesse sentido, também aumentou, com produtos básicos beirando às 12 milhões de toneladas, enquanto que a produção de soja em 2019 foi de 124,85 milhões de toneladas. Pode-se observar estas mudanças nos Gráficos 1 e 2, respectivamente.



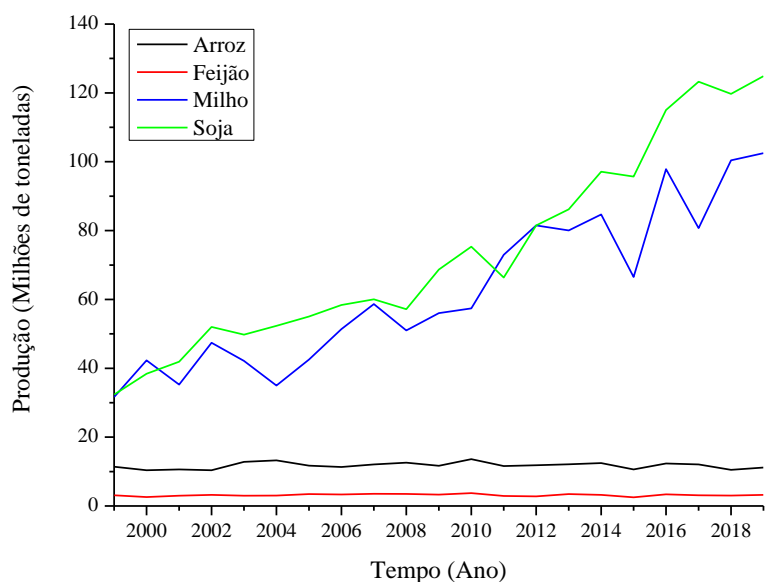


Gráfico 1 - Aumento da produção de Soja, Milho, Arroz e Feijão (em milhões de hectares)



Fonte: Conab (2015; 2016; 2017; 2018; 2019).

Gráfico 2 – Aumento da produção de Soja, Milho, Arroz e Feijão (em milhões de toneladas)



Fonte: Conab (2015; 2016; 2017; 2018; 2019).



Estados Unidos, Brasil e Argentina são os maiores produtores de soja no mercado mundial, correspondendo a 80% da produção mundial de soja, provocando modificações no uso da terra para produção industrial de cultivo perene (não só soja, como milho e sorgo) (Santos e Glass, 2018). De acordo com a pesquisa de Costa (2016), a modificação da produção, que deu enfoque à soja, em grande parte exportada e não consumida pela população brasileira, bem como o aumento do uso de agrotóxicos e o uso de alta tecnologia, reforçou a concentração e terras e capital e agravou ainda mais a insegurança alimentar. Isso se fortalece por meio de um discurso que rotula tanto o processo de produção, quanto as crises alimentares como um “problema de ordem quantitativa (uma deficiência de produtividade)”, ignorando a possibilidade de que isso possa ser um reflexo de um regime alimentar capitalista (Santos, 2017, p. 296).

No que concerne a tratar da temática sobre meio ambiente, muito embora o Brasil tenha assumido acordos bilaterais de promoção ao desenvolvimento sustentável e meio ambiente, são dotadas de interesses econômicos que não necessariamente apresentam uma vasta preocupação com o meio ambiente (MRE, 2016a; 2017a). A importância dada ao meio ambiente e ao debate das mudanças climáticas esteve atrelado a uma noção muito grande de “dar ao desenvolvimento a importância que lhe é devida” (MRE, 2016a, p. 50), onde sua “megabiodiversidade” (MRE, 2016a, p. 51) está emaranhada no discurso que sempre foi externo, com grandes restrições internas (MRE, 2015a; 2016a; 2017a; 2018a; 2019a).

No que concerne a observar a convergência entre a agenda dos ruralistas com a questão do meio ambiente, o estatuto de 2019 disponibilizado no site esclarece que a agenda ambiental e a agenda agrícola andam juntas, justamente porque sua inserção em matérias ambientais se volta ao cumprimento do Estatuto da FPA, art. 6, “III – Zelar pelo cumprimento das finalidades da FPA” (FPA, 2019). Como consta na definição de assuntos temáticos do grupo, questões da agenda agrícola abarcam pecuária, transporte de commodities, aumento da produção de culturas perenes (soja), defensivos agrícolas e rotulagem nutricional. Esses assuntos englobam temas ambientais de diminuição de áreas de proteção e de terras indígenas, flexibilização do uso de agrotóxicos,



desmatamento, consumo de carne, queimadas e biocombustíveis, que se enquadram na agenda ambiental da FPA (FPA, 2020).

É neste sentido que se observa o fator doméstico que Putnam (2010) outrora teorizou. O esforço do agronegócio na interação com os mais variados aspectos da política é observado por meio de sua participação nas comissões, conforme a pesquisa de Locatel e Lima (2016). Evidencia-se um aumento na participação do latifúndio nas comissões de Cidadania e Justiça (CCJC) e Meio Ambiente (CMADS) da 54ª para a 55ª Legislatura. Ao longo de 2018, a intensificação da campanha de Jair Bolsonaro e as promessas de campanha que facilitavam o avanço dos ruralistas (como a promessa de extinção do Ministério do Meio Ambiente) (Fearnside, 2019). Embora se observasse a demanda doméstica ao longo dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, percebe-se que há um maior entrelaçamento entre o governo de Bolsonaro e as demandas dos ruralistas. Da “musa do veneno” como Ministra da Agricultura (Boldrini, 2018) ao serviço florestal brasileiro transferido ao Ministério da Agricultura (Fearnside, 2019), passando por um chefe do Ibama que deseja licenças ambientais concedidas automaticamente (Borges, 2018),

Essa é a luta política que Putnam (2010) trabalha em seu estudo, evidenciando o papel do ambiente interno nas negociações, das demandas dos diferentes grupos. “No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses”, escreve o autor, e acrescenta que os políticos, buscam poder na constituição de coalizões entre esses grupos (Putnam, 2010, p. 151). Observar a interação dos ruralistas com outros grupos políticos é verificar a criação de laços para que suas propostas sejam melhor recebidas. A integração entre a Bancada da Bíblia, da Bala e do Boi – a tríade chamada de Bancada do BBB – reitera a ideologia comum conservadora entre eles e os aproxima do discurso do governo, que passa a reger as instituições também (Lucchese; Oliveski; Fernandes, 2018).

O que se percebe em uma retrospectiva em torno da formação de uma política externa brasileira voltada ao meio ambiente é uma atuação cada vez mais apagada, pouco preocupada com a imagem que o Brasil vinha construindo nos últimos anos. Enquanto tinha-se uma política progressista como a observada na negociação do Tratado



Internacional sobre Recursos Fitogenéricos para Agricultura e Alimentação (TIRFAA) (BRASIL, 2008), internamente, há um retrocesso observado a partir da flexibilização na legislação ambiental, na luta por garantias alimentares e na aprovação de projetos que se opõem ao desenvolvimento sustentável.

Uma vez observadas as Resenhas de Política Exterior do Brasil, verifica-se uma linha bastante sólida do debate ambiental ao longo dos anos. Avançou, em contrapartida, o papel do agronegócio na importância relativa às relações exteriores brasileiras. Tal condição pode ser verificada através do Quadro 1.

**Quadro 1 – Análise dos termos “agronegócio” e “meio ambiente” nas Resenhas de Política Exterior do Brasil publicadas no período de 2011 a 2019**

Período de Publicação	Meio Ambiente <sup>1</sup>	Agronegócio
2011a	30 citações	2 citações
	Meio ambiente associado a desenvolvimento sustentável e ampliação da produção	O agronegócio aparece citado em 2 momentos, conjugado à ideia de desenvolvimento da agricultura familiar. O termo agropecuária, no entanto, aparece 9 vezes, como sinônimo de agronegócio, ligado à expansão da produção e investimento estratégico
2011b	26 citações	7 citações
	Desenvolvimento da economia, erradicação da pobreza. Segue atrelado à noção de desenvolvimento sustentável	Agronegócio como elemento estratégico da política externa brasileira. Acompanhamento de delegações (p. 163); iniciativas do Itamaraty para o setor (p. 171)
2012a	18 citações	3 citações
	Arelado ao Desenvolvimento Sustentável. Estratégias científicas de cooperação em tecnologias que sejam favoráveis ao meio ambiente.	Investimento no setor do agronegócio
2012b	42 citações	5 citações
	Uso sustentável dos recursos naturais. Arelado a desenvolvimento sustentável. Proteção ambiental versus mineração.	Eixo temático estratégico. Tema de parceria estratégica.



2013a	33 citações	2 citações
	Elemento de direitos humanos. Fortalecer o meio ambiente para a inclusão social e para o desenvolvimento econômico (p.135). Agricultura e meio ambiente (p. 247). Energias limpas e renováveis.	Incentivo ao desenvolvimento da agricultura (gestão do agronegócio). Ampliação ao mercado exportador do agronegócio.
2013b	16 citações	19 citações
	Arelado ao desenvolvimento sustentável. Pequena agricultura e meio ambiente (p. 45). Medidas de redução efeitos de mudanças climáticas (expandindo a produção de café, p. 164).	Cooperação internacional em assuntos do agronegócio. Implementação de políticas públicas, leis e regulamentações vinculadas ao agronegócio (p. 282). Brasil-China: ações de promoção ao agronegócio. Destaque à CNA e sua atuação internacional.
2014a	12 citações	3 citações
	Cooperação técnica em turismo, meio ambiente, agroindústria, transporte e saúde (p. 149). Associado a Direitos Humanos. Restrição de produtos que não atendam à legislação de proteção ambiental.	Diferenciação entre agronegócio e agricultura familiar. Agronegócio e aumento da produção de grãos. Aumento de investimento bilateral
2014b	27 citações	6 citações
	Sugestão de não haver impacto agrícola sobre proteção ambiental (p. 48). Atuação ambientalmente incorreta de países desenvolvidos. Arelado à noção de desenvolvimento sustentável.	Estímulo ao investimento na cadeia de suprimentos agrícola. Oportunidades de cooperação no setor. Pauta da política exterior brasileira para a China. "Vasto potencial" (p.14).
2015a	22 citações	12 citações
	Ponto estratégico das RI brasileiras (meio ambiente, energia, biotecnologia, infraestrutura e outros). Arelado ao desenvolvimento sustentável. Arelado à pesca, turismo e agricultura tropical. Pobreza desigualdade e meio ambiente como temas de direitos humanos (p. 264).	Elemento pertinente às relações bilaterais brasileiras. Diversificação e ampliação do setor no âmbito externo.
2015b	40 citações	2 citações
	Princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Combate à pobreza através da defesa do meio ambiente (p. 79). Proteção ao meio ambiente	Expansão do setor (discurso que considera a expansão em conjunto com a mineração e geração de energia).



	(redução de emissões e liberação de mercúrio). Sustentabilidade. Meio ambiente e cooperação agrícola para o desenvolvimento sustentável.	
2016a	18 citações	-
	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	O termo agricultura é citado 12 vezes (atribuído tanto à produção agrícola voltada à exportação, quanto familiar. O termo agropecuária é citado 2 vezes.
2016b	26 citações	14 citações
	Agricultura e meio ambiente (novo código florestal). Aliança entre produção agrícola e preservação do meio ambiente. Matriz energética brasileira limpa e renovável (p. 21). Meio ambiente mais limpo, maior produtividade. Atrelado ao desenvolvimento sustentável.	Tema de internacionalização. Expertise brasileira. Papel do Itamaraty no apoio ao caráter sustentável do agronegócio (organização de atividades). Agricultura sustentável e desenvolvimento do agronegócio/agroindústria. Área chave de cooperação internacional.
2017a	21 citações	-
	Desenvolvimento sustentável. Breve crítica à visão predatória do meio ambiente e ceticismo para com problemas climáticos (p. 26).	O termo agropecuária é empregado 8 vezes (destacado como tema de debate necessário). Agricultura como termo dual (para agronegócio e para agricultura familiar). "[...] argumento absurdo de que a nossa agricultura ameaça o meio ambiente" (p. 16).
2017b	25 citações	3 citações
	Desenvolvimento sustentável	Bósnia-Brasil: relações comerciais e reunião com representantes do empresariado e do agronegócio. Fórum Mercosul: discussão de ações de promoção ao agronegócio.
2018a	11 citações	1 citação
	Direitos Humanos. Atrelado ao comércio.	Cooperação.
2018b	12 citações	6 citações
	Desenvolvimento sustentável. Proteção ambiental (liberação de mercúrio).	"Precisamos evitar que os regulamentos e padrões impeçam a formação de cadeias abertas de valor no agronegócio" (p. 17). "
2019a <sup>2</sup>	15 citações	17 citações
	Associado à agricultura e à pecuária brasileira.	Itamaraty com perfil engajado de promoção do agronegócio (p.18). Defesa do Acordo de Paris em



	Desenvolvimento econômico e proteção ambiental.	razões econômicas do agronegócio. Atrelado a democracia e dignidade humana. Departamento de promoção do agronegócio no Itamaraty. Instrumento de ação diplomática (p. 45). Itamaraty como parte da comunidade do agronegócio.
--	---	---

1 – Alguns dos termos “meio ambiente” encontrados no arquivo referem-se ao Ministério ou ao Ministro.

2 – O último documento disponível data do primeiro semestre de 2019.

Fonte: Elaborado pela autora com bases nos dados coletados nas Resenhas de Política Exterior do Brasil (2011-2019).

O primeiro ponto a ser considerado frente a análise de meio ambiente e agronegócio é o conceito de desenvolvimento sustentável, que segue atrelado ao debate sobre meio ambiente nas Resenhas. Durante a Conferência de Estocolmo, em 1972, ficou estabelecido o Relatório Brundtland, chamado de “Nosso Futuro Comum”, que veio a conceituar desenvolvimento sustentável como “conjunto de processos e atitudes que atende às necessidades presentes, sem comprometer a possibilidade de que gerações futuras satisfaçam suas próprias necessidades” (ONU, 1987, p. 25). Um dos primeiros autores a tentar definir o termo foi Dudley Seers (1969), baseando sua definição a partir da ótica do crescimento econômico e das condições humanas ofertadas pelo país. Em 1986, Haq e Kirdar (1986) sugeriram uma abordagem sob a perspectiva do desenvolvimento humano, levando em consideração quais as condições sociais às quais os indivíduos são submetidos. Posterior a isso, a Rio92, conferência sediada no Rio de Janeiro em 1992, buscou revisar o conceito, abordando cinco dimensões às quais estariam condicionadas ao desenvolvimento, dentre elas um ambiente baseado na sustentabilidade (ONU, 1992).

O conceito de desenvolvimento sustentável, desde então, passa a ser trabalhada sob dimensões políticas, econômicas e sociais, indicando que o crescimento econômico está atrelado ao combate à pobreza, garantia de distribuição de renda e manutenção do ambiente. Durante a Cúpula do Milênio (2000), a Rio+10 (2002), Reunião Mundial (2005) e a Rio+20 (2010), o conceito voltou a ser discutido, visando englobar novas demandas. Em 2015, como resultado da Cúpula de Desenvolvimento Sustentável, surge a Agenda 2030 Para o Desenvolvimento Sustentável, com planos de ações compostos de 17 objetivos e 169 metas, que constroem um projeto internacional de cooperação (UN, 2015).



Autores como Sachs (1993), Fenzl (1997), Costa (2000) e Araújo e Ponte (2015) buscaram estabelecer um conceito universal ao desenvolvimento sustentável, sem, no entanto, acordarem entre si. Considerar a proposta do tripé da sustentabilidade “eficiência econômica, equidade social e prudência ecológica”, conforme crítica de Costa (2000) e de Araújo e Ponte (2015), é um ideal que corresponde às necessidades que são delineadas pelas manifestações concretas da insustentabilidade. Nesse sentido, faz-se necessário averiguar a trajetória do conceito de desenvolvimento sustentável e verificar aquilo que é passível de ser caracterizado como um risco à sustentabilidade, para que se possa ampliar a compreensão sobre estes riscos e apontar medidas ou mecanismos que os minimizem (Araújo; Ponte, 2015).

O conceito de desenvolvimento sustentável é trazido por organizações como o IPA (2020), a CNA (2019) e a FPA (2020) com base na definição do Relatório Brundtland (1987), pautado no tripé da sustentabilidade, onde se estabelecem níveis de sustentabilidade. Conforme IPA (2020) “não é possível afirmar [...] que a agricultura praticada em uma propriedade rural seja sustentável enquanto a de a outra propriedade rural não seja sustentável. O que existem são níveis de sustentabilidade”. Há que se citar que o discurso da sustentabilidade, e as políticas ambientais decorrentes desse, suscitam um grau de complexidade e conflito por abrangerem inúmeros “problemas e fenômenos socioambientais que interagem em múltiplas escalas de tempo e espaço, como poluição, mudança climática, desmatamento e redução da biodiversidade” (Capelari *et al.*, 2020, p. 1695). Nas palavras de Veiga (2010, p. 165)

A sustentabilidade não é, e nunca será, uma noção de natureza precisa, discreta, analítica ou aritmética, como qualquer positivista gostaria que fosse. Tanto quanto a ideia de democracia – entre muitas outras ideias tão fundamentais para a evolução da humanidade -, ela sempre será contraditória, pois nunca poderá ser encontrada em estado puro.

De modo geral, há grande oscilação e indeterminação na conceituação. Esta pesquisa se detém a trabalhar com a base conceitual construída a partir do Relatório Brundtland, asseverando o desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades” (ONU, 1987, p. 25), ainda que passível de críticas, conforme Costa (2000). Tecidas tais considerações, observa-se que as resenhas trabalham o termo





meio ambiente, ora como elemento atrelado ao sistema econômico, ora como elemento de direitos humanos. No caso do termo agronegócio, por vezes, ele é citado como agropecuária ou agricultura, fazendo referência ao sistema de produção.

Ambos os termos tem grande representação na política externa brasileira, traduzindo-se em temáticas que são eixos de estruturação para a projeção internacional brasileira. Com relação ao meio ambiente, Brandão *et al.* (2015) destaca uma evolução no papel do assunto frente à atuação internacional do Brasil. Destaca-se que, embora se verifique um fortalecimento quanto à postura brasileira e um papel mais ativo nesse processo desde 2002, a atuação brasileira não se configurou como autonomista nessa temática, especialmente porque manteve linhas históricas sobre prioridades internas, o que justifica, em certa medida, a adoção de uma noção sustentável atrelada à produção agrícola. Sugere-se que o perfil de produção brasileiro tenha peso sobre sua conceituação sobre meio ambiente e, assim, molde sua percepção quanto ao significado de questões como preservação, proteção ambiental, desenvolvimento e produtividade.

Com relação ao agronegócio, as Resenhas publicadas em 2016a e 2017a não fazem uso do termo. Entretanto, utilizam-se dos termos agricultura e agropecuária como sinônimos de produção em larga escala e agricultura familiar (MRE, 2016a, 2017a). Conforme Lucchese, Oliveski e Fernandes (2018), destaca-se o papel de um “movimento antiecológico” proveniente, em grande parte, da atividade do agronegócio. Como se observa nos termos utilizados para citar o agronegócio nas Resenhas, agronegócio tem papel crucial na economia brasileira, sendo, inclusive, elemento de ações de promoção desenvolvidas pelo próprio Itamaraty. Entretanto, sua associação com meio ambiente requer o desenvolvimento sustentável como uma ponte e, nos documentos de 2018 e 2019, verifica-se uma negação quanto aos impactos do agronegócio no meio ambiente.

Diante disso, verificar o entrelaçamento entre meio ambiente, agronegócio e política externa, permite perceber que são dois pesos, duas medidas, como Ribeiro (2016) menciona em sua análise. A evolução do discurso em torno do agronegócio criou um canal institucionalizado entre o setor e o governo brasileiro, permitindo que o agronegócio alçasse espaço na política externa brasileira por causa de dois fatores centrais: 1) configura-se como um dos maiores e mais fortes *lobby* no país; e 2) são



grandes responsáveis pela estabilização da balança comercial brasileira (Paulino, 2017). Verifica-se que a “luta política” proposta por Putnam (2010) se mostra cada vez mais presente nos arranjos de política externa brasileira, especialmente, seguindo o exposto por Milner (1997), quando se tem recursos para se acessar informações pertinentes ao setor.

## A POLÍTICA INTERMÉSTICA DO AGRONEGÓCIO E OS REFLEXOS NA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE

Conforme coloca Santana (2001, p. 176) “as aproximações entre o Itamaraty e a sociedade civil brasileira ocorrem em ritmos diferenciados, [...] marcada pelos recursos de poder e de informação que cada setor da sociedade dispõe”. Isso corrobora o que foi proposto por Milner (1997) acerca da atuação de determinados grupos a partir das informações às quais têm acesso. Conforme apontam Iglécias (2007) e Ribeiro (2016), o agronegócio se entrelaça à formulação de política externa devido alguns objetivos. Primeiro, o interesse em gerar investimentos externos, especialmente em órgãos como Ciência e Tecnologia, logística e infraestrutura. Em segundo, a negociação de leis de certificação e regras sanitárias, garantindo uma permissividade a um desenvolvimento (in)sustentável. E também, buscando mitigar ou reduzir barreiras tarifárias ou protecionistas que recaiam sobre as *commodities*.

Sua atuação ocorre por diversos meios, seja na produção de informações técnicas, seja no financiamento de gastos com o governo, como no caso da abertura de um pedido de solução de controvérsias na Organização Mundial do Comércio com relação à disputa da banana, ocasião na qual o setor garantiu “que o governo não gastará um tostão nessa briga e que cobrirão os custos com os advogados” (Moreira, 2005, p. B9 apud Ribeiro, 2016). Além disso, há o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, que reúne grupo brasileiros e de outros países. Por meio do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (ICONE), desenvolve informações técnicas detalhas e garante a institucionalização do agronegócio junto ao Congresso e ao próprio Itamaraty, visto que o órgão solicitava e fazia uso das pesquisas (Ribeiro, 2016).

Carvalho (2010) destaca o ICONE como um agente interlocutor entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e o MRE, como uma forma de garantir que



a política externa tenha a presença do grupo do agronegócio. Outro fator que merece destaque é o Decreto n 6.464, de 27 de maio de 2008, que trata da atuação de adidos agrícolas em missões diplomáticas, garantindo que um adido agrícola “exercerá missão permanente de assessoramento em assuntos agrícolas junto às Missões Diplomáticas brasileiras” (Brasil, 2008). A ideia da ampliação dos adidos, que ganha ainda mais força desde 2016<sup>4</sup>, é a promoção de maior diálogo entre a base técnica e política, uma vez que a atuação de um adido está ligada à busca por melhores condições de acesso a produtos do agronegócio e ao estudo de políticas agrícolas e legislações pertinentes ao espaço agrícola do país (MRE, 2013a; 2013b; Brasil, 2018).

É preciso salientar que nenhum destes grupos é excludente, mas são, de fato, uma frente unida, que se aproxima à medida que seus interesses convergem (Ribeiro, 2016). Observando esses aspectos, a imagem positiva externamente na luta pelos direitos ambientais e ativa com relação às mudanças climáticas acaba não refletindo com frequência em projetos de leis internos com impactos negativos que eram aprovados. A ativa participação do governo em estabelecer metas de redução de emissões de carbono em 2003, não impediu o governo de aprovar o Projeto de Lei n 2, que esvaziava o Ibama e incentivava o desmatamento e a degradação. A mesma coisa pode ser observada com relação à meta de redução do desmatamento irregular, que resultou na anistia a concedida a desmatadores e que foi prorrogada no governo de Dilma Roussef. Michel Temer garantiu que atos contra o meio ambiente se intensificassem, como foi o caso do novo Código Ambiental Brasileiro (Peres, 2016; Calixto, 2017).

Essa atuação é classificada por Capelari *et al.* (2020) como uma visão bastante utilitarista dos recursos ambientais, justamente buscando estabelecer uma conexão entre o desenvolvimento sustentável e as demandas do agronegócio. A atuação do agronegócio é bastante significativa, devido, especialmente, aos canais de interlocução entre os grupos que compõe o setor. A participação crescente no Legislativo, a presença em um grande número de Comissões Permanentes, Temporárias e Especiais, conforme aponta o estudo de Lima (2018), e a atual distribuição de cadeiras no Congresso Nacional

---

<sup>4</sup> Até 2016, cada missão era autorizada a ter apenas um adido agrícola em Missões Diplomáticas em Buenos Aires, Bruxelas, Genebra, Moscou, Pequim, Pretória, Tóquio e Washington. Por meio do Decreto n° 8.749, de 9 de maio de 2016, passam a ser permitidos até 25 adidos agrícolas por missão.



destaca que o agronegócio detinha cerca de 44% das cadeiras da Câmara e 39,5% das cadeiras do senado em 2019 (Capelari *et al.*, 2020). Tais condições são destacadas por Pereira Filho (2018, p. 57), quando o autor ressalta que “a dependência do governo frente às divisas geradas pelas exportações tornou o aparelho de Estado mais sensível às pautas e demandas do setor primário”.

Vale ressaltar que esse discurso entre desenvolvimento sustentável e agronegócio não é recente. Observa-se que o discurso quase sempre reitera que a “adaptação à mudança climática é uma prioridade [...] e a maior parte da adaptação refere-se a garantir condições para a produção agrícola em um nível que garanta a segurança alimentar” (MRE, 2012b, p. 60). Projetos de Lei ou propostas de emendas constitucionais como a PEC 215<sup>5</sup>, PL REDD+<sup>6</sup> e os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA)<sup>7</sup> são alguns dos exemplos de como a temática ambiental é tratada com conservadorismo e negacionismo no plano doméstico da política brasileira (MMA, 2011). Como coloca Peres (2016), desde a década de 1990 já havia questionamentos ao Código Florestal brasileiro por setores ligados à produção agrícola sob a égide de que inviabilizaria a produção e afetaria o comércio. Esse processo de criar discursos ambientais externos, evidenciam que o papel do Brasil na luta ambiental se deteriorou à medida que os interesses do agronegócio se tornaram cada vez mais pauta da política externa.

Quando comparados os discursos sobre o esforço brasileiro em matérias ambientais externas às medidas internas de distribuição de renda, garantia de direitos básicos e proteção ao meio ambiente, a imagem se torna mais atuante que a própria ação do Estado brasileiro em cumprir seus discursos (MRE, 2015b; 2016a). Houve uma ascensão do investimento no agronegócio, aproximação da Frente Parlamentar da Agricultura (FPA) a Michel Temer, apoio da FPA ao *impeachment* e o surgimento de uma “Pauta Positiva”, elaborada pelo IPA e a FPA para o Biênio 2016/2017 (FPA, 2016). Dentre as

---

<sup>5</sup> Propõe a transferência da demarcação de terra indígenas, quilombolas e áreas de preservação do Executivo para o Legislativo.

<sup>6</sup> Propõe proteção ambiental via compensação financeira, onde a valorização do bem comum se dá a partir do mercado.

<sup>7</sup> A Política de Pagamentos por Serviços Ambientais caracteriza-se por um processo de compensações, traduzidos na ideia de que um bioma desmatado pode ser reconstituído em outro bioma, uma vez que o povo seria recompensado pois haveria a reconstituição ou a preservação de um bioma em outro. Esse processo se aplicaria, inclusive, às Reservas Legais (RL), evidenciando uma visão mercadológica da recuperação ambiental e de sua preservação (MMA, 2011). Foi sugerida em 2007, sofrendo mudanças e em 2015, foi novamente apresentada.



proposições da Frente Parlamentar estão questões referentes ao Código Florestal, a possibilidade de participação do congresso na demarcação de terras, maior investimento, revisão de acordos internacionais e outros, divididos em sete eixos que compõem a pauta do agronegócio para o desenvolvimento do país, conforme indica o documento (FPA, 2016).

Há que se citar, ainda, o processo de estrangeirização de terras, elemento também conectado ao agronegócio, seja pela possibilidade de parcerias com o capital estrangeiro ou pela capitalização que decorre da venda das propriedades. Para conceituação, a estrangeirização se caracteriza pela territorialização da terra por outros, como explica Pereira (2017). Desde 2012, com o surgimento do Projeto de Lei nº 4.059/2012, já existe uma pressão sobre territórios campestres, agravando os conflitos no campo. Ao longo do governo de Jair Bolsonaro, essa discussão ganha ainda mais destaque com a Proposta do Projeto de Lei nº 2.963/2019, intitulado “Terra para Mais Empregos e Mais Alimentos”, que regulamenta a venda de terras a estrangeiros e sugere a importância de se trazer este tipo de investimento para o agronegócio como uma garantia de mais empregos e uma maior produção de alimentos (Bomfim, 2019; BRASIL, 2019).

Paralelo a isso, retiram-se apoios aos órgãos de segurança alimentar, há redução no orçamento de políticas públicas voltadas à agricultura familiar e crescem iniciativas internacionais ligadas ao agronegócio, como foi o caso da Plataforma para o Biofuturo, estratégia brasileira se volta para o aumento no uso do solo para biocombustíveis e bioenergia derivada de soja e cana-de-açúcar, indo na contramão de outros países que buscavam novas tecnologias que pudessem agregar valor a produtos e processos inovadores (MDA, 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015; MRE, 2017a; 2017b; 2018a; 2018b; 2019a). Há, ainda, que se considerar o largo amparo do governo ao registro de novos agrotóxicos, como no caso do registro de 277 agrotóxicos pelo Ministério da Agricultura sob o comando de Maggi. Em 2018, foram 450 registros (Lima, Pereira e Barbanti, 2018; Cancian, 2019). Tais questões refletem uma sobreposição do agronegócio sobre o meio ambiente no processo de desenvolvimento da política externa brasileira.

Entendendo que, mediante o modelo dos Jogos de Dois Níveis, não é possível ignorar a interação entre o espaço doméstico e internacional. Tendo essa ideia bastante



enraizada, a observação da atuação do agronegócio dentro das questões supracitadas, estabelece um modelo de pressão e demanda, que vem sendo atendido. Embora as Resenhas de Política Exterior Brasileira demonstrem um relativo entrelaçamento entre meio ambiente e agronegócio, tendo em vista que a compreensão de que o desenvolvimento sustentável unificava os dois elementos, a gestão de Jair Bolsonaro mudou a forma de condução da política externa ambiental brasileira.

Sob a ótica dos Jogos de Dois Níveis, há uma necessidade de alocar as demandas internas de forma a estabelecer uma estratégia politicamente viável (Putnam, 2010). Nesse sentido, a política externa almeja representar os interesses dos grupos que compõe o governo e, diante disso, o nível doméstico repercute no nível internacional. A ampliação dos interesses do agronegócio junto ao governo não é uma novidade da gestão de Bolsonaro. As Resenhas (MRE, 2011b, 2012b, 2015a) apontam o interesse dos governos anteriores sobre o setor, evidenciando, mais recentemente, que a ala ruralista tem uma base bem sólida junto à atual gestão (MRE, 2018b, 2019a; Schutte, Fonseca e Carneiro, 2019). Conforme se observa no Quadro 2, é possível verificar que, tanto membros, quanto simpatizantes da ala ruralista, fazem ou fizeram parte do governo.

**Quadro 2 – Cargos estratégicos ocupados por ruralistas e/ou simpatizantes**

Cargo	Membro
Ministra da Agricultura	Tereza Cristina (DEM/MS), apelidada de “musa do veneno”, mantendo a tradição de governos anteriores na nomeação de ruralistas para a pasta.
Secretário Executivo (“Vice-Ministro”)	Marcos Montes (PSD/MG), ex-presidente da FPA
Vice-Secretário Executivo	Luiz Antônio Nabhan Garcia, ex-presidente da UDR, apoiador da regularização fundiária autodeclarada e ativo defensor da Bancada da Bala.
Ex-ministro da Casa Civil e atual 2ª Ministro da Cidadania	Onyx Lorenzoni (DEM), defensor da pauta e articulador do programa de refinanciamento de dívidas de ruralistas.
Secretários Especiais da Relação com o Governo (Senado e Câmara)	Leonardo Quintão (MDB/MG) e Carlos Manato (PSL/ES), integrantes da FPA.
Ex-ministro das Relações Exteriores	Ernesto Araújo, não-membro da FPA, mas com discurso ativo em prol do agronegócio, acompanhando a retórica do governo.
Ex-Ministro da Cidadania	Osmar Terra (MDB/RS), integrante da FPA.



---

 Ex-ministro do Meio Ambiente

 Ricardo Salles, não-membro da FPA, mas com discurso ativo em prol do agronegócio, acompanhando a retórica do governo.
 

---

Fonte: Elaborado pela autora.

Para Delgado (2012), o que se observa é uma “hegemonia agropolítica” no Brasil, que se expande para todos os níveis políticos porque possui cinco elementos de convergência: uma bancada política forte, associações civis bem estruturadas, possui o impacto do poder midiático, garante crédito às iniciativas do agronegócio e conta com a passividade de instituições de regulamentação e fiscalização. Para o autor, o grupo usa de aparatos ideológicos do Estado, que abre espaço para que suas demandas tenham poder e influência sobre a política externa, permitindo que esta seja gerida conforme seus interesses. Estas demandas, embora vinculadas ao meio ambiente, não necessariamente se conectam a sua proteção, redução o desmatamento e outras questões cruciais.

Representando isso, tem-se a “Diplomacia do Agronegócio”, termo utilizado pelo próprio MRE no documento que representa os 18 meses de engajamento da política externa para com o agronegócio. Seria a valorização do agronegócio brasileiro, é um projeto político e econômico, que permitiu intensificar “a interação e a coordenação do Itamaraty com grupos da sociedade interessados no agronegócio, em particular o Congresso Nacional e as representações do setor privado” (MRE, 2020, p. 15). Sob a égide do desenvolvimento sustentável, a proposta de promoção do agronegócio não leva em consideração a visão da comunidade internacional sob a política ambiental da atual gestão. Conforme o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo,

Não é negar que exista a questão do clima e que ela deva ser tratada, mas é subsumir tudo à questão do clima. “Clima” se torna uma palavra que faz parte. Como mencionei em artigo no “Figaro”, é o “pensamento selvagem”, que se move por imagens, por conceitos fora da realidade. O clima é uma série de dados e fenômenos que são e têm de ser estudados. Tem de se fazer o que é preciso para mitigar o que há de mal na mudança climática. Não é isso de que se trata. É como se fosse um circuito cerebral, em que as pessoas falam “clima” e saem para a rua gritar contra o Brasil nos países desenvolvidos (MRE, 2019b, p. 28).

Segundo a declaração, “essa grande manipulação do tema climático” (MRE, 2019b, p. 29) é baseada em oportunismo e corrupção sem qualquer prova explícita (Scantimburgo, 2018). Percebe-se que há uma separação entre meio ambiente e



agronegócio (MRE, 2018a; 2018b; 2019a; 2019b), reiterando uma visão da proteção ambiental como inimiga. Essa relação de “combate à ideologia do climatismo” (MRE, 2019b, p. 39) se estende para além do MRE, abrangendo as ações do MMA e do MAPA.

Verifica-se, nesse sentido, que a evolução do entrelaçamento entre agronegócio e meio ambiente na política externa brasileira não foi positiva. De um lado, o discurso mediador entre agronegócio e meio ambiente observado de 2011 a 2017 foi sendo deixado de lado em nome do combate ao globalismo, protegendo uma noção nacionalista que abandona a racionalidade crítica, tendo em vista que esse nacionalismo é um conceito sentido. Do outro, o que se tem é uma negação do impacto ambiental da atuação da pecuária e da grande produção agrícola. Essa negação faz cair por terra a atuação brasileira frente às questões de meio ambiente na agenda política internacional, criando tensões internacionais que são um retrocesso à política externa brasileira e à proteção ambiental (MRE, 2011a, 2011b, 2012a, 2012b, 2013a, 2013b, 2014a, 2014b, 2015a, 2015b, 2016a, 2016b, 2017a, 2017b, 2018a, 2018b, 2019a; Schutte, Fonseca e Carneiro, 2019).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Objetivando averiguar a atuação da Bancada do Agronegócio na formulação de políticas externas ambientais no período de 2011 a 2019, buscou-se trabalhar as impressões a partir das Resenhas de Política Exterior do Brasil publicadas no período analisado. A verificação do uso do termos agronegócio e meio ambiente apontou que a política externa brasileira buscou desempenhar, entre 2011 e 2017, uma atuação mais mediadora. Agronegócio e meio ambiente se traduziam em uma política externa voltada para o desenvolvimento sustentável, que permitesse a ampliação da produção dentro dos termos do Relatório Brundtland. Observa-se que a ampliação do setor na política externa brasileira foi ainda maior em 2014, período no qual a CNA passou a atuar em conjunto com o governo na promoção do agronegócio. Com a aplicação da ideologia do climatismo e, conseqüentemente, de um ala mais conservadora e neoliberal, as Resenhas a partir de 2018 apontam que o agronegócio se sobrepôs à “questão do clima”. Essa sobreposição transformou a política externa ambiental brasileira em um elemento de tensão entre Brasil e a comunidade internacional, expandindo a influência e a atuação do





agronegócio, permitindo que as demandas do grupo impactassem cada vez mais sobre a política externa brasileira.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Araújo, R. C. de; Ponte, M. X. (2015). 'Agronegócios na Amazônia: ameaças e oportunidades para o desenvolvimento sustentável da região', *Revista de Ciências Agroambientais*, Alta Floresta, 13(2), pp. 101-114.

Bezerra, J. C. (2013). 'O papel do meio ambiente na política externa brasileira', *Idéias*, 4(1), pp. 151-173.

Bomfim, R. (2019). 'Venda de terras a estrangeiros será aprovada este ano, avalia senador Irajá Abreu', *Infomoney*. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/venda-de-terras-a-estrangeiros-sera-aprovada-este-ano-avalia-senador-iraja-abreu/> [Acesso em: 19 Jul. 2020].

Boldrini, A. (2018). 'Ruralistas festejam 'musa do veneno' em festa após aprovação de relatório sobre agrotóxicos', *Folha de São Paulo*, 26 de junho. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/06/ruralistas-festejam-musa-do-veneno-em-festaapos-aprovacao-de-relatorio-sobre-agrotoxicos.shtml> [Acesso em: 07 Jul. 2021].

Borges, A. (2018). 'Novo chefe do Ibama quer licenciamento ambiental automático', *Terra*, 21 de dezembro. Disponível em: <https://www.terra.com.br/economia/futuro-presidente-do-ibama-quer-licenciamento-ambientalautomatico,a8b3d565bc174aeeb35da55ae8653c3c30xcjdku.html> [Acesso em: 07 Jul. 2021].

Brandão, L. C.; Baptista, M.; Santos, D.; Freitas, J.; Pereira, E. D. (2015). 'A política externa brasileira para o meio ambiente: um estudo comparado da Rio-92 e da Rio+20'. In: *Seminário Internacional De Ciência Política, Anais [...]*. Porto Alegre: UFRGS, p. 1-24.

Brasil. (2008). *Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008*. Dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior, e dá outras providências. Brasília: Subchefia para Assuntos Jurídicos.

Brasil. (2018). *Decreto nº 9.476, de 20 de agosto de 2018*. Altera o Decreto nº 6.464, de 27 de maio de 2008. Brasília: Diário Oficial da União, Seção 1, p. 1.



Brasil. (2019). *Decretos de 26 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a designação e atuação de adidos agrícolas junto a missões diplomáticas brasileiras no exterior, e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União. Seção 2, p. 10.

Calixto, B. (2017). 'O Desmanche Ambiental no Governo Temer', *Época*. Disponível em: <https://epoca.globo.com/ciencia-e-meio-ambiente/blog-do-planeta/noticia/2017/09/o-desmanche-ambiental-do-governo-temer.html> [Acesso em: 22 Set. 2020].

Cancian, N. (2019). 'Registro de agrotóxicos no Brasil cresce e atinge maior marca em 2018', *Folha de São Paulo*. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/registro-de-agrotoxicos-no-brasil-cresce-e-atinge-maior-marca-em-2018.shtml> [Acesso em: 19 Jul. 2020].

Capelari, M. G. M.; Araújo, S. M. V. G. de; Calmon, P. C. du P.; Borinelli, B. (2020). 'Mudança de larga escala na política ambiental: análise da realidade brasileira', *Revista de Administração Pública*, 54(6), pp. 1691-1710.

Carvalho, M. I. V. (2010). 'Condicionantes internacionais e domésticos: o Brasil e o G-20 nas negociações agrícolas da Rodada Doha', *Revista de Ciências Sociais*, 53(2), pp. 405-445.

Cass, L. R. (2014). 'The discipline of global environmental politics: a short history', In: Harris, P. *Routledge Handbook of Global Environmental Politics*. Nova York: Routledge.

Castro, A. B. (1977). *Sete Ensaios sobre a Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária.

Coelho, A. L.; Santos, V. (2015) 'Política Externa Brasileira e a Questão Ambiental no Contexto das Conferências da ONU', In: *Encontro Nacional Da Abri: Redefinindo A Diplomacia Num Mundo Em Transformação*, Anais [...] Belos Horizonte: PUC-Minas. p. 1-23.

Companhia Nacional De Abastecimento – CONAB. (2015; 2016; 2017; 2018; 2019). *Acompanhamento da Safra Brasileira – Grãos*, Vol. 3, 4, 5, 6, 7. Brasília: Conab. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/safras/graos/boletim-da-safra-de-graos> [Acesso em: 04 Out. 2020].



- Confederação da Agricultura e Pecuária Brasileira – CNA. (2019). *Meio Ambiente*. Disponível em: <https://www.cnabrazil.org.br/areas-de-atuacao/meio-ambiente> [Acesso em: 24 Jun. 2021].
- Costa, F.A. (2000). *Formação Agropecuária da Amazônia: Os desafios do Desenvolvimento Sustentável*. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos e Universidade Federal do Pará.
- Costa, S. M. G da. (2016). 'Agronegócio, Produção de Alimentos e Segurança Alimentar na América Latina', *Revista de Política Pública*, pp.149-156.
- Delgado, G. C. (2012). *Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- Faria, C. A. P. de. (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*, 4(1), pp. 65-93.
- Fenzl, N. (1997). 'Estudo de Parâmetros Capazes de Dimensionar a Sustentabilidade de um Processo de Desenvolvimento', In: Ximenes, T. (Org). *Perspectivas do Desenvolvimento Sustentável (Uma Contribuição para a Amazônia 21)*. Belém: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos e Universidade Federal do Pará.
- Fearnside, P. M. (2019). 'Retrocessos sob o Presidente Bolsonaro: um desafio à sustentabilidade da Amazônia', *Sustentabilidade Internacional Science Journal*, 1(1), p. 38-52.
- Fernandes, B. M. (2004). 'Agronegócio e Reforma Agrária', In: *Encontro Nacional De Geografia Agrária*, Anais [...] Porto Alegre: UFRGS.
- Frente Parlamentar Da Agropecuária - FPA. (2016). *Pauta positiva: biênio 2016/2017*. Disponível em: [https://cimi.org.br/pub/doc/Pauta-bancada-ruralista\\_2016-2017.pdf](https://cimi.org.br/pub/doc/Pauta-bancada-ruralista_2016-2017.pdf). [Acesso em: 7 Set. 2020].
- \_\_\_\_\_. (2020). *Nossa Agricultura é Sustentável*. Disponível em: <https://agencia.fpagropecuaria.org.br/2020/11/17/nossa-agricultura-e-sustentavel/>. [Acesso em: 24 Jun. 2021].
- Furtado, C. (1997). *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional.
- Haq, K.; Kirdar, U. (1986). *Human Development: The Neglected Dimension*. Pakistan: North South Roundtable.



- Hill, C. J. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan.
- Iglécias, W. (2007). 'O empresariado do agronegócio no Brasil: ação coletiva e formas de atuação política – as batalhas do açúcar e do algodão na OMC', *Revista de Sociologia Política*, Vol. 28, pp. 75-97.
- Instituto Pensar Agropecuária – IPA. (2020). *Agricultura sustentável: a sustentabilidade como estratégia competitiva*. Disponível em: <https://institutoagro.com.br/agricultura-sustentavel/> [Acesso em: 24 Jun. 2020].
- Itamaraty. (2016). *IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/mecanismos-inter-regionais/3673-forum-de-dialogo-india-brasil-e-afrika-do-sul-ibas>. [Acesso em: 28 setembro 2020].
- Lima, M. S. (2018). 'A elite ruralista no parlamento: características principais da bancada que representa a classe proprietária rural', *Raízes*, 38(2), pp. 58-72.
- Lima, T.; Pereira, I.; Barbanti, O. (2018). 'O Agrogolpe e a Política Externa: dismantelo da diplomacia do combate à fome e fortalecimento do agronegócio', *Revista OKARA: Geografia em Debate*, 12(2), pp. 396-421.
- 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, 28(2), pp. 57-81.
- Lucchese, G. da S.; Oliveski, F. E.; Fernandes, S. B. V. (2018). 'A Bancada Ruralista e a Política Pública Ambiental Brasileira', *Observatório de La Economia Latinoamericana*. Disponível em: <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/09/bancada-ruralista-brasil.html>. [Acesso em: 07 Jun. 2021].
- Milani, C. R. S.; Laniado, R. N. (2010). 'Contestação política e solidariedades transnacionais: movimentos feministas e redes ambientalistas na renovação da ordem política mundial', In: Milani, C. R. S.; Cruz, M. G. G. de la. (Orgs.) *A política mundial contemporânea - atores e agendas na perspectiva do Brasil e do México*. Salvador: EDUFBA, p. 1-15.
- Milner, H. V. (1997). *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations*. New Jersey: Princeton University Press.



Ministério Das Relações Exteriores – MRE. (2011a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 108, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2011b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 109, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2012a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 110, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2012b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 111, Brasília: MRE. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2013a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 112, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2013b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 113, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2014a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 114, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2014b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 115, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2015a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 116, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2015b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 117, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)



\_\_\_\_\_. (2016a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 118, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2016b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 119, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2017a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 120, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2017b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 121, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2018a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 122, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2018b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 123, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2019a). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 124, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

\_\_\_\_\_. (2019b). *Resenhas de Política Exterior Brasileira*. Nº 125, Brasília. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/sem-categoria/10227-resenha-de-politica-exterior-do-brasil> (Acesso em: 04 Out. 2020)

Ministério Do Desenvolvimento Agrário - MDA. (2010). *Plano safra da agricultura familiar 2010/2011*. Brasília: MDA.

\_\_\_\_\_. (2011). *Plano safra da agricultura familiar 2011/2012*. Brasília: MDA.

\_\_\_\_\_. (2012). *Plano safra da agricultura familiar 2012/2013*. Brasília: MDA.

\_\_\_\_\_. (2013). *Plano safra da agricultura familiar 2013/2014*. Brasília: MDA.

\_\_\_\_\_. (2014). *Plano safra da agricultura familiar 2014/2015*. Brasília: MDA.



- \_\_\_\_\_. (2015). *Plano safra da agricultura familiar 2015/2016*. Brasília: MDA.
- Ministério Do Meio Ambiente – MMA. (2011). *Pagamentos por Serviços Ambientais na Mata Atlântica: lições aprendidas e desafios*. Brasília: MMA.
- Organização das Nações Unidas – ONU. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development - Our Common Future*. UN: Stockholm.
- \_\_\_\_\_. (1992). *United Nations Conference on Environment & Development – Agenda 21*. Rio de Janeiro: ONU.
- Paulino, T. S. (2017) *O jogo de dois níveis na política externa brasileira (1995-2016)*. Dissertação de Mestrado, Ciência Política e Relações Internacionais/Universidade Nova de Lisboa.
- Pereira, L. I. (2017). Estrangeirização da terra: (des) construindo uma definição a partir da Geografia, *Revista NERA*, 20(36), pp. 107-132.
- Pereira, E. de M. (2019). *Política Externa Brasileira, Governança do Clima e Cooperação: a importância estratégica e operacional do INPE*. Tese de doutorado, Relações Internacionais/Universidade de Brasília (UnB).
- Pereira Filho, O. A. (2018). *O Bloco no Poder nos Governos Dilma Rousseff (2011-2016): crise e influências na política externa*. Dissertação de Mestrado, Estudos Estratégicos Internacionais/Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
- Peres, I. K. (2016). *Conflitos nas políticas ambientais: uma análise do processo de alteração do Código Florestal Brasileiro*. Dissertação de mestrado, Ciências/Universidade de São Paulo (USP).
- Pinheiro, L. (2004). *Política Externa Brasileira (1822-2002)*. Rio de Janeiro: Jorge 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).
- Prado Junior, C. (1976). *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed Brasiliense.
- Putnam, R. D. (2010). 'Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis', *Revista de Sociologia Política*, 18(36), pp. 147-174.



- Ribeiro, R. A. (2016). 'Congresso e Agronegócio na Política Externa Brasileira: dois pesos, duas medidas?', In: *Encontro da Associação Brasileira De Ciência Política*, Belo Horizonte: Sede da ABCP, p. 1-24.
- Ribeiro Neto, C. P. (2018). *Formação Política do Agronegócio*. Tese de doutorado, Antropologia Social/Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).
- Roche, J. (2001). *Relations Internationales*. Paris: LGDJ, 2ª Ed.
- Sachs, I. (1993). *Estratégias de transição para o século XXI: Desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Nobel.
- Santana, H. R. P. (2001). 'Grupos de interesse e a política externa brasileira para a ALCA', *Contexto Internacional*, 23(1).
- Santos, M.; Glass, V. (2018). *Atlas do Agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll.
- Santos, T. M. (2017). 'Tendências e Contradições da Influência Corporativa na Agenda Agroalimentar das Nações Unidas', *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 7(13), pp. 284-313.
- Scantimburgo, A. (2018). O Desmonte da Agenda Ambiental no Governo Bolsonaro, *Perspectivas*, Vol. 52, pp. 103-117.
- Schutte, G. R.; Fonseca, B. C. D. da; Carneiro, G. S. (2019). 'Jogo de dois níveis voltado ao eleitorado: uma análise da política externa bolsonarista', *Revista Conjuntura Global*, 6(2), pp. 97-116.
- Sennes, R. (2003). *As mudanças na política externa brasileira nos anos 1980*. Porto Alegre: Ed. UFRGS.
- Silva, R. I. (2012). 'A política externa brasileira para o meio ambiente: antecedentes e evolução da agenda até a RIO+20', *Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD*, 1(2), pp. 118-139.
- Simionatto, I.; Costa, C. R. (2012). 'Como os dominantes dominam: o caso da Bancada Ruralista', *Temporalis*, 2(24), pp. 215-237.
- Spécie, P. (2008). *Política Externa e Democracia: Reflexões sobre o acesso à informação na política externa brasileira a partir da inserção da temática ambiental no caso dos pneus*





*entre Mercosul e a OMC*. Dissertação de mestrado, Ciência Política/Universidade de São Paulo (USP).

United Nations – UN. (2015). *Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015: Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York: UN.

Veiga, J. E. da. (2010). *Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI*. Rio de Janeiro: Garamond.

Villa, R. A. D. (1999). *Da crise do realismo à segurança global interdimensional*. São Paulo: Annablume, 2ª Ed.

