



Lucas Manuel Machado

**Ascensão e queda da imagem de um Brasil
ambientalmente responsável:
uma análise à luz do arcabouço da diplomacia publica**

Dissertação de mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre em Relações
Internacionais pelo Programa de Pós-
graduação em Relações Internacionais, do
Departamento de da PUC-Rio

Prof. Máira Siman Gomes

Orientadora
Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Danilo Marcondes de Souza Neto
Co-orientador
Escola Superior de Guerra - ESG

Rio de Janeiro,
abril de 2021



Lucas Manuel Machado

**Ascensão e queda da imagem de um Brasil
ambientalmente responsável:
uma análise à luz do arcabouço da diplomacia publica**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre em Relações
Internacionais pelo Programa de Pós-
Graduação em Relações Internacionais, do
Departamento de da PUC-Rio. Aprovada pela
comissão organizadora abaixo

Prof. Máira Siman Gomes

Orientadora
Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Danilo Marcondes de Souza Neto

Co-orientador
Escola Superior de Guerra – ESG

Prof. Carolina de Oliveira Salgado

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Beatriz Rodrigues Bessa Mattos

Universidade Veiga de Almeida

Rio de Janeiro, 28 de abril de 2021

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e da orientadora

Lucas Manuel Machado

Graduou-se em Relações Internacionais na PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) em 2017. Kursou mestrado na mesma área na PUC-Rio entre 2018 e 2021. Tem experiência profissional e acadêmica internacional nos campos de desenvolvimento e meio ambiente e como assistente de pesquisa em política externa. É voluntário do Revive Jacarepaguá pelo qual já participou como ouvinte do Conselho Municipal de Meio Ambiente do Rio de Janeiro na Câmara Técnica das Bacias Drenantes. Pesquisa temas tais como luso-tropicalismo, combate ao desmatamento e política externa polonesa e do espaço pós-soviético.

Ficha Catalográfica

Machado, Lucas Manuel

Ascensão e queda da imagem de um Brasil ambientalmente responsável : uma análise à luz do arcabouço da diplomacia pública / Lucas Manuel Machado ; orientadora: Maíra Siman Gomes ; co-orientador: Danilo Marcondes de Souza Neto. – 2021.

132 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)—Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2021.
Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Meio ambiente. 3. Política externa brasileira. 4. Diplomacia pública. 5. Desmatamento. 6. Nation branding. I. Gomes, Maíra Sima. II. Souza Neto, Danilo Marcondes de. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. IV. Título.

CDD: 327

Este filho do carbono e do amoníaco dedica esse trabalho
aos vermes — estes operários de ruínas — que o sangue
podre das carnificinas come, e à vida, em geral, declara
guerra e andam a espreitar meus olhos para roê-los, e hão de
deixar-me apenas os cabelos, na frialdade inorgânica da
terra.

Agradecimentos

Agradeço a Deus.

Agradeço a minha orientadora Máira Siman Gomes e meu coorientador Danilo Marcondes de Souza Neto. Agradeço, também, à Carolina de Oliveira Salgado e Beatriz Rodrigues Bessa Mattos, que compuseram uma excelente banca e apoiaram a presente pesquisa de maneira fundamental durante seu processo de elaboração.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

O presente trabalho também foi apoiado pelo CNPq e pela FAPERJ – essa última através da bolsa Nota 10.

Resumo

Machado, Lucas Manuel. **Ascensão e queda da imagem de um Brasil ambientalmente responsável: uma análise à luz do arcabouço da diplomacia pública**. Rio de Janeiro, 2021. 130p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Ascensão e queda da imagem de um Brasil ambientalmente responsável: uma análise à luz do arcabouço da diplomacia pública. A dissertação trata da aparente contradição na literatura de análise de política externa brasileira que ressalta a ativa participação brasileira em fóruns multilaterais de meio ambiente, mas também aponta sua falta de sistematicidade e contradições. A diplomacia pública é oferecida como saída para essa contradição ao interpretar os esforços brasileiros como iniciativas de comunicação visando lidar com pressões internacionais que retornam – após cerca de 30 anos - em uma aparente correlação com o abandono por parte do Estado da imagem construída de um país ambientalmente responsável. Para isso, o trabalho se vale de uma combinação de métodos qualitativos e quantitativos e de extensa revisão bibliográfica nos campos de política externa brasileira para meio ambiente e diplomacia pública.

Palavras-chave

Diplomacia pública, política externa brasileira, desmatamento, imagem, multilateralismo.

Abstract

Machado, Lucas Manuel. **Ascension and fall of the image of an environmentally friendly Brazil: an analysis under the light of the public diplomacy framework.** Rio de Janeiro, 2021. 130p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Ascensão e queda da imagem de um Brasil ambientalmente responsável: uma análise à luz do arcabouço da diplomacia pública. The dissertation deals with the apparent contradiction in the Brazilian foreign policy analysis literature that highlights the active Brazilian participation in multilateral environmental forums, but also points out its lack of systematicity and contradictions. Public diplomacy is offered as a way out of this contradiction when interpreting Brazilian efforts as communication initiatives aimed at dealing with international pressures that return - after 30 years - in an apparent correlation with the State's abandonment of the country's built image of itself as environmentally responsible. For this, the work uses a combination of qualitative and quantitative methods and an extensive bibliographic review in the fields of Brazilian foreign policy for the environment and public diplomacy.

Keywords

Public diplomacy, Brazilian foreign policy, deforestation, image, multilateralism.

Sumário

1. Introdução	10
2. Diplomacia Pública e “ <i>Nation Branding</i> ”: conceitos e debates contemporâneos	26
2.1. Diplomacia Pública	26
2.1.1. Diplomacia Pública e Propaganda.....	30
2.2. Nova Diplomacia Pública	34
2.3. <i>Branding</i>	42
2.4. Considerações Finais	49
3. Diplomacia Pública ambiental no Brasil e a <i>branding</i> verde brasileira.....	50
3.1. 1989-2009: o contexto da construção da imagem ambientalmente responsável brasileira	50
3.2. 2009 em diante: um novo contexto de defesa	56
3.3. 1989-2009: Consolidação da imagem de país ambientalmente responsável.....	59
3.3.1. A guinada rumo à Eco92.....	59
3.3.2. Eco92	68
3.3.3. Após a Eco92: Consolidação	74
3.3.4. COP15: diamante entre as cinzas	79
3.4. Considerações Finais.....	84
4. Como os poderosos caem	88
4.1. Cop15 em diante.....	89
4.1.1. Inércia	89
4.1.2. O acúmulo de arranhões à imagem de país ambientalmente responsável.....	93
4.2. O colapso da imagem ambientalmente responsável	99
4.2.1. Análise de dados nacionais: a crise da imagem de um Brasil ambientalmente responsável	104
4.3. Considerações Finais.....	110
5. Conclusão	113
Referências Bibliográficas.....	116

– Mas estão ambos enganados – disse ele. – É um hospício ou... como é que lhes chamam agora? Um lar de repouso para os enfermos, os idosos, os descontentes e os incompetentes. Olhem para nós os três: nós somos a Universidade. Um desconhecido não saberia que temos tanto em comum, mas nós sabemos, não sabemos? Sabemos muito bem.

John Williams, *Stoner*

1. Introdução

A presente dissertação não é um trabalho que se encaixa propriamente no campo dos chamados estudos de Política Externa Brasileira (PEB). Não se buscará realizar uma discussão acerca dos motivos, interesses, preferências e identidades que apontem para as causas, e consequências, do comportamento externo do Brasil no campo do meio ambiente. A maior parte dos estudos existentes sobre o posicionamento exterior do país no que se refere aos temas de meio ambiente discutem os principais elementos, processos de tomada de decisão, estruturas institucionais e dinâmicas políticas (domésticas e/ou internacionais) que buscam explicar a mudança e/ou continuidade da política externa nesta área, ou mesmo a sua quase completa inexistência. Ao mesmo tempo, este trabalho não busca questionar se existe, ou não, a partir do Ministério das Relações Exteriores, uma política externa ambiental brasileira, ou mesmo se tal política externa, se existente, é apenas um efeito retórico que precisa ser desmistificado por uma análise das práticas do país (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

De qualquer forma, pode-se dizer que a política externa brasileira no que concerne o meio ambiente existe como tal há, pelo menos, cinco décadas. Não que temas comumente tratados hoje em dia, já não fossem tratados antes disso. Por exemplo, a Amazônia – ponto central da política externa nacional para meio ambiente hoje – já era fundamental para a diplomacia brasileira desde os tempos imperiais, ocasionando mesmo embates diplomáticos com as superpotências do seu período como os Estados Unidos e a Inglaterra (RICUPERO, 2017). A questão é que ainda não existia a articulação político-social de ideias "ambientalistas" que fizessem com que fenômenos tais quais o "desmatamento" fossem parte do debate em temas como a Amazônia. O ideário que compõe a noção de política ambiental que existe hoje surge na década de 1960 marcado pelo ativismo em prol do meio ambiente e publicações de grande relevância como o livro “Primavera Silenciosa” da bióloga Rachel Carson (FERRARI, 2014, p.60).

Essa política externa brasileira para meio ambiente, porém, não se trata de uma política constante. Ao longo das próximas páginas se buscará demonstrar a problemática da PEB e como a literatura aborda a questão antes de se oferecer um caminho alternativo através da Diplomacia Pública. Dois dos estudos mais citados

na área – ambos de diplomatas de carreira – utilizam marcos externos, especialmente as grandes conferências das Nações Unidas para registrar essas mudanças (DUARTE, 2003; LAGO, 2006). Segundo esses autores, inicialmente, o Brasil teria sido refratário, mas depois se engajaria de forma ativa nessas convenções. Para abordar esse comportamento, por sua vez, a ideia de autonomia pela participação ganha relevância. Gelson Fonseca Jr defendia a ideia de que o país segue buscando seus objetivos de antes – desenvolvimento e autonomia -, mas com uma estratégia diferente. Antes, uma “autonomia pela distância” era possível, mas agora isso representaria muitos custos para o país e a melhor maneira de garantir sua autonomia e seu desenvolvimento seria através da participação nestes regimes (FONSECA JR, 1998).

Vale ressaltar que a política externa para meio ambiente não é uma área de estudo da PEB tão prolífica quanto outros temas. Um exemplo importante vem do estudo de Santos (2003), que aponta a baixíssima repercussão da atuação brasileira nos fóruns multilaterais de meio ambiente entre 1992 e 2002 nas publicações da Revista Política Externa, uma das principais do país no período analisado pelo autor. O período de 1992 - 2002, justamente, foi fundamental para o campo por conta de conferências e documentos fundamentais tais quais a Eco92 e, posteriormente, o Protocolo de Kyoto (SANTOS, 2003). Mesmo assim, é possível identificar algumas tendências explicativas a seu respeito na produção existente. Apesar dessa inconstância e reduzida produção acadêmica sobre o tema, é possível identificar algumas tendências. A primeira é a que presume uma racionalidade do Estado na tomada de decisão e o profundo entrelaçamento com a ideia de "desenvolvimento" (LAGO, 2006).

Ao mesmo tempo, parece haver um consenso na política externa brasileira para meio ambiente quanto ao papel decisivo que as pressões externas do campo diplomático e financeiro – entre outros - tiveram para sua formação, em especial no âmbito multilateral e por parte de organizações internacionais e países desenvolvidos. Por mais que os autores possam divergir em alguns pontos a seu respeito, há uma preponderância na literatura do papel fundamental de forças externas (BARROS-PLATIAU, 2006; CARVALHO, 2012; DUARTE, 2003; HURRELL, 1992; KASA, 2013; LAGO, 2006; LISBOA, 2002, 2013; SAMPAIO, 2016). Seja restringindo certas possibilidades de ação, especialmente na década de 1980 e início dos anos 1990, ou, mais tarde nos anos 2000, mudando preferências

de atores nacionais, entende-se que o impulso de fora teve importância fundamental para sua elaboração, conforme será visto adiante.

Andrew Hurrell (1992) ressalta que foram precisamente essas pressões externas que conduziram o país a mudar sua política externa para o meio ambiente. A política marcadamente nacionalista e refratária que se alongava desde a Conferência de Estocolmo até o fim do governo Sarney é preterida a partir do governo Collor por uma que dialogasse mais com atores internacionais que pressionavam quanto ao tema – em especial países desenvolvidos e organizações multilaterais. Para essa mudança foi fundamental o relativo isolamento do país e até certo estrangulamento financeiro no contexto da crise da dívida da década de 1980. Isso não quer dizer, porém, que a mudança tenha tido impacto significativo. Na verdade, o autor entende que as mudanças foram superficiais - por vezes inviabilizadas pelo próprio governo que as implementava - se preocupando mais com a imagem do país externamente do que com atacar de fato as causas dos problemas nacionais, com destaque especial para o desmatamento (HURRELL, 1992).

Ao questionar algumas medidas recentes na área ambiental, um grupo de pesquisadores ressaltou como a política ambiental brasileira, que hoje se vê refletida em muitos pontos, fora constituída “[...] ao longo das últimas cinco décadas, adequando-se às exigências mundiais estabelecidas em conferências de países integrantes da Organização das Nações Unidas (ONU)” (SILVA; SILVA; BORGES, 2019, p.606). O que os autores entendem como “exigências” são, basicamente, as resoluções adotadas em cúpulas multilaterais de meio ambiente que levaram a reações imediatamente posteriores como criações de órgãos públicos ou textos de leis (SILVA; SILVA; BORGES, 2019). Ou seja, ressalta-se o papel decisivo da pressão externa, em especial no âmbito multilateral, na construção da política pública no campo.

Ainda na linha multilateral, Harlei Ferrari ressalta que, na Conferência de Estocolmo, o Brasil assumiu papel de liderança entre os países em desenvolvimento em defesa de um, nas palavras do autor, “direito de poluir” ao pôr o desenvolvimento econômico desses países acima das questões ambientais (FERRARI, 2014, p.72). Ainda assim, a Conferência trouxe certos desdobramentos ambientais mesmo para esses países, como, por exemplo, o estímulo à criação de órgãos nacionais que, no Brasil, se refletiu no surgimento da antecessora do

Ministério do Meio Ambiente, a Secretaria Especial de Meio Ambiente – a, SEMA (FERRARI, 2014; LAGO, 2006). Ferrari entende ainda que a Conferência foi responsável por elevar o tema do meio ambiente a um patamar global e fundamental à humanidade (FERRARI, 2014, p.80). A Primeira Crise do Petróleo, que sucede a referida Conferência, altera o cenário internacional e também potencializa a "problemática ambiental" (OLIVEIRA, 2011, p.55-6). Ou seja, mesmo em períodos de afastamento, quando o Brasil liderava países em desenvolvimento contra as discussões multilaterais da área ambiental, o ambiente externo em mutação influenciaria na construção de políticas nacionais para meio ambiente, inclusive com desdobramentos burocráticos significativos como o surgimento da SEMA.

Em linha similar, Duarte também ressalta a mudança do posicionamento brasileiro ocorrendo, principalmente, de fora para dentro. A autora aponta para uma significativa transformação dessa política externa para meio ambiente supracitada em razão de uma busca por uma mudança da imagem nacional por parte do governo brasileiro. Com o fim da ditadura e a dificuldade de acesso a crédito, o Brasil teria buscado essa mudança que só seria alcançada mais a frente com a participação nas grandes conferências ambientais daí em diante na década de 1990. Mudança que é especialmente relevante quando se ressalta que o Brasil se tornou, a partir desse momento, um dos principais países atuantes nas convenções internacionais de meio ambiente. Deixando para trás, no tempo que a autora escreveu o livro, uma certa imagem de “vilão” - palavra utilizada pela própria autora, mas também presente em outras obras – que adquirira durante a ditadura militar (SANTOS, 2003; DUARTE, 2003). Mudança ainda mais relevante quando as discussões envolvem florestas dada a riqueza e diversidade do seu próprio território (DUARTE, 2003).

As discussões que envolvem florestas são especialmente relevantes, também, porque há quem aponte que essa posição “anterior” refratária às pressões externas, que a literatura apontada até agora compreende mudar no final da década de 1980 e início da de 1990, se mantém até pelo menos meados da primeira década do novo milênio. Se valendo de argumentos que, basicamente, combinavam soberania sobre o território e seus recursos naturais e o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, o Brasil teria mantido uma posição explicitamente contrária às pressões internacionais envolvendo florestas, em especial desmatamento, dentro da Convenção do Clima até pelo menos o ano de 2005, em contraste com a atuação em outras discussões das convenções internacionais para o meio ambiente tais quais

as demais dentro da convenção do clima ou a convenção de biodiversidade de forma geral (CARVALHO, 2012).

Essa diferença quanto às florestas é relevante porque, desde o início da Nova República, é o desmatamento que chama mais atenção do público brasileiro dentre os problemas ambientais. Em pesquisa conduzida por ocasião das primeiras eleições presidenciais após o período da ditadura militar e se alongando até 1992 - ano decisivo para a pauta do meio ambiente no Brasil por ocasião da Rio 92 - o desmatamento despontou como principal preocupação dos brasileiros no que tange ao meio ambiente e segue nessa posição até os dias de hoje, segundo pesquisas mais recentes (OLSÉN, 1992; RODRIGUES, 2019). Externamente, o quadro se repetia com as principais pressões que o Brasil sofria, em especial por parte dos países desenvolvidos da Europa e dos EUA, sendo por conta do desmatamento, em especial da Amazônia (DUARTE, 2003; HURRELL, 1992; LAGO, 2006). Seguindo nessa linha, Rubens Ricupero - diplomata presente no primeiro escalão do governo brasileiro na época e futuro ministro do meio ambiente (16/09/1993 - 05/04/1994) - afirma explicitamente que as pressões resultantes dos problemas ambientais e de direitos humanos na região amazônica, entre outros fatores, causaram sérios danos à imagem do país no início da década de 1990 (RICUPERO, 2017, p.581-2).

As considerações quanto ao dano à imagem nacional por conta do desmatamento na Amazônia brasileira são o ponto focal também para outros autores. Marijane Lisboa (2013) considera que precisamente a combinação entre a questão do desmatamento e as violações de direitos humanos na região – um dos exemplos de maior repercussão sendo o assassinato do líder popular Chico Mendes - motivou mudanças da posição brasileira em certas conferências internacionais de cunho ambiental. Essa postura, tida como “oportunista” pela autora, é a que seria responsável, por exemplo, pela atuação brasileira na Conferência Internacional sobre Baleias. Na ocasião, o Brasil era favorável à caça, mas muda para uma posição favorável à moratória nessa atividade por considerações políticas quanto ao isolamento diplomático que sofria pela combinação supracitada (LISBOA, 2013, p.87). Ou seja, uma política externa ambiental cunhada de forma reativa por conta de “danos à imagem”.

Os danos à imagem nacional por conta da temática ambiental são ponto fundamental para a política externa do país nesse período que abrange o final dos

anos 1980 e início dos 1990. No âmbito das Relações Internacionais, diversos estudos foram conduzidos a partir dessa premissa de “dano à imagem” e com essa orientação. Estudos que não especificamente versavam sobre a crise ambiental no Brasil, mas abrangiam desde o neorrealismo e neoliberalismo até o construtivismo – com as discussões sobre construção de identidade/imagem internacional – para tratar de “dano à imagem”. Destes estudos se sobressai o conceito de *soft power* que ganha ampla presença na produção de autores ligados ao Estado brasileiro (NAKATA, 2013; VILLANOVA, 2017).

No Brasil, contrastava-se avanços legislativos na área como os da constituição federal de 1988 com a imagem de “vilão mundial do meio ambiente”, atribuída por audiências externas, em especial de países desenvolvidos. Visão, aliás, catalisada pelo já referido assassinato de Chico Mendes, que fez com que o país – em particular a Amazônia - passasse a receber atenção especial e entrasse de vez na agenda ambiental mundial logo após propor sua candidatura para ser o anfitrião do que viria a ser a Rio92 (OLIVEIRA, 2011, p.98). Oliveira (2011) ressalta que “Entre as Conferências de Estocolmo, em 1972, e do Rio de Janeiro, 1992, é possível assegurar — de acordo com a revista Time — que o Brasil representava o caminho da poluição e destruição, e colocava em risco o futuro do mundo, [...] (Ibid, p.100)”. Ponto importante pela demonstração da imagem passada pelo país em um veículo de imprensa internacional de grande porte.

O político ambientalista Alfredo Sirkis (1992) – então vereador e futuramente deputado federal pelo Rio de Janeiro – também ressalta a repercussão mundial do assassinato de Chico Mendes. De acordo com o autor, a morte de Mendes teve ampla divulgação pela mídia internacional e teria colocado os problemas ecológicos do Brasil no centro da agenda internacional. Ele explicitamente diz que o crime teria pesado “[...] decisivamente para que o Brasil viesse a ser escolhido para sediar a conferência ECO-92 (SIRKIS, 1992, p.222)”. Fazendo, portanto, uma ponte direta entre a repercussão mundial do crime e a Conferência que já esboçava em Oliveira (2011).

Sampaio afirma que o governo do primeiro presidente civil em mais de duas décadas, José Sarney, estaria insatisfeito com o discurso internacional em torno do tema, em especial por entender que ele seria incompatível com objetivo brasileiro de desenvolvimento. A imagem do país estaria maculada tanto no âmbito interno quanto no externo e os problemas do meio ambiente, junto com algumas

considerações da economia estariam ofuscando processos “positivos” do período como a redemocratização e a nova constituição (SAMPAIO, 2016, p.4). A iniciativa para lidar com essa percepção negativa partiria do próprio Itamaraty com a candidatura para sediar a Rio92 (SAMPAIO, 2016; LAGO, 2006).

Assim, como há autores trabalham com as pressões de cunho restritivo que surgem cobrando o Brasil por crimes tais quais o assassinato de Chico Mendes, há autores que trabalham com o incentivo externo de uma maneira diferente. Sem diminuir o papel de fatores tais quais o isolamento diplomático ou a dificuldade de acesso a recursos por conta da imagem nacional, as forças externas também teriam moldado a política externa ambiental do país de outras maneiras. A mesma mudança de posição brasileira quanto às florestas no regime climático – ocorrida por volta do ano de 2005 - que foi explorada nos parágrafos anteriores é tratada por Sjur Kasa (2013). O autor, porém, entende que a mudança se deve por conta de “impulsos internacionais” que mudaram as "preferências" de atores nacionais. Kasa defende que atores que tradicionalmente tinham “interesses poluidores”, como latifundiários e grandes agricultores, tiveram esses interesses alterados pelo surgimento de mecanismos de mercado como o REDD+¹ e passaram a aceitar a entrada das florestas nas discussões do clima ao vislumbrar a possibilidade de auferir lucro com isso. É importante ressaltar que Kasa também confere um papel relevante a sinais de possíveis restrições comerciais por conta das discussões climáticas como o US Waxman-Markey Act (na época aprovado no congresso dos EUA, mas sem votação pelo seu senado até hoje) e preocupações de outros setores com barreiras comerciais por conta do desmatamento brasileiro, como a indústria nacional de forma geral (KASA, 2013, p.1051). O fundamental dessa discussão é como um dos pontos mais significativos da política externa brasileira para o meio ambiente seria moldado em grande parte, por essas forças externas através de ameaças de barreiras ou possibilidades de lucro.

Dentro das discussões sobre a política externa brasileira e o meio ambiente, há autores que valorizam de forma mais crucial o papel das forças internas, mas mesmo eles acabam por dar um peso significativo para as externas. Tullo Vigevani

¹ 1 Sigla para Redução de Emissões provenientes de Desmatamento e Degradação com o “+” simbolizando outras atividades que auxiliariam no combate às mudanças climáticas. Trata-se de uma solução de mercado que pagaria para se manter a floresta em pé (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2016)

e Gabriel Cepalini (2016) analisam a política externa no período entre o governo Sarney (1985-90) e Lula (2003-11) e trazem o componente interno, em especial transformações burocráticas do Estado brasileiro, mas ainda conferem grande peso às forças externas como o restante dos autores. Os dois pesquisadores identificam que a mudança na área ambiental acontece no final do governo Sarney e sua explicação para o fenômeno parte primeiro de pressões do governo e de empresas dos Estados Unidos. Eles entendem que essas pressões, em combinação com as reconfigurações do sistema internacional com o fim da Guerra Fria, foram importantes para diversas mudanças na política externa brasileira do período, que passou a aderir mais ao multilateralismo ao invés de ser refratário a ele, inclusive no que tange à área ambiental (VIGEVANI; CEPALUNI, 2016, p.46-7).

O diferencial dessas leituras é que ambos os autores também ressaltam a importância das mudanças internas que o país sofria ao sair do período da ditadura militar em direção a um governo democraticamente eleito. Nas palavras dos autores palavras:

Algumas mudanças eram impulsionadas pela dinâmica doméstica, que influenciava a política externa brasileira. Mais condizentes com a imagem de um país democrático, temas como direitos humanos e proteção ao meio ambiente viriam a ocupar papel relevante nessa política. [...] (Ibid, p.47).

Assim, percebe-se que, para os dois pesquisadores, o tema ambiental ganharia espaço por ser mais condizente com a imagem de um país democrático. Mesmo quando o componente interno aparece, ele é permeado pela preocupação com a comunicação de uma mensagem específica para o exterior – no caso de que agora o país seria uma democracia. Tal ponto, a ser explorado nesta dissertação, já aponta para a relevância da diplomacia pública para a área.

Analisando essa literatura que versa sobre a formulação da política externa brasileira para o meio ambiente, então, dois pontos se delinearam – sendo o segundo especialmente relevante para a pesquisa. O primeiro, é o papel decisivo das pressões externas que o Brasil sofria em um sistema internacional em plena reconfiguração. O meio ambiente podia ascender como tema com o fim da Guerra Fria e a política externa refratária do Brasil no campo estava começando a trazer problemas e custos para o país. O segundo, é o atrelamento desse campo com considerações sobre a imagem nacional. Na literatura apresentada sobre o tema pode se perceber como ponderações sobre a imagem do Brasil para os demais países do sistema

internacional, em especial os do Norte, foi central nas considerações a respeito de política externa para o meio ambiente. Paulo Batista – citado em Santos -, inclusive, faria críticas à PEB para meio ambiente que, para ele, não passaria de uma estratégia de relações públicas apenas (SANTOS, 2003, p.6).

Nesse sentido, tendo em mente o papel decisivo de uma pressão feita externamente e do atrelamento a considerações de imagem e entendendo esse conflituoso período de gênese da política ambiental nacional, esta dissertação se assenta sobre as seguintes perguntas de pesquisa:

Como o Estado brasileiro se engajou na construção de uma “diplomacia pública ambiental” objetivando produzir uma narrativa e vender uma imagem de país ambientalmente responsável? Como tal narrativa passada impacta nos termos a partir dos quais passa-se a cobrar do país uma correspondência à imagem anteriormente “vendida” ao público externo?

A fim de responder a essas perguntas, esta dissertação avança uma discussão sobre a literatura de Diplomacia Pública e *Branding*. Assim, o objetivo geral deste trabalho é analisar, à luz do arcabouço teórico e conceitual da Diplomacia Pública e dos estudos sobre *branding*, a construção de uma narrativa internacional de um Brasil “ambientalmente responsável” e compreender como tal narrativa fornece condições simbólicas e materiais que sustentam, atualmente, a produção de uma contra-narrativa de um país ambientalmente *irresponsável*.

Este objetivo geral será acompanhado por três objetivos específicos que corresponderão, respectivamente, a cada um dos três capítulos propostos ao fim da presente Introdução:

1) Discutir os estudos tradicionais de Diplomacia Pública e de *branding* e refletir acerca dos limites e das possibilidades para a aplicação desses arcabouços teóricos e conceituais em países em desenvolvimento, como o Brasil, nos quais a discussão é rarefeita e cunhar uma versão mais adequadas de ambos, Diplomacia Pública e *branding*, para a realidade de países em desenvolvimento;

2) Analisar como um conjunto de entendimentos, posicionamentos políticos e mecanismos práticos foi consolidando uma narrativa externa de um Brasil “ambientalmente responsável” ao longo de alguns momentos chave entre 1988-2012;

3) Compreender como a narrativa de um Brasil “ambientalmente responsável” fornece condições simbólicas e materiais que possibilitam, atualmente, a

articulação de uma contra-narrativa internacional de irresponsabilidade do país no campo do meio ambiente.

Assim, se, por um lado, esta dissertação parte do diagnóstico apresentado por Viola (2019) e Lisboa (2002) de que não se pode identificar no Brasil uma política externa coerente, estruturada e contínua no campo do meio ambiente (FRANCHINI; VIOLA, 2019; LISBOA, 2002), por outro lado, a pesquisa proposta segue um caminho analítico diferente dos estudos contemporâneos de PEB na área ambiental, ao procurar compreender, a partir de um arcabouço teórico e conceitual da Diplomacia Pública (DP): a) como, ao longo da Nova República, em especial em alguns momentos associados a eventos internacionais importantes, tais quais o contexto mais próximo e logo posterior da participação do país na COP 15², articula-se e difunde-se no plano internacional uma narrativa de um Brasil “ambientalmente responsável”; b) como tal narrativa, mesmo que localizada temporalmente em um período passado, conforma o campo discursivo e simbólico a partir do qual, atualmente, no governo de Jair Bolsonaro, amplificam-se as críticas dirigidas contra o Brasil por parte de líderes, imprensa e movimentos políticos e ambientais internos e externos.

A hipótese que estrutura este trabalho é de que é a narrativa produzida sobre o Brasil entre os anos 1989 e 2009 fornece, em parte, a gramática e o parâmetro regulatório para julgar o comportamento atual do país, visto – atualmente - como ambientalmente irresponsável e destrutivo. A articulação e interpelação da narrativa de um Brasil “ambientalmente responsável”, por parte dos atores que se empenham na diplomacia pública do Estado brasileiro, permite compreender as formas de resistência e as demandas por *accountability* elaboradas a partir de 2019 por governos, imprensa, líderes políticos e lideranças sociais internacionais, contra a política do governo brasileiro na área atualmente.

Desde já, deve-se ressaltar que “Diplomacia Pública” é um termo complexo que, de forma geral, se diferencia de política externa, mas a orbita. Uma diferença que se dá de muitas maneiras e inclui o escopo dos objetivos, das durações e as diferentes instituições responsáveis por sua execução são apenas dois dos pontos

² COP 15 é a sigla para a Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2009. Evento que corresponde a décima quinta Conferência das Partes organizada pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e a quinta Reunião das Partes do Protocolo de Kyoto (MOP 5) ocorridas entre os dias 7 e 18 de dezembro de 2009 em Copenhague, Dinamarca.

mais significativos. Ainda assim, a complementariedade entre ambos é importante (MELISSEN, 2005).

De forma resumida, a literatura especializada, a ser mais bem apresentada no próximo capítulo, define a diplomacia pública como se referindo à comunicação direta com públicos estrangeiros visando algum objetivo específico. Dentro desse horizonte, Tago (2017) sintetiza o que Cull (2009) também argumenta: diplomacia pública é uma das maneiras de operacionalizar a política externa (TAGO, 2017). O campo de estudos de Diplomacia Pública não é muito amplo no Brasil. Como será visto neste trabalho, isso não é necessariamente um problema da academia brasileira tanto quanto um desafio do termo em si, ainda muito ligado à academia norte americana (GILBOA, 2008). Acreditamos, porém, que o Brasil tem muito a acrescentar ao debate. Nos últimos anos, “diplomacia pública” vem se popularizando na academia ao redor do globo (MELISSEN, 2015) e sendo alvo maior de debates e considerações teóricas (CULL, 2009; TAGO, 2017). As iniciativas de diplomacia pública brasileira a serem estudadas aqui, mais do que apenas estudos de caso, trazem uma maior complexidade para o termo e, assim, fazem uma contribuição fundamental.

Nesse sentido, ao propormos escrever a respeito do que podemos chamar de “diplomacia pública ambiental brasileira”, isso significa, então, que pretendemos falar sobre a comunicação internacional brasileira direcionada a diferentes populações ao redor do globo no que tange ao meio ambiente. Mais do que um simples tema entre tantos nesse esforço de comunicação, a diplomacia pública ambiental brasileira tem um valor importante dentro da perspectiva da hipótese levantada acima ao fugir dos temas costumeiros dos estudos de diplomacia pública - que nos últimos vinte anos se associaram muito com considerações sobre mercado e segurança, por exemplo.

O outro termo que complementa esse esforço de comunicação caro para nós, é a ideia de *nation branding*. O ponto fundamental que o termo nos traz é a possibilidade de pensar uma imagem nacional de maneira mais sólida e com um objetivo de melhorá-la para facilitar a inserção internacional do país, a partir da mobilização de forças nacionais e de interseções com o marketing (MELISSEN, 2005; ANHOLT, 2010; PAMMENT, 2018). Assim, quando a presente pesquisa tratar de “imagem nacional”, a ideia é que a tratemos como uma “marca” que segue os princípios de *branding*.

Nesta dissertação, argumenta-se que a possibilidade de analisar a política externa brasileira para o meio ambiente como uma iniciativa de diplomacia pública, que visa construir uma imagem, nos termos de *branding*, adiciona uma melhor compreensão revelando as inconsistências apontadas por diferentes analistas, como brevemente visto acima. Entretanto, deve-se ressaltar que este trabalho não acredita que tal maneira de analisar a política externa brasileira para o meio ambiente exclua outras possibilidades, como aquelas enfatizadas pela literatura contemporânea. Apenas deseja-se jogar luz sobre uma dimensão central da PEB, qual seja, a construção de uma imagem de país para um público externo. Assim, acredita-se que a partir de um arcabouço teórico e metodológico específico – diplomacia pública e *branding* – seja possível contar uma história, ou imagem, diferente sobre a conformação errante da política externa do Brasil no campo do meio ambiente.

Assim, este trabalho volta suas atenções para como essa imagem diferente pode ser acessada e como as respostas a essas pressões podem ser percebidas. Tal imagem não será explorada a partir de um recorte temporal específico, mas à luz de uma série de momentos/processos históricos, traduzidos em um conjunto de documentos, considerados relevantes pela literatura de PEB ambiental. Tais momentos/processos serão metodologicamente concebidos como textos e discursos. Do mesmo modo, nenhum dos textos analisados nessa dissertação serão entendidos fora dos contextos que foram produzidos ou nos quais são recontextualizados. Um primeiro passo para isso é entender que todo texto possui intertextualidade, ou seja, todo texto está ligado a outros textos seja no passado ou no presente. Uma das maneiras que essa intertextualidade pode se manifestar é através da transferência dos argumentos principais de um texto para outro que leva o objeto a adquirir novo significado – o que Ruth Wodak (2008) entende como recontextualização (2008, p.3). A recontextualização é um fenômeno chave para a compreensão dessa Diplomacia Pública brasileira para o meio ambiente em especial pela constância com a qual termos passados são referidos posteriormente.

Para avançar na análise proposta, porém, é preciso, antes, definir alguns conceitos. O primeiro deles seria a própria ideia de “discurso”. Wodak (2008) deixa claro que não há um consenso em torno desse conceito, mas algumas definições que ela traz em seu estudo são em muito úteis para operacionalizar a ideia. Primeiramente, discurso não é um objeto estático ou definido tematicamente. Ele se aproxima muito mais, dentro de uma ideia Foucaultiana, de uma série de

relacionamentos entre eventos discursivos. Em contraste, porém, com essa visão teoricamente abstrata, Wodak também se vale do pensamento wittgensteiniano. Dele ela extrai que o discurso é entendido principalmente através de ações linguísticas desempenhadas por atores sociais em ambientes específicos determinados por regras, normas ou convenções sociais. Ainda que mais específica, essa visão não altera uma diferença fundamental entre discurso e texto. Discurso é definido em um nível mais abstrato que implica padrões e semelhanças de conhecimento e estruturas enquanto o texto é uma realização única de um discurso (Ibid, p.5-6).

Dentro dessa perspectiva, vale ressaltar que a definição do que é um texto é sempre dependente de escolhas teóricas do autor. Ela obedece a critérios a serem estabelecidos pelo pesquisador, mas que, no geral, são bem encapsulados pelos sete defendidos por Beagrande e Dressler (coesão, coerência, intertextualidade, intencionalidade, aceitabilidade, informação e situacionalidade). Nesses sete, os dois primeiros são tidos como internos ao texto e os demais como externos; uma análise textual privilegia os internos, mas uma análise de discurso que se vale de textos – como a do presente estudo – dá destaque aos externos e entende que textos são manifestações e resultado de combinações particulares de fatores (Ibid, p.7-9). Estamos de acordo, também, com Wodak quando ela põe que “contexto”, um ponto central e inerente a ideia de uma análise de discurso, é como o texto: dependente de escolhas teóricas prévias do autor para ser definido (Ibid, p.11). Entendemos que o conceito de contexto que ela traz com quatro níveis (imediato, intertextual, de situação e sócio-político e histórico mais amplo) é o melhor ponto de partida para a análise que será desenvolvida neste trabalho (Ibid, p.13). Ou seja, nos capítulos subsequentes, a análise de discurso será acompanhada de contextualizações que permitirão a análise dos elementos externos do texto e das múltiplas dimensões, elencadas pela autora, que o contexto possui.

Estamos também de acordo com Wodak quando a autora traz a ideia de Mouzelis de “pragmatismo conceitual”. Ou seja, entendemos que os instrumentos conceituais devem ser escolhidos seguindo critério de “utilidade”, ao invés de “verdade”. Tal tipo de abordagem não busca generalizações sem contexto, mas relacionar questões de formulação teórica e conceitualização próximas a problemas específicos que devem ser investigados (WODAK, 2001, p.64). Pragmaticamente, portanto, entendemos que as abordagens que Wodak (2008) e Mautner (2008)

avançam para uma análise de discurso crítica, que ajudam a relacionar formulações teóricas e os problemas específicos desse trabalho.

Entendemos que a metodologia da análise de discurso fornece um quadro geral para uma pesquisa orientada por problemas que levam à integração de perspectivas múltiplas sobre um objeto investigado. Isso porque nela diferentes entidades semióticas se fazem presentes embebidas em contextos sociopolíticos imediatos, internos ao texto ou intertextuais, fazendo assim com que a análise tenha que levar em conta relacionamentos interdiscursivos, intertextuais junto com variáveis extralinguísticas (WODAK, 2008, p.2). Assim, a análise proposta nessa dissertação segue uma “orientação sensível ao contexto”. O que – nos termos de Mautner – significa construir uma análise de discurso que reconheça a relevância do pano de fundo social, político e econômico no qual os textos foram escritos, intercambiando a análise deles com ponderações sobre seus contextos (Ibid, p.44).

Sendo um gênero um uso de linguagem mais ou menos esquematizado, convencionalizado e associado a uma atividade particular – conforme definição de Fariclough (Ibid, p.14), entendemos que cada gênero se relaciona com um tipo de comunidade discursiva, sendo essas, por sua vez, definidas através de leques amplamente acordados de objetivos públicos comuns, mecanismos de intercomunicação entre seus membros, seus próprios gêneros, léxicos, e uma quantidade aceitável de conteúdo relevante e *expertise* discursiva (Ibid, p.15). A presente análise levará em conta esse tipo de particularidade em cada texto e quem os produziu, reconhecendo também que o enfoque em alguns poucos textos não nega a validade dos demais. Esta dissertação privilegia a análise de textos do gênero jornalístico, ou produzidos por representantes do Estado brasileiro em resposta a eles ou como discursos em fóruns multilaterais.

A escolha de quais textos seriam analisados neste trabalho obedeceu ao entendimento de Mautner (2008) que sugere que a seleção dos objetos de análise siga um processo que começa com a identificação do “universo do discurso”, ou seja, do universo de textos possíveis. Depois se extraia uma amostra representativa do todo e através de um processo cíclico se siga extraindo e analisando até uma saturação que diminua os ganhos marginais de realizar o processo (MAUTNER, 2008, p.35). Mautner escreveu sobre a análise de discurso em mídia impressa – o que inclui a imprensa – e por isso seu entendimento é precioso para a pesquisa em tela.

Assim, dentro do universo de textos disponíveis para desenvolver o trabalho proposto aqui repetimos o processo de seleção até restar pouco menos de uma centena de fontes diferentes para a análise. Os critérios para a seleção final dessas fontes também se valeram da noção de Mautner que não define uma maneira categórica para todos os processos de seleção, mas sim uma que se adeque às circunstâncias da pesquisa. Palavras-chave (“desmatamento” e “internacional”) e recorte temporal (explicitado em cada capítulo, mas – basicamente – cobrindo os 2 anos do governo Bolsonaro até agora, 2019-2020, e momentos chave da política ambiental brasileira durante a Nova República entre 1988-2012) foram critérios privilegiados em coincidência com alguns exemplos que o próprio autor avança (Ibid, p.37). Cada critério terá sua escolha como tal defendida nos respectivos capítulos aos quais forem aplicados³.

Finalmente, cabe enfatizar que a maior parte das fontes utilizadas na presente análise foi conseguida *online*. Ou seja, mesmo que se trate inicialmente de uma mídia impressa, ela é acessada através das novas tecnologias de informação que tanto afetaram a diplomacia pública como ressaltado anteriormente. Acreditamos que elas também impactam os textos e o fato de terem sido acessadas digitalmente será levado em conta. Estamos cientes, porém, do trabalho de Gruber com relação a análise de discurso em novas mídias e concordamos com o autor que as novas mídias são uma fonte importante de dados para pesquisas de ciências sociais. Seguindo sua receita de primeiro identificar as propriedades estruturais gerais das fontes e depois focar nas propriedades dos textos nos planos ideacionais, interpessoais e lógicos da linguagem, é possível estabelecer claramente o gênero de texto com o qual se está lidando e assim prosseguir a análise sem mais percalços (2008, p.72)

Esta dissertação se divide em três capítulos, para além desta Introdução (Capítulo 1) e da Conclusão. O Capítulo II discute os conceitos e visões teóricas que sustentam aquilo chamado de “diplomacia pública” e explora alguns debates

³ Não será reproduzida toda a sistematicidade e coerência oferecida pelo arcabouço analítico de Mautner. Embora sem levar sistematicamente e explicitamente em conta noções do autor como às respeito de análise de transitividade ou modalidade, aproveitam-se na pesquisa grande parte dos pontos do autor. A ideia é buscar uma análise mais fluida na qual seja possível conceber os contornos mais gerais da imagem de país que está sendo construída e como tal imagem, ao estabilizar alguns entendimentos e padrões esperados de ação política, impactam no processo atual no qual se percebe a contestação das representações que foram articuladas no passado, e mesmo, se quisermos, a produção de uma contra imagem ou contra narrativa.

mais recentes, em especial os que envolvem a Nova Diplomacia Pública e *branding*. O Capítulo III apresenta e analisa a construção da narrativa de um Brasil “verde”. Tal imagem, forjada a partir de momentos chaves da história da PEB, é analisada a partir de fontes que incluem literatura a respeito de documentos de ministérios federais, discursos de líderes políticos particularmente relevantes – inclusive de chefes de Estado brasileiros em órgãos multilaterais - e matérias da imprensa nacional e internacional sobre o tema. O Capítulo IV, busca demonstrar a conexão entre a imagem que o Brasil “vende” no momento anterior e as críticas e resistências que o governo atual enfrenta, verificando a hipótese de que esse esforço de comunicação do Estado brasileiro hoje serve de base – pelo menos em parte – para as cobranças internacionais que o país recebe.

É importante notar que no capítulo IV há uma mudança que leva a uma consequente transformação da metodologia a ser aplicada nele. Como se busca verificar cobranças ao governo que antes criou essa narrativa, ao invés do processo de criação dela, o sujeito analisado muda. Ou seja, os discursos de líderes brasileiros que compõe o principal foco de análise no capítulo III, por servirem de fontes primárias para entender a construção da narrativa, agora dividem espaço com outras fontes. Sem deixar o arcabouço de análise de discurso para trás, o que a pesquisa fará é incorporar estudos sobre a percepção internacional a respeito do Brasil produzidos pela iniciativa privada brasileira levando em consideração interlocutores chave desde o primeiro momento (mídia de países do Norte Global, por exemplo). Não só esses estudos serão incorporados diretamente, mas sua metodologia será replicada para uma análise, em primeira mão, de reportagens domésticas a respeito de meio ambiente e da imagem do Brasil para complementá-los – com vistas à dissolução as fronteiras entre público geral e alvo na qual a diplomacia pública opera.

Este trabalho visa contribuir não apenas para acrescentar novas dimensões temáticas e mais plurais sobre as iniciativas de diplomacia pública de forma geral. A pesquisa também almeja compreender as pressões e críticas que o governo brasileiro enfrenta no contexto atual a partir do que houve em seu passado recente – em especial suas iniciativas para o tema.

Capítulo 2.

Diplomacia Pública e “Nation Branding”: conceitos e debates contemporâneos

O marco teórico a ser utilizado para responder as perguntas de pesquisa propostas nesta dissertação conjuga duas literaturas ainda pouco exploradas no contexto da política externa brasileira, especialmente no campo do meio ambiente: diplomacia pública (DP), de maneira geral, e *branding*.

2.1.

Diplomacia pública

O termo “Diplomacia Pública” possui uma longa história, mas um mito fundacional do campo é que ele foi criado em 1965 por Edmund Gullion. Um estudo da Biblioteca do Congresso dos EUA alega que o primeiro uso do termo teria ocorrido quando Gullion – diplomata de carreira e decano da *Fletcher School of Law and Diplomacy* da Tufts University – estabeleceu o Edward R. Murrow Center of Public Diplomacy (PUBLIC DIPLOMACY ALUMNI ASSOCIATION, 2008).

Uma brochura do centro em seu princípio dá a seguinte definição:

Public diplomacy . . . deals with the influence of public attitudes on the formation and execution of foreign policies. It encompasses dimensions of international relations beyond traditional diplomacy; the cultivation by governments of public opinion in other countries; the interaction of private groups and interests in one country with those of another; the reporting of foreign affairs and its impact on policy; communication between those whose job is communication, as diplomats and foreign correspondents; and the processes of intercultural communications. Central to public diplomacy is the transnational flow of information and ideas (Ibid, 2008)

Cull é categórico quando diz que o que Gullion fez foi dar um novo uso a um termo que já existia (2009, p.19). Indo para o passado e pensando no que o conceito representa em si, a ideia de diplomacia pública remontaria até o iluminismo francês. Tanto nas caracterizações do século XVIII a respeito da natureza das negociações internacionais quanto nas críticas ao *Ancien Régime* havia debates sobre discursos públicos abertos a respeito de questões internacionais – o que Rofle destaca que parte da literatura considera como um debate de diplomacia pública (ROLFE, 2014).

O termo em si, porém, só seria observado em jornais e outras publicações a partir do século XIX. O uso mais antigo conhecido de “public diplomacy” foi em uma publicação do *London Times* em 1856 e foi usado com um sentido de civilidade no trato com os ingleses em um artigo criticando a postura do presidente dos EUA,

na época, Frankin Pierce. No *New York Times* ele apareceria em 1871 em um artigo sobre um debate do congresso americano como uma crítica por parte de um dos congressistas a respeito de intrigas secretas para anexar a República Dominicana. O congressista, ao defender uma “diplomacia pública e aberta”, acabaria por utilizar o termo no sentido que seria corrente décadas mais tarde na Primeira Guerra Mundial (CULL, 2009, p.19).

Na Primeira Guerra Mundial, o termo foi fortemente utilizado para descrever uma série de atividades diplomáticas diferentes, em geral com um sentido de oposição a uma diplomacia secreta (não sem razão, por vezes utilizava-se o termo “*open diplomacy*” como sinônimo) e ganhou tração com seu uso em francês - *diplomatie publique*. No discurso “Four Principles”, feito para o congresso de seu país em 11/02/1918, o presidente americano Woodrow Wilson relata que o chanceler alemão da época, em resposta aos seus famosos 14 Pontos, teria aceitado o princípio da “diplomacia pública”. Na época, o chanceler teria se referido a tornar públicos e divulgar os acordos diplomáticos. O termo continuaria a circular com esse sentido pelo legislativo estadunidense com a proposta de um senador, apresentada em julho do mesmo ano, para que debates sobre tratados passassem a ser públicos (proposta essa que foi derrotada). O termo permaneceria com esse sentido - apelidado por alguns autores de “wilsoniano” - durante o período entre guerras com, inclusive, repercussões na mídia americana, britânica e francesa (CULL, 2009).

Apesar de uma rápida ressurgência nesse sentido, de oposição à democracia secreta, no pós-segunda guerra – um poderoso exemplo sendo a declaração de Paul-Henri Spaak, o ministro belga das relações exteriores, na sessão inaugural da ONU – o conceito de diplomacia pública rapidamente começaria mais uma metamorfose, ou seja, uma mudança em seu sentido. Depois que o jornal britânico *The Times* denunciou que o termo havia se tornado uma *catch-phrase* da política externa e políticos com Harold Nicholson advogaram por um retorno a uma “diplomacia privada”, o termo entraria em nova transformação nos 1950 se aproximando da ideia de informação e propaganda (CULL, 2009).

Quando se fala dessas mudanças do termo ao longo da história, não se quer dizer que as práticas que ele descreve já não vinham acontecendo. Para além de alguns exemplos que transparecem pela discussão anterior do termo, Villanova (2017) entende que a prática de influenciar não apenas outros Estados, mas suas

populações, começa a acontecer de forma sistemática na década de 1920. Ele ressalta como as potências vencedoras da Primeira Guerra Mundial utilizaram de forma estratégica as novas tecnologias de comunicação e entende que na época a “diplomacia pública” – no sentido que se conhece hoje – se centraria em torno da “[...] criação e manutenção de públicos legitimados pela informação transparente e confiável, a respeito das questões internacionais” (VILLANOVA, 2017, p.37).

Para Villanova, é na década de 1920 que surge uma ideia profissional de desenvolvimento e da promoção da imagem no exterior. Ele entende que isso é resultado do que Carr definia com a ideia de “poder sobre a opinião” que, para Carr, era tão essencial quanto o poder militar ou econômico no Entreguerras. Era o que mais tarde seria compreendido sobre a alcunha de “*soft power*” por Joseph Nye (VILLANOVA, 2017, p.38). Melissen situa a mudança um pouco antes, na Primeira Guerra em si, mas fazendo a mesma conexão com poder sobre opinião e *soft power* (2005, p.4)

Para definir esse “poder sobre a opinião” do Entreguerras, ou *soft power* a partir dos anos 1990, ressaltam-se as palavras do próprio Nye em seu artigo que marca o começo do conceito. Nele, o autor explicitamente diz que “This second aspect of power – which occurs when one country gets other countries to want what it wants – might be called co-optive or soft power in contrast with the hard or command power of ordering others to do what it wants” (NYE, 1990, p.166).

O tema do *soft power* e como ele se relaciona com a diplomacia pública serão mais bem explorados à frente mas, por hora, as considerações dos parágrafos anteriores são tão necessárias quanto suficientes para entender as mudanças do conceito central da discussão: a diplomacia pública. As reflexões de Carr que Villanova aponta são um ponto de inflexão para a diplomacia pública por demonstrarem, pela primeira vez, um esforço de teorização do fenômeno.

Indo além das considerações wilsonianas ou sobre *soft power*, um último ponto sobre diplomacia pública e exercício de poder no Entreguerras é o que advém do arcabouço das Relações Públicas. Já próximos da definição clássica, trabalhada anteriormente, que Gullion consolidaria mais tarde, há autores que entendem que ela surge nesse período como uma adaptação de técnicas novas que vinham do pujante novo campo das relações públicas para a área internacional. Assim, diplomacia pública seria a aplicação a públicos-alvo estrangeiros de métodos de exercício de um poder unidirecional que emanava das elites para os públicos

internos através das novas tecnologias da imprensa e de formadores de opinião⁴ (VILLANOVA, 2017, p.40).

Deixando, em parte, para trás sua fração “wilsoniana” e seguindo adiante, influenciada por esse movimento abordado nos parágrafos anteriores que alguns autores atrelam à década de 1920, o uso do termo “diplomacia pública” na década de 1950 vai se aproximar da ideia de informação internacional e, principalmente, propaganda. A ideia é que a própria prática diplomática começava a se transformar e alguns de seus atos agora eram reconhecidos como formas explícitas de performances públicas. Assim a década de 1960 se inicia com diplomacia pública sendo aplicada enquanto conceito por comentadores da diplomacia na época, para evocar elementos de performance midiática de líderes tais como Kennedy ou Khrushchev no contexto internacional. Assim, a ideia de diplomacia pública acaba por se sobrepor e entrelaçar com a ideia de propaganda (CULL, 2009, p.21).

Para Cull essa ideia viria a ser a que se consolida sobre a noção de diplomacia aberta wilsoniana porque era a que o governo americano precisava. O atrelamento do conceito com a Guerra Fria e a academia americana já foi apresentado, mas o autor apresenta uma verdadeira dependência do termo com a realidade burocrática do governo estadunidense. A Agência de Informação dos Estados Unidos – ou United States Information Agency (USIA, doravante) no original em inglês – precisava de uma alternativa ao termo “propaganda” que carregava uma carga negativa. A definição de Gullion não só fornecia isso, como cobria todos os aspectos da atividade da USIA e de algumas funções do Departamento de Estado dos EUA (por exemplo, as culturais). O resultado viria em 1978 quando a agência estadunidense passaria por uma reestruturação, sendo organizada de acordo com a lógica da diplomacia pública absorvendo novas funções e se fortalecendo. Cull entende que houve uma interdependência entre o termo e a USIA até o final da última, quando o termo já estava mais constante em sua definição e, também, mais popular para sobreviver sozinho. Mesmo que a USIA tenha sido dissolvida em 1999, é importante lembrar que suas funções foram meramente absorvidas por outros setores do governo e seu fim não significa que ela e a diplomacia pública tiveram uma trajetória de menor porte institucional antes disso.

⁴ Indivíduo ou grupo respeitado por algum estrato social para fornecê-lo com informações selecionadas a fim de impactá-los (VILLANOVA, 2017)

Um exemplo um pouco anterior, mas já desse momento de maior consolidação e popularidade do termo vem da administração Regan. Quando houve um aumento de gastos com o termo e em sua popularidade em uma série de setores do governo, da mídia e da academia. O *Office of Public Diplomacy* – diretamente subordinado à Casa Branca – esteve envolvido no apoio aos Contras na Nicarágua o que, inclusive, acarretou no termo aparecendo em meio ao escândalo Irã-Contras (CULL, 2009, p.21).

Cull conclui sua análise sobre a história da diplomacia pública pondo que a sua “formatação clássica” – de comunicação internacional com públicos estrangeiros - só ganharia tração ao redor do mundo na década de 1990, desmistificando com a trajetória exposta até então, o mito fundacional de Gullion. Sua conclusão final é que o uso do termo pode ser completamente incompreendido dada a possibilidade de compreendê-lo através dos diversos significados que ele teve ao longo da história (CULL, 2009, p.22). Tendo isso em mente, para chegar à definição adequada ao trabalho que aqui se realiza é importante então explorar as transformações recentes do termo – a Nova Diplomacia Pública - assim como as confusões e interseções com conceitos próximos que por vezes transpareceram em sua história como o caso da propaganda. Assim senão em uma definição consensual do termo, pelo menos será deixado claro o que se pretende dizer com o termo “diplomacia pública” na presente pesquisa.

2.1.1.

Diplomacia pública e propaganda

A partir da segunda metade do século XX – ou até mesmo a partir dos anos 1920 segundo parte da literatura – a trajetória da diplomacia pública estaria atrelada à ideia de “propaganda”. Há autores que consideram que o sentido majoritário do termo como se conhece hoje surgiu precisamente para substituir “propaganda” em meios institucionais e acadêmicos por conta de sua carga negativa que prejudicava disputas burocráticas no governo norte-americano (CULL, 2009; PAMMENT, 2018, VILLANOVA, 2017). Parte da literatura afirma que há até hoje setores ou críticos que pensam que não há diferença entre os dois termos (HUIJGH 2019; GILBOA, 2008; LEONARD; STEAD; SMEWING, 2002; MELISSEN, 2013; PAMMENT, 2018). O que põe uma questão relevante visto que os dois seriam termos sem significado fixo ao longo da história (BROWNING; OLIVEIRA, 2017, p.9). A presente pesquisa, porém, entende que há diferenças fundamentais entre os

dois termos dentro do que pode ser definido sobre eles na história recente, mesmo que em algum momento eles possam se sobrepor.

Pamment afirma que esse tipo de relação incerta entre diplomacia pública e propaganda foi responsável pela atenção irregular que o termo teve em diversos campos da academia. O autor concorda com Cull a respeito do papel dele como forma de tratar aspectos de propaganda de uma maneira vista como “benigna” (em contraposição a visão negativa que o termo propaganda tinha desenvolvido aos olhos da academia e do público geral) e ressalta a legitimidade que a diplomacia pública possuía por associações históricas com a diplomacia oficial e ideias democráticas – explorada na história exposta do termo (PAMMENT, 2018, p.1). Já Villanova entende que é precisamente quando as práticas de diplomacia pública se mesclaram com as de propaganda que começou o esforço maior de conceituação do termo (2017, p.43). Ou seja, foi a proximidade das práticas que motivou sua distinção conceitual.

O primeiro passo para distinguir os dois conceitos entrelaçados é buscar definições para ambos. Por hora, a definição de Gullion para diplomacia pública basta para a discussão que diferencia os dois termos, o que faz com que as atenções se voltem para “propaganda”. Melissen cita a definição de David Welch que afirma que propaganda seria uma tentativa deliberada de influenciar as opiniões de uma audiência através da transmissão de ideias e valores com o propósito específico e conscientemente desenhado de servirem aos interesses do propagandista, direta ou indiretamente. A questão é que esse tipo de definição de fato aproxima os dois termos e exemplifica o porquê da posição dos que Melissen chama de “tradicionalistas” que dizem que ambos seriam a mesma coisa (2005, p.16-17).

Melissen continua e diz que:

Two key features of propaganda are its historical baggage and the popular understanding of it as manipulation and deceit of foreign publics. Propaganda is commonly understood to be a concept with highly negative connotations, reinforced by memories of Nazi and Communist propaganda, Cold War tactics and, more recently, so-called psychological operations in post-Cold War conflicts. [...] (2005, p.17)

No ponto de Melissen, é possível ver a carga negativa que o termo carregava e que Pamment argumenta que teria motivado a guinada da definição de Gullion. Uma carga negativa já disseminada nos mais diversos setores do campo de estudos de DP. Na publicação “Public Diplomacy” livro que busca pensar a diplomacia

pública do Reino Unido para auxiliar o Estado britânico em meados da primeira década do novo milênio, o capítulo que elenca os quatro desafios a serem superados pela diplomacia pública britânica para que ela seja efetiva daquele período em diante é intitulado “Moving Beyond Propaganda” (LEONARD; STEAD; SMEWING, 2002, p.46). Ou seja, a diplomacia pública a ser superada é a que poderia também se chamar propaganda.

Uma outra definição importante de propaganda que Melissen traz é a que parte de Cull e entende que para que propaganda seja um conceito academicamente útil, ela tem que ser despida de sua conotação pejorativa e vista como uma atividade política eticamente neutra que objetiva dizer para as pessoas o que pensar. Numa contraposição com informação e educação feita por Cull, enquanto as duas anteriores tentam expandir a perspectiva das audiências ou “abrir suas mentes”, propaganda pretenderia estreitar essas perspectivas e fechar as mentes – a distinção, portanto, estaria no propósito. A saída para o dilema, nesse caso, estaria no fato de que a diplomacia pública teria um propósito diferente ao se concentrar nos públicos externos e, portanto - sendo apenas uma variante da propaganda ou não, já se diferenciaria aí visto que a propaganda seria mais ampla e objetivaria também o público interno (MELISSEN, 2005, p.18).

Melissen diz ainda que parte da literatura mais recente sequer se preocupa com o dilema entre os dois termos e apenas atesta que hoje a diplomacia pública, na sua forma de Nova Diplomacia Pública (a ser vista a seguir), é diferente de propaganda. Ainda assim, uma distinção final que Melissen traz em sua análise é a partir do padrão de comunicação. O autor traz uma definição da década de 1940 sobre propaganda que a considera como um processo que tenta deliberadamente, através de técnicas de persuasão, assegurar por parte do receptor a resposta desejada pelo propagandista antes que ele possa deliberar livremente⁵. A distinção estaria no fato de que a diplomacia pública moderna é uma via de mão dupla, trata-se de uma persuasão através do diálogo baseada numa noção liberal de comunicação com públicos estrangeiros. De maneira mais sintética, ele afirma que “[...] public diplomacy is similar to propaganda in that it tries to persuade people what to think, but it is fundamentally different from it in the sense that public diplomacy also listens to what people have to say” (MELISSEN, 2005, p.18).

⁵ Melissen faz alusão a um trabalho de E. H. Henderson no *Journal of Social Psychology*, reforçando sua abordagem multidisciplinar ao termo.

Para finalizar essa diferenciação, Gilboa traz a definição de Mor que praticamente iguala ambas, mas localiza a diferença na importância tática e estratégica da diplomacia pública. Para Mor, a diplomacia pública deveria ter a prioridade em um ambiente de conflito internacional com presença massiva da mídia. Diplomacia pública apontaria em um sentido mais abrangente de comunicação em geral com povos estrangeiros, necessitando de duas condições operacionais: uma concepção coerente dos objetivos políticos a serem atingidos e uma estrutura que a centralize, direcione e monitore (GILBOA, 2008, p.61-62). O que aponta para algo mais geral enquanto a propaganda seria algo mais direcionado e situacional, objetivando o convencimento de uma população específica para se alcançar algum objetivo política restrito em contraposição a definição anterior de Melissen exposta há pouco (2005).

O que se pode concluir, então, é que apesar do entrelaçamento e, por vezes, sobreposição dos termos, eles não são um só. Diplomacia pública pode ser diferenciada de propaganda por uma série de maneiras, a mais significativa sendo pelo seu padrão de comunicação recíproco. Isso é fundamental porque a literatura transparece que propaganda apenas por si dificilmente auxilia no alcance de objetivos políticos com relação a povos estrangeiros. A percepção da tentativa de manipulação destrói a credibilidade necessária para o engajamento com o público (LEONARD; STEAD; SMEWING, 2002; MELISSEN, 2013). Ou seja, há uma dimensão também de “honestidade” que, pondo em outras palavras, seria de uma comunicação pautada em exposição de fatos e valores buscando o diálogo ao invés de estratégias de convencimento unilaterais.

Nas últimas décadas, o ambiente em transformação do sistema internacional indica para um caminho ainda menos propício para a propaganda. Villanova, diretor da área internacional da Secretaria de Imprensa da Presidência no governo Dilma, entende que a comunicação entre os atores está deixando de ser uma oferta unidirecional de informações para surgir um diálogo e, até mesmo, uma cooperação. Isso ocorreria por conta de uma compressão do espaço e do tempo em paralelo à expansão das relações sociais (o que ele considera, basicamente, globalização) entre atores antes não tão levados em conta na arena internacional, que no período da Guerra Fria era centrada no Estado (VILLANOVA, 2017, p.53-54). A lógica unilateral da propaganda é cada vez menos propensa para esse novo cenário. Nas palavras do próprio autor “[...]. Deve-se notar, ademais, que esses

desenvolvimentos da diplomacia pública, baseados no diálogo e mesmo na colaboração, possibilitam o seu distanciamento definitivo da propaganda e da internacionalização das relações públicas (Ibid, p.55).” Villanova se refere aos elementos do novo paradigma da diplomacia pública a ser explorado abaixo.

2.2.

Nova Diplomacia Pública

O final do século XX traz transformações relevantes para o sistema internacional que afetam, mais uma vez, a definição de “diplomacia pública”. Para além do fim da Guerra Fria e da aceleração da globalização, que já tiveram seu papel ressaltado acima, houve também mais uma revolução nas tecnologias da informação exemplificadas pela popularização da internet e das redes de notícia 24h – tão relevantes a ponto de terem seu próprio impacto sintetizado no conceito de “efeito CNN⁶” (GILBOA, 2005).

Os avanços tecnológicos da mídia não devem ter seus impactos no campo da diplomacia pública subestimados. Ao tratar das mudanças do termo “diplomacia pública”, alguns autores já ressaltavam o papel das novas tecnologias na transformação de seu sentido, em especial os que favorecem uma abordagem ao termo mais próxima da disciplina de Relações Públicas. Esse fato fica evidente na trajetória do termo em momentos como a década de 1920 ou com o surgimento dos meios de comunicação em massa (VILLANOVA, 2017). Sem desconsiderar isso, parte da literatura vai além. Em seu estudo, a respeito do que entende como “diplomacia de mídia” (em tradução livre) Gary Rawnsley afirma que:

If we accept that diplomacy is about communication - and is especially concerned with communicating a sense of power to other states within the international system - then it follows that media diplomacy (providing a channel of discourse between governments), and public diplomacy (targeting public opinion in a particular country) both serve a purpose in a media-conscious age; each targets a particular audience and uses carefully chosen language and imagery in order to fulfil its politically defined objectives. Thus, the media have altered and completely refashioned the diplomatic process in their own image - in structure and content. [...] (RAWNSLEY, 1999, p.146-147)

Coincidindo com o fim da Guerra Fria e a aceleração da globalização, revoluções tecnológicas profundas ocorreram (e seguem ocorrendo) no campo da tecnologia da informação e, para parte importante da literatura, seus reflexos na

⁶ Objeto de intenso debate acadêmico, não há uma definição consensual do termo. Grosso modo, porém, pode se dizer que ele se refere ao impacto que o surgimento de canais de notícia globais 24h teve na política externa de muitos países.

diplomacia pública são significativos. Um último ponto nessa equação foi o 11 de setembro de 2001, dia dos atentados terroristas sofridos pelos Estados Unidos. Eles foram o ponto de inflexão que desencadeou um debate global sobre Diplomacia Pública a partir de uma “falha” em conseguir se comunicar com o público de países de maioria muçulmana (MELISSEN, 2005; VILLANOVA, 2017). Essa tempestade perfeita acarretou numa transformação que faz surgir a “Nova Diplomacia Pública”, um termo incontornável para a compreensão do que é diplomacia pública hoje.

A Nova Diplomacia Pública teria surgido para, basicamente, lidar com os seguintes pontos que afetaram o campo: força de novos atores internacionais – sobretudo Organizações Não Governamentais (ONGs); revoluções na tecnologia da informação; diluição das fronteiras entre esferas internas e externas, associação mais clara do termo a ideias tais quais *soft power* e *branding*, e intensificação do fluxo bidirecional entre públicos externos com o profissional da diplomacia pública, por vezes, sendo apenas um facilitador (VILLANOVA, 2017, p.52).

Soma-se aos pontos anteriores o que Villanova definiu como “diplomacia digital” que é a inclusão pela diplomacia pública das plataformas de comunicação do século XXI - basicamente a internet. Para ele, com os avanços tecnológicos relacionados à internet, a participação do público passa de um papel passivo para um ativo, ao criarem também fluxos de informação e poderem reagir mais facilmente a informação que lhes é passada, contribuindo para a formulação dessas políticas tanto no plano interno como externo. Isso multiplica atores e possibilidades de diálogo, facilitando o dinamismo da diplomacia pública (2017, p.54).

Essa evolução tecnológica não exclui, porém, as mídias de massa mais tradicionais. Na verdade, Villanova entende que a diplomacia pública por vezes se encontra em uma encruzilhada entre os recursos tradicionais e os novos com o desafio de ter que escolher os canais de mídia mais adequados para a mensagem enquanto lida com a pulverização *online* desses meios. Esse desafio que os meios separados nessa encruzilhada trazem à mensagem é especialmente relevante visto o impacto que eles podem ter sobre ela, há muito a literatura de comunicação aponta para como o meio também dá significado à mensagem (Ibid, p.57-58).

A Nova Diplomacia Pública surgiria também para lidar com um novo contexto geopolítico que estaria surgindo e pediria uma melhor comunicação com a sociedade como ponto necessário. Dez anos depois da dissolução da União

Soviética, os atentados de 11 de Setembro mudariam ainda mais o cenário e trariam o antiterrorismo como tema central da segurança internacional. Era o erguer, também, de outros temas, como mudanças climáticas, direitos humanos e combate a doenças epidêmicas. Um cenário que demandaria ação multilateral dinâmica de governos em coalizão com diversos tipos de atores que juntos necessitariam de novas formas e escalas de comunicação e, para o autor, de diplomacia pública (Ibid, p.59).

Para que não se superestime essas considerações geopolíticas e de segurança, as palavras de Melissen são importantes quando ele afirma que não foi o “9/11” que acarretou *per se* o aumento de interesse de muitos países por diplomacia pública. Ele ressalta que, na maioria das vezes, o aumento da popularidade da diplomacia pública como solução entre os formuladores de política pública ou estudiosos vem como resposta direta à derrocada nas percepções externas do país. Ou seja, na época uma coisa estava ligada a outra para os Estados Unidos com a subsequente “guerra ao terror”. Essa associação entre popularidade da DP e derrocada da percepção externa, porém, ocorreu de maneiras diferentes e em diversos países em outros momentos da história. Dois exemplos sendo a *politische Öffentlichkeitsarbeit* da Alemanha Ocidental a partir de 1949 para tentar ganhar aceitação para o país entre as democracias ocidentais, e a campanha contra a Áustria após o *Waldheim affair* desacreditando o então secretário geral da ONU por seu passado nazista e manchando a imagem de seu país. O autor, inclusive, alega que as iniciativas de diplomacia pública mais bem sucedidas nasceram da necessidade, ou seja, foram reativas (MELISSEN, 2005, p.9).

Isso não quer dizer também que não havia nada “especial” no período. A derrocada na percepção estrangeira dos EUA de fato os motivou a buscar iniciativas de diplomacia pública como resposta, mas, com os demais pontos ressaltados acima, algo mais tradicional ou próximo ao que o país já vinha fazendo desde a Guerra Fria seria insuficiente. Pondo em palavras mais duras, Melissen anuncia que “[...] The rather simplistic practice of selling images and peddling messages to foreign audiences has little chance of paying off” (2005, p.7). Era necessário mais para o contexto da época e o é para o atual.

Uma das primeiras implicações desse novo contexto é que essa Nova Diplomacia Pública opera em rede puxada pela multiplicidade de novos atores no sistema internacional. Assim, atores não-estatais de grande ou pequeno peso no

Sistema Internacional, supra ou subnacionais, desenvolvem diplomacia pública através de comunicação direta com públicos estrangeiros através de novas tecnologias. Exemplos possíveis são a ONU que, quando dirigida por Kofi Annan, desenvolveu iniciativas supranacionais de diplomacia pública e a Comissão Europeia sob o comando de José Manuel Barroso que trabalhou no mesmo sentido. Esses dois últimos exemplos, aliás, sendo ainda mais significativos porque, pelo grau de treinamento de seus funcionários indicariam – para parte da literatura trazida por Melissen - que ambas seriam novatas no campo, apesar de sua longa presença internacional. Outros novos atores sempre lembrados são as ONGs, mas, para além de campanhas individuais de grandes ONGs internacionais como o Greenpeace, Melissen ressalta as desenvolvidas em conjunto com atores intergovernamentais como a ONU e atores mais “tradicionais” como Estados. A Convenção de Ottawa de 1997 e o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional em 2002 seriam exemplos de campanhas bem-sucedidas direcionadas à opinião pública mundial que seguem essa operação conjunta de diferentes atores tais quais ONGs e outros atores não-estatais. Por fim, o autor também ressalta as companhias multinacionais como parte desse novo *hall* de atores, quando essas lidam com responsabilidades éticas e sociais. Em síntese, a nova diplomacia pública (assim como a diplomacia de forma geral para o autor) opera em um ambiente em rede repleto de novos atores ao invés de em um modelo hierárquico e estadocêntrico (Ibid, p.12).

Esse conjunto de novos atores, inclusive, pode ser consideravelmente mais amplo se tomada em conta a posição de parte da literatura. A doutora Sherry Mueller, presidente do *Public Diplomacy Council* e ex-presidente do *National Council for International Visitors*, ecoa a vertente do campo que considera que atualmente, diplomacia pública é praticada por cada cidadão. Ela entende que hoje em dia cada indivíduo tem seu papel como “cidadão diplomata” e, assim, se empenha em sua parte nas relações exteriores do país “um aperto de mão por vezes” (MUELLER, 2009). Ou seja, a própria audiência interna se torna interlocutora com a audiência externa. Contudo, o impacto de alguns governos verem seus próprios cidadãos como recursos de diplomacia pública não deve ser superestimado como sinal de uma grande democratização da diplomacia. Parte da literatura já aponta como isso pode não significar uma participação cidadã no escopo que se imaginaria em um primeiro momento (HUIJGH, 2019, p.3)

A revolução tecnológica e a globalização afetam, em particular, uma outra faceta da diplomacia pública que justifica a diferenciação para Nova Diplomacia Pública: a diferenciação de públicos internos e externos. A diplomacia pública é feita objetivando atingir audiências externas, mas a revolução tecnológica no campo da comunicação e a globalização fizeram com que seja cada vez mais difícil separá-la das políticas desenvolvidas visando as audiências domésticas. Informações direcionadas para uma audiência doméstica – hoje em dia – alcançam públicos externos e vice e versa. Isso já seria um ponto de inflexão importante, mas, indo além, há países diversos entre si – tais quais o Canadá, o Chile e a Indonésia - nos quais a estratégia de diplomacia públicas incluem o engajamento com seus próprios públicos domésticos objetivando o desenvolvimento de política externa e construção da imagem externa. Assim, a comunicação com o público se tornou um desafio ainda mais complexo (Ibid, p.13).

No que tange a faceta da diplomacia pública ser uma “via de mão dupla” – um dos argumentos para diferenciar o conceito de propaganda – a intensificação desse fenômeno nos últimos anos é um último argumento para a ideia de uma Nova Diplomacia Pública. Ela se distancia de um tipo de relacionamento com o público estrangeiro através da oferta de algumas informações para fora e controle da imprensa estrangeira no país para buscar ainda mais um engajamento com essas audiências externas. Um exemplo possível é a diplomacia de nicho de países como Noruega e Canadá, que demonstra uma nova maneira de se engajar com esses públicos externos através da defesa de temas tais quais direitos humanos e meio ambiente. Isso não significa que a Nova Diplomacia Pública seja essencialmente altruísta, mas demonstra novas maneiras de se engajar com o público externo e construir relacionamentos (Ibid, p.13-14).

A Nova Diplomacia Pública se destaca ainda por sua maior abertura ao multilateralismo. A via bilateral permanece, mas a cooperação que é possível com a forma multilateral a torna uma via importante (MELISSEN, 2005, p.14). O que ocorre é que a via bilateral pode ser marcada por uma diplomacia pública mais competitiva que pode levar, por seu turno, a danos justamente pela competição. A cooperação possível na via multilateral combina recursos de países com objetivos em comum e novos fóruns e, para parte da literatura, seria mais adequada para alguns objetivos tais quais promoção da democracia e boa governança (LEONARD; STEAD; SMEWING, 2002, p.24-27).

Há ainda a consideração sobre os métodos da Nova Diplomacia Pública. Quanto a isso, é importante destacar que ela não é uniforme em quais adota e nem nas razões de adotá-los. Melissen dá como exemplo a maneira que o governo dos Países Baixos, objetivando ter um número menor de requerentes de asilo, declara – em um ato que seria de má publicidade para um país que cultiva uma imagem de abertura e progressismo – que uma quantidade alta deles seria deportada do país no ano de 2004. A notícia viaja o mundo, valendo-se em especial da internet, atingindo diferentes públicos externos e o objetivo é atingido: a audiência externa compreende a mensagem e passa a ver os Países Baixos de maneira diferente, não necessariamente positiva como seria o natural de se esperar de uma iniciativa de DP, mas os números de refugiados buscando o país caíram, atingindo o objetivo dessa comunicação heterodoxa de uma mensagem com o público externo (Melissen, 2005, p.14).

Um ponto final de discussão a respeito da Nova Diplomacia Pública é o seu envolvimento com a política externa. Melissen alerta que não se deve correr para encontrar um nexos entre ambas. Não só porque isso pode atrapalhar a credibilidade do país em sua comunicação com audiências estrangeiras, mas porque a ideia de atividades de diplomacia pública basicamente criando uma opinião pública favorável no país alvo a fim de seus líderes tomarem decisões favoráveis aos interesses do locutor, é muito ambiciosa e mecânica. O que não significa que ela deva ser desenvolvida sem levar em conta os objetivos de política externa do país. A questão é que diplomacia pública se constrói sobre confiança e credibilidade, o que demanda tempo. Nesse sentido, a diplomacia pública de um país deveria ser elaborada levando em conta seus objetivos de política externa de médio ou longo prazo (Ibid, p.15).

Ainda quanto ao tempo, Gilboa entende que a chegada da “era da informação” requereu grandes ajustes na diplomacia pública. Ele distingue entre 3 dimensões – imediata, intermediária e longa – para discutir como a diplomacia pública agora pode ocorrer desde em questões de segundos até através de anos. É justamente na dimensão longa que se encontraria o que o autor entende como atividade mais próxima de uma diplomacia pública mais tradicional: a construção de relacionamentos. Em um primeiro olhar, as práticas seriam as mesmas – um exemplo possível sendo atividades de intercâmbio estudantil. O próprio autor, porém, declara que ONGs podem ser mais efetivas no desempenho desse papel do

que órgãos estatais (GILBOA, 2009, p.72). Ou seja, há mudanças mesmo no que tange aspectos que, até então permaneceria mais próxima a como era antes.

Em síntese, a literatura aponta para uma mudança na diplomacia pública com o fim da Guerra Fria e o início do século XX, na qual se destaca a necessidade de se retrabalharem componentes centrais tais como a própria maneira de se comunicar em meio a um ambiente em transformação. Com mudanças nas interpretações de seus objetivos, públicos, conexões, cultura e meios (HUIJGH, 2019, p.4). É essa Nova Diplomacia Pública que pode acrescentar em muito à compreensão da postura brasileira em algumas convenções internacionais e de uma possível diplomacia pública ambiental. Pontos não tradicionais, mas que se relacionam com a maior abertura ao multilateralismo e a amplitude da Nova Diplomacia Pública.

Estamos cientes das definições mais precisas do termo que se baseiam em conjuntos de práticas específicas e objetivos declarados (GILBOA, 2008; PAMMENT, 2018). O presente trabalho entende, porém, que esse tipo de definição engessa e torna o termo datado ao atrelá-los a especificidades da tecnologia do período ou confrontos da época tais quais a Guerra ao Terror, visto as profundas mudanças que o campo passa em um ambiente em transformação. Ater-se à ideia mais simples de comunicação com públicos externos com objetivo de construção de relacionamentos para favorecer o locutor conforme avançado pela mais ampla e diversa Nova Diplomacia Pública enriquece a pesquisa e torna possível que se analise casos antes menos evidentes, como o brasileiro que aqui será explorado.

Assim, como se viu acima, a diplomacia pública é um campo antigo e multidisciplinar. Porém, no que tange ao Brasil, tal conceito e debates são relativamente novos. Discussões sobre a imagem nacional não são incomuns entre brasileiros de forma geral em seu dia a dia, mas não há muita bibliografia que combine profundidade teórica e utilização do conceito. Com exceção de algumas teses do Curso de Altos Estudos (CAE) do Itamaraty – a exemplo da de Carlos Luís Duarte Villanova (2017) tendo sido, inclusive, publicada pela FUNAG -, aplicações mais modernas do conceito não são comuns dentro da produção acadêmica nacional. Isso deve ser encarado como reflexo de um fenômeno mundial. De fato, como afirmado, historicamente, diplomacia pública é um termo majoritariamente utilizado pela academia norte-americana em pesquisas a respeito do próprio país. Conforme posto por Gilboa: “Existing research in public diplomacy suffers from

several major weaknesses. Most studies are historical, and they mostly deal with the U.S. experiences during the Cold War” (2008, p.56).

Hoje, ainda há uma parcela considerável que segue nesse sentido, mas novas tendências também se apresentam e dividem o campo em importantes debates e abrangem geograficamente mais regiões. O caso europeu, antes relativamente negligenciado, vem sendo explorado de maneira multifacetada, incluindo o estudo teórico de suas especificidades como a ideia de uma diplomacia pública do bloco e sua relação com as de seus países membros (CROSS; MELISSEN, 2013).

Indo além, uma perspectiva puramente ocidental tem se apresentado cada vez mais como insuficiente para a compreensão geral da diplomacia pública como uma prática emergente ao redor do mundo. O leste da Ásia há muito já vinha aparecendo como objeto de estudo de certo destaque – em especial países como China, Coreia do Sul e Japão. Hoje, indo além de ser objeto, a região passou a ser um importante sujeito dentro da produção teórica para o conceito de forma geral (D’HOOGHE, 2015; LEE; MELISSEN, 2011; MELISSEN, 2015; TAGO, 2017).

As transformações que os recentes debates do campo causaram no termo fazem com que ele tenha um grande valor para a realidade brasileira. Entende-se que essa realidade não necessariamente se aproxime da dos demais exemplos citados. Trabalhos que relacionam diplomacia pública e países em desenvolvimento, porém, também surgiram no campo durante os últimos anos e a relação entre diplomacia pública e desenvolvimento vem se fortalecendo. Um exemplo é a decisão do USC Center for Public Diplomacy (um dos mais respeitados centros de estudo da área) de tornar o desenvolvimento internacional uma de suas prioridades – com mais estudos a respeito, por exemplo - como expressamente atestado no livro lançado sob sua alçada precisamente sobre esse tópico (PAMMENT, 2016, p.8).

Outra prova desse valor para a realidade brasileira está na relação entre diplomacia pública e um momento fundamental das relações internacionais do país. Afinal, apesar de algumas iniciativas de diplomacia pública – em especial no âmbito cultural - poderem ser encontradas ao longo de toda a história do Ministério das Relações Exteriores (doravante MRE), sua maior formalização se deu no início dos 1990, após “exercícios” sob orientação expressa da presidência da república, na época, ocupada por Itamar Franco, mas perdurando durante o restante da década (VILLANOVA, 2017, p.28-9).

O período em questão para Villanova, o início da década de 1990 – em especial o governo Collor e Itamar – aqui é posto como fundamental. Ele o é por uma série de fatores que abrangem desde a posse do primeiro presidente democraticamente eleito desde o fim da ditadura militar, em 1990, até as profundas transformações econômicas pelas quais o país passava. No que concerne esta dissertação, é importante ressaltar a organização – por parte do aparato de diplomacia nacional – da, até então, maior conferência internacional da história (OLIVEIRA, 2011, p.5) e considerada um “grande êxito” do MRE e seu então ministro Celso Lafer, a – já referida – Rio92 pelos mesmos e por parte da literatura (RICUPERO, 2017, p.594).

2.3. **Branding**

O conceito de Nova Diplomacia Pública, porém, não é o único a influir na discussão apresentada até aqui. Há, hoje, um outro componente fundamental: o conceito de *branding*, mais especificamente aquele que é realizado em nações, o *nation branding* (NB). Essa seção se encontra à parte da de diplomacia pública porque os dois termos são distintos para a literatura. Alguns autores insinuam que ele seria uma das práticas pelas quais diplomacia pública opera, outros que ele seria um fenômeno completamente diferente, mas, de alguma maneira, complementar (MELISSEN, 2005; PAMMENT, 2018). Outros vão além e entendem que *nation branding* existe como uma ponte que liga estratégias de marketing corporativas, diplomacia pública e propaganda, hibridizando lógicas políticas e econômicas (BROWNING; OLIVEIRA, 2016, p.5). O ponto é que para a discussão da presente pesquisa, NB é um termo incontornável por suas conexões com a diplomacia pública, construção de imagem no exterior e pelos debates de seu próprio campo.

Advindo do campo da comunicação, a noção de *branding* de forma mais geral já é alvo de muito debate, que acaba transplantado e intensificado quando o termo passa a ser aplicado a países (ou lugares de forma geral). Em um editorial do sexto volume do periódico *Place Branding and Public Diplomacy*, Simon Anholt – um importante autor do campo – sintetiza essa discussão. Para ele, há pouca clareza no significado do termo *brand*, que pode assumir mais de quatro significados diferentes, e menos ainda quando ele se torna um verbo na forma de “branding”. O problema maior seria que se vende no campo a ideia de que “branding” seria um

conjunto de técnicas de marketing de empresas, mas que poderiam ser utilizadas para tornar o país mais conhecido. Isso que serve aos interesses da indústria de propaganda, mas não ajuda em muito aos países buscando trabalhar sua imagem ao atrelá-los a práticas pontuais desse marketing corporativo (ANHOLT, 2010).

Se valendo das palavras de Anholt:

Branding, in other words, is a process that goes on largely in the mind of the consumer – the accumulation of respect and liking for the brand – and cannot be seen as a single technique or set of techniques that directly builds respect or liking. Marketing communications create interest, which results in sales, which results in consumer experience of the product, which, if satisfactory and shared, results in brand equity. This natural, indirect process can sometimes be enhanced by public relations – by influencing the media in such a way as to reinforce the sense that the consumer experience is positive and shared – but this is no short cut to changed perceptions (ANHOLT, 2010, p.10).

Para ele, quando se faz a transposição de empresas para países, um país que esteja buscando melhorar sua imagem deve se engajar no que se aproxima mais a ideia de “desenvolvimento de produto” e o marketing desses “produtos”. O que significa buscar bons serviços, cultura, turismo, educação etc. e esperar que isso se reflita no país (Ibid, p.10).

Pamment ressalta como as conexões entre *Nation Branding* ou Diplomacia Publica se tornaram um dos principais pontos de debate no campo. Em parte, pela popularidade dos termos e das iniciativas que vem se acumulando desde a década de 1990; em parte, pelas críticas que a ideia de *branding* recebe. Começando pelas conexões, o campo de *nation branding* imediatamente se conecta ao da diplomacia pública por reconhecer em suas pesquisas que as percepções externas de um país são fundamentais, o que indica um objetivo comum. Elas influem em decisões tais quais compra de produtos, turismo, investimento ou educação. A partir disso, o foco passa a ser nas atividades governamentais que tentam administrar a imagem e reputação do país, relacionando-se então com as atividades de Diplomacia Publica e, por vezes, sendo conduzidas pela mesma equipe. A questão de em torno da identificação de cada uma acaba se centrando em como cada organização estrutura suas atividades. Não há, portanto, consenso, tendo sido sugerido que *Nation Branding* e Diplomacia Publica teriam desde o mesmo conceito, até conceitos diferentes, mas um fazendo parte do outro; pontos completamente distintos ou pontos distintos carregando, contudo, sobreposições (PAMMENT, 2018, p.10).

Ainda nas conexões entre os termos, Melissen ressalta que embora independentes um do outro, as ações que cada qual representa se complementam bem, em especial no escopo da Nova Diplomacia Pública. Ele identifica *branding* como uma fronteira da disciplina de marketing e, ao falar sobre seu escopo, explica que ela se caracterizaria pela mobilização de todas as forças de uma nação que possam contribuir para a promoção de sua imagem no exterior. Essa definição a põe com um escopo muito superior ao da diplomacia pública, mas torna explícita a conexão entre ambas (MELISSEN, 2005, p.19). O autor não precisa que forças seriam essas ou como seria tal mobilização dentro de seu esforço teórico para buscar uma definição dos termos. Partindo da ideia de Anholt (2010), da transposição do termo direto do marketing, é possível interpretar que esse escopo superior do branding advém do envolvimento de setores diferentes – incluindo forças produtivas.

Melissen lista, porém, duas diferenças conceituais entre os dois termos. O primeiro é o “nível de ambição” que NB possui e de onde ela parte. *Nation Branding* parte do entendimento que o mundo é um mercado e os países competem uns com os outros e, por isso, suas iniciativas seriam necessárias para impulsionar a imagem do país. Diplomacia pública não parte dos mesmos preceitos de mundo como mercado com países em eterna competição; mesmo seus objetivos de longo prazo tais quais cultivar relacionamentos, não são tão amplos quanto a ideia de simplesmente promover a imagem nacional como um fim em si mesmo em meio a uma competição eterna. A segunda diferença está no fato que NB acentua uma “identidade” de um país e reflete suas aspirações com um fim mercadológico. Frequentemente, a arte de *branding* se trata de dar novas formas à autoimagem de um país e tratar de sua identidade de uma maneira que a nação, passando pelo processo, se destaque das demais. Ou seja, se trata de articulação e projeção de uma “identidade” para competir nesses mercados (MELISSEN, 2005, p.20).

O *modus operandi* dos dois conceitos, porém, teria semelhanças significativas, apesar das duas diferenças conceituais, valendo-se em muito de abordagens de relações públicas. Melissen traz um estudo de Signitzer e Coombs que compara ambas e ressalta que uma lição que DP deve ter em mente é que a força de relacionamentos firmes determina em muito o sucesso do recebimento de uma mensagem e atitude do outro com relação ao locutor. Em uma perspectiva de longo prazo, há certa sintonia entre ambas, portanto, no que tange a construção de

relacionamentos, seja para cultivar uma imagem mais favorável, seja para engajar a opinião pública externa de forma mais vantajosa. E é no longo prazo que ambas teriam maiores chances de se saírem bem-sucedidas dado o tempo para construção de confiança necessária para ambos os objetivos que costuma ser longo (Ibid, p.21).

Villanova defende que a busca de países por promover sua imagem no cenário internacional é antiga e pode ter Luís XIV e Napoleão como exemplos. Ele, porém, também ressalta o que já vem – de certa maneira – transparecendo quando nos referimos a *branding*: a ideia do sistema internacional como um mercado global no qual os países competem. Em uma versão que o autor considera “mais radical”, NB seria uma resposta à globalização que traz pressões externa e internas que fazem com que os atores do cenário internacional recorram à força da síntese da própria imagem para se destacar entre concorrentes (VILLANOVA, 2017, p.59-60).

A ideia do surgimento de uma ordem na qual países são não mais do que produtos em um mercado global não é evidente por si só, apesar de parecer acompanhar a ideia de NB como um pressuposto Christopher Browning, em artigo escrito junto com Antonio Ferraz de Oliveira, aborda essa questão e destaca como essa ideia faz parte de um pressuposto maior sobre as transformações do fim do século XX que – fazendo uma ponte com a DP – teriam influenciado o surgimento da Nova Diplomacia Pública. No que os autores põem como “termos de Relações Internacionais”: seria a passagem de um mundo de Estados territoriais hobbesianos para Estados competitivos lockeanos dentro do paradigma da globalização pós-Guerra Fria. Nesse contexto, a identidade nacional passa a ser encarada como um recurso maleável a ser moldado de maneira a aumentar a competitividade e atratividade de um país dentro de uma “economia de atenção” (BROWNING; OLIVEIRA, 2017, p.2).

Os autores entendem que há uma posição dominante na literatura de *nation branding* que enxerga seu advento como um fenômeno recente ligado à lógica capitalista da era da globalização. Os pontos supracitados, porém, apontam para muitas outras forças que influiriam no fenômeno. Os autores, inclusive, afirmam que:

We therefore argue for a broader conception of nation branding and one that more explicitly recognizes that nation branding practices can be underpinned by a variety of logics – and not simply those typically associated with how best to respond to globalised capitalism (BROWNING; OLIVEIRA, 2017, p.3).

É nessa concepção mais ampla de *nation branding* que a presente pesquisa se baseará, por parecer a mais adequada para a análise de práticas menos ortodoxas para o campo tais quais as que entendemos ocorrer com o Brasil.

Mesmo que os dois autores citados argumentem contra essa ideia maior de uma grande mudança de paradigma geopolítico ou da ordem internacional, eles reconhecem que as últimas décadas conheceram duas transformações importantes que influenciaram na recente popularização de NB. A primeira sendo que identidades competitivas e práticas de NB não são recentes, mas de fato se tornaram mais importantes nos últimos anos por conta da globalização e da revolução tecnológica. Eles concordam com a emergência de uma “economia da atenção” e que os Estados têm buscado ser mais notados. A segunda é de que as práticas de *branding* que vem sendo adotadas por Estados dentro de uma priorização de uma lógica de nacionalismo comercial fazem parte de uma reconceitualização do Estado como um meio para competir nessa economia da atenção global mais do que um fim em si mesmo. Ou seja, o Estado é instrumento para as empresas que venham a competir nesse mercado global sob essa lógica. Nas palavras dos próprios autores: “[...] the state and its various cultural assets are increasingly seen as subordinated to market logics and with a key role in reproducing them” (BROWNING; OLIVEIRA, 2017, p.11).

Essa segunda transformação já foi explorada por Browning em um artigo anterior no qual criticou as narrativas de *nation branding* de forma geral, por entender que elas funcionam como maneira de naturalizar e espalhar visões neoliberais quanto ao combate à pobreza e outros temas. Mais do que isso, NB contribuiria para uma subordinação do Estado à lógica do mercado (BROWNING, 2014, p.52).

Essa crítica não deixa de ser levada em conta aqui, mas tomando como base o próprio trabalho de Browning, entende-se que há a mais no termo do que transparece em sua faceta mais ligada ao neoliberalismo econômico. Programas de *nation branding* contemporâneos estão imbuídos de considerações geopolíticas e operariam em um mundo no qual os Estados buscam disciplinas narrativas para assegurar vantagens para si. Assim, NB deve ser entendido como uma ferramenta estratégica (BROWNING; OLIVEIRA, 2017, p.16).

Em outras oportunidades, Browning destacou que NB teria a ver com muitos outros pontos, tais quais autoestima e dignidade nacional, segurança, resposta a uma

modernidade tardia e até comunicação de valores e narrativas identitárias para os próprios cidadãos nacionais (BROWNING, 2013). Esses pontos ilustram a profundidade teórica dos debates envolvendo o termo. Alguns deles, em especial os que concernem a ideia de disciplinar narrativas a respeito do Estado, criação e promoção de uma imagem externa e competição dentro da globalização são caros à presente análise. Um ponto adicional é que, além dos pontos recém destacados, a DP - em sua vertente de Nova Diplomacia Publica – e NB compartilham uma temporalidade importante com as mudanças analisadas no comportamento do Brasil. Em outras palavras, tanto a NB quanto a DP são produtos de um mesmo momento que podem explicar melhor as mudanças no comportamento do Brasil.

É verdade que uma parcela significativa da produção a respeito de *nation branding* se dedica a países desenvolvidos, abundando exemplos sobre os países nórdicos, o “Cool Britannia” do Reino Unido⁷ e outros países grandes ou pequenos da Europa tais quais a Alemanha ou Lichtenstein. Argumentamos, porém, que o termo se aplica também à realidade de países em desenvolvimento, tais quais o Brasil. Parte da literatura tem se dedicado precisamente a eles e ao debate sobre a necessidade ainda maior de serem vistos dentro dessa economia da atenção. Browning e Oliveira, inclusive, ressaltam a recente iniciativa para um *rebranding* do continente africano com objetivo de buscar “desenvolvimento” (BROWNING; OLIVEIRA, 2016).

Uma última observação que se faz necessária é quanto à relação entre identidade e *branding*. Villanova introduz esse debate quando diz que:

Vale ressaltar, no entanto, que, ao contrário do que se espera do branding comercial – defender a qualidade do produto –, o branding de um país reflete a crença de que é necessário enfrentar uma torrente de informações de impacto, propiciadas pelo convívio na era da comunicação globalizada, que ameaça a própria definição da identidade nacional. No século XXI, a identidade de um país não é mais “vista” apenas na conformação de seu território, mas, sobretudo, no delineamento de sua imagem (2017, p.60).

A observação ressalta a relação entre ambos os conceitos e está em sintonia com o ponto já citado que caracteriza NB como uma ponte entre o marketing

⁷ Um caso à parte dentre os exemplos de campanhas de *nation branding*, o *Cool Britannia* é tido como um exemplo significativo para grande parte da literatura, mas há quem conteste sua existência enquanto campanha sistemática do governo e alegue que o que houve foi uma confusão na literatura entre um fenômeno cultural inglês do período, amplamente ligado ao britpop, e a tentativa de seu cooptação por parte da administração Tony Blair (BROWN, 2011).

corporativo e as políticas públicas. A questão a ser destacada aqui é que a ideia de imagem e identidade são tomadas como dadas, sem tentarem ser definidas. Browning oferece uma alternativa ao avançar uma compreensão de identidade em termos construtivistas. Para o autor, identidades não devem ter seus significados como dados ou fixos, mas fluidos, visto que identidades seriam múltiplas e intersubjetivamente negociadas em interação com outras (BROWNING, 2007, p.28-29). O problema é que um entendimento de identidade nesses termos é de difícil conciliação com um processo de *branding* que busca fixar uma imagem positiva na mente do público.

Browning entende que a grande diferença entre os identidade e marca está nessa multiplicidade e fluidez. Uma marca – ou uma *brand* – necessita ser mais específica. Seu uso, em geral, acontece dentro de uma ideia mercadológica de compra e venda de produtos e uma marca é compreendida como uma versão particular de um produto específico. A questão é que, por vezes, marcas evoluem em fins em si mesmos, com a própria se tornando um produto que significa ou defende algo tal qual um estilo de vida ou filosofia política. Nessas circunstâncias o produto em si perde importância frente a ideia sendo vendida. Browning entende que é esse tipo de marca que os países nórdicos buscam em seu esforço de *nation branding*, por exemplo (Ibid, p.29). A presente pesquisa está de acordo com o autor e entende que quando um país se engaja em práticas de NB, a imagem que ele busca melhorar externamente é uma tentativa de construção dessa marca, com toda a problematização que acompanha esse tipo de processo como apontado pelos autores dessa sessão. Portanto, quando nos referimos a imagem externa do Brasil, estamos tratando de uma marca (ou tentativa de uma), e não da identidade nacional ou algo neste sentido.

É importante ressaltar que o objetivo de publicitar uma marca quando se trata de um país, ou seja, *nation branding*, não necessariamente precisa ter interesses e implicações comerciais. Ele pode ser motivado por considerações identitárias, com a ideia de convencer uma audiência de que o locutor tem uma identidade particular, assim como pode ter o objetivo de vender um pacote de ideias, normas e práticas para cravar um nicho no sistema internacional (Ibid, p.30). Argumentamos que o Brasil do final do século XX e início do XXI buscou um processo próximo a esse, defendendo as ideias ligadas às negociações multilaterais

do meio ambiente para criar uma imagem para si no sistema internacional em meio às pressões que sofria.

Estamos cientes que há outras abordagens possíveis para a noção de *branding*, em especial as que se relacionam com ideias de antropomorfização. Delas se ressalta o objetivo de apelar para uma ligação emocional que em muito pode acrescentar na busca por reposicionamento de imagem de um país. Há trabalhos desse tipo tratando do próprio caso brasileiro e analisando iniciativas nacionais, mas estes se relacionam mais com o campo do turismo (MARIUTTI; GIRALDI, 2019). Por isso se mantem a posição de usar NB em diálogo direto com a diplomacia pública.

2.4.

Considerações Finais

A bibliografia sobre política externa brasileira para o meio ambiente aponta para o papel chave das pressões externas para sua formulação e da constante preocupação com imagem internacional ao lidar com o tema. O campo, porém, lida com o difícil acúmulo de descontinuidades e inconsistências que leva alguns autores a questionar mesmo sua existência como política pública. Isso sugere, como fazemos aqui, um caminho alternativo para compreender essa PEB, especialmente através de conceitos que são caros a noção de imagem internacional.

Como proposto neste capítulo, diplomacia pública, em especial sua definição mais atual como Nova Diplomacia Pública, é uma ferramenta importante para compreender como o Brasil busca se comunicar diretamente com audiências estrangeiras. *Branding* complementa essa noção ao abordar como Estados se engajam na busca da construção de uma imagem nos termos de uma marca.

Nesta dissertação, entende-se que a chamada Nova Diplomacia Pública pode ser conduzida por atores tais quais o Estado brasileiro em iniciativas de *branding* buscando a construção de uma imagem nacional específica perante audiências externas. Assim, é possível entender que as ações do Brasil com relação a essa PEB ambiental possuem essa dimensão comunicativa que impacta nas tentativas de construção de uma imagem internacional de país ambientalmente responsável. Essa dimensão comunicativa será estudada no capítulo a seguir, à luz da metodologia de análise de discurso avançada por Wodak, Mautner e Gruber.

CAPÍTULO 3.

DIPLOMACIA PUBLICA AMBIENTAL NO BRASIL E A BRANDING VERDE BRASILEIRA.

Nesse capítulo objetiva-se demonstrar o esforço brasileiro em construir uma imagem mais favorável de si no intervalo entre 1989 e 2009 através do tema ambiental. Isso se dá através do que podemos entender como um processo de *nation branding* através de diplomacia pública. Buscamos acessar esse esforço de diplomacia pública através dos pronunciamentos multilaterais de chefes de Estado brasileiro que entendemos tratar-se da principal ferramenta de comunicação nesse sentido durante grande parte do período.

Seguindo o aporte metodológico avançado anteriormente na pesquisa, o capítulo apresenta os contextos nos quais os textos que serão analisados neste trabalho, foram escritos. Primeiramente, ressalta-se que o longo intervalo de tempo no qual os períodos históricos escolhidos para análise foram recortados indica que estamos lidando, necessariamente, com contextos variados. Para efeitos gerais da análise a ser conduzida nesta dissertação, entendemos que podemos dividir este intervalo temporal em dois grandes contextos temáticos. Um primeiro deles surge marcado pelo pleito pela Rio 92 e sua realização e se estende até a COP 15 (1988-2009); o segundo se inaugura com a COP 15 e vigora até o contexto presente (2009-). Determinante para o começo de cada um desses momentos históricos está a atuação brasileira no cenário multilateral.

Relembramos que partimos da divisão do contexto em quatro níveis (imediato, intertextual, de situação e sociopolítico e histórico mais amplo) para começar a estruturá-lo (WODAK, 2008, p.13). Seguindo essa divisão de quatro níveis, este capítulo apresentará o que entendemos ser cada um desses níveis durante esses contextos para então partir para a análise dos discursos e textos que corroboram a noção de uma diplomacia pública ambiental avançada por representantes do Estado brasileiro. Depois de estabelecidos os contextos, esse capítulo versará sobre o primeiro intervalo de tempo e a construção dessa nova imagem de um Brasil ambientalmente responsável. Enquanto isso, no seguinte, o segundo contexto será explorado junto com suas implicações.

3.1.

1989-2009: o contexto da construção da imagem ambientalmente responsável brasileira

O primeiro contexto aqui detectado tem um nível sócio-político e histórico pautado principalmente pela emergência do ambientalismo no cenário internacional nos anos anteriores. Ou seja, um processo que autores tais quais Viola consideram ter levado 30 anos e ter desembocado no surgimento, dentre outros pontos, de acordos e organizações internacionais (VIOLA, 1998, p.5). Como mencionado na Introdução, o movimento ambientalista se articula e aumenta de proporção a partir da sociedade civil - em especial a partir do trabalho de especialistas no tema – e logo passa a afetar política pública ao redor do globo, começando por países desenvolvidos da Europa e América do Norte (FERRARI, 2014). Ao longo desse processo, o Brasil assume, em foros internacionais, posições nas quais defendia que as demandas ambientalistas se tratavam de “ingerência externa” e as rechaçava (DUARTE, 2003; LAGO, 2006; VIOLA, 1998). Tal postura rendeu ao Brasil uma imagem negativa no exterior. O contexto no qual o país dialogava com o exterior era um no qual ele era lido como “vilão” (DUARTE, 2003).

Internamente, o movimento ambientalista se articulava desde a década de 1970, inclusive com contatos transnacionais com outros movimentos ao redor do mundo – por exemplo, o *Die Grünen* na Alemanha. Já havendo algum tipo de movimentação eleitoral na década subsequente, mas ainda sem força suficiente para fazer com que os temas ambientais tivessem força determinante nas pautas dos principais partidos do período (SIRKIS, 1992).

Dentro dessa dimensão interna, porém, o que afeta historicamente esse primeiro contexto é a crise do modelo desenvolvimentista brasileiro de então. Collor ascende à presidência através das primeiras eleições democráticas para presidente após a ditadura militar em um período de alta do movimento ambientalista no país – que se articulava em partidos políticos e crescia na opinião pública (SIRKIS, 1992; OLSÉN, 1992). A crise do modelo desenvolvimentista de então acelerou uma tomada de consciência da opinião pública nacional sobre a degradação ambiental gerada por ele até então. Essa mudança, porém, não era compartilhada por uma opinião pública internacional – em especial no Norte global – que ainda enxergava o país com desconfiança (VIOLA, 1998, p.10).

Um ponto final para esse nível é a catalisação das demandas, principalmente externas, ambientais no final da década de 1980. Queimadas de grande proporção na Amazônia e o assassinato de Chico Mendes tiveram ampla repercussão nacional e internacional e marcaram o contexto prestes a se formar (SIRKIS, 1992, p.221).

Tanto Oliveira quanto Sirkis defendem, inclusive, que há uma ligação direta entre o assassinato do líder seringueiro e a escolha do Brasil para sediar a Eco92 (SIRKIS, 1992; OLIVEIRA, 2011). Para se ter noção apropriada do tamanho dessas crises, é válido lembrar que o governo do então presidente José Sarney demonstrava incômodo por entender que os problemas ambientais e de violação dos direitos humanos de ambientalistas estavam ofuscando uma possível imagem positiva do país no período por sua transição democrática (SAMPAIO, 2016).

No nível sociopolítico e histórico mais amplo, portanto, o Estado brasileiro carregava a herança externa de seus posicionamentos internacionais refratários sob a ditadura militar, convivia internamente com uma opinião pública mais perceptiva quanto à degradação ambiental exposta pela crise do modelo desenvolvimentista e lidava com crises que catalisavam ambos os pontos no final dos anos 80. Já no nível de “situação”, o que se destacava eram as mudanças, como trataremos abaixo.

A crise do modelo desenvolvimentista fez com que Collor governasse segundo uma concepção mais aberta à globalização econômica, apesar de conservadora (nos termos de Viola: Globalista-Conservador). O país buscava se abrir e buscar recursos fora, mas esbarrava na falta de confiança da opinião pública dos países desenvolvidos. Ou seja, o projeto econômico do então presidente Collor precisava lidar com essa crise de imagem para receber mais investimentos externos e sua “conversão ambientalista” teria ocorrido precisamente por isso (VIOLA, 1998, p.10).

Essa mudança trazida por Collor serve de exemplo para o movimento estudado por Gelson Fonseca na política externa brasileira do período. A já referida ideia de “Autonomia pela Participação” em contraposição à “Autonomia pela Distância” que marcaria o contexto anterior⁸ fundamentalmente influenciado pela Guerra Fria. Ou seja, o Brasil continuava buscando seus objetivos internacionais de desenvolvimento nacional, mas a diferença agora estava no como tal objetivo era perseguido. Se antes o país buscava desenvolvimento e autonomia através de uma

⁸ Longe de defender apenas um modelo para explicar o comportamento do Brasil em meio século de história internacional, Fonseca entendia também que em parte significativa desse período houve momentos de alinhamento com o bloco dos EUA na Guerra Fria. A questão é que em momentos decisivos da política externa brasileira como durante a Política Externa Independente (PEI) e o governo Geisel (1974 - 1979) a ideia de Autonomia pela Distância seria ideal para compreender a atuação brasileira (LESSA; COUTO; FARIAS, 2010, p.336). E no que tange às questões ambientais essa posição “defensiva” da Autonomia pela Distância poderia marcar período ainda mais amplo como percebido pela revisão de literatura do capítulo anterior.

distância no debate e na negociação da inserção internacional do país, a partir da década de 1990 a situação se inverteria (FONSECA JR, 1998; LESSA; COUTO; FARIAS, 2010).

Difuso no texto original do autor, é possível entender esse modelo de Autonomia pela Participação através do trabalho de Lessa, Couto e Farias quando estes afirmam que

[...] Já a partir da década de 1990, teria se constituído um cenário de criação de regras e de instituições que abria “uma nova brecha para a ação dos países em desenvolvimento, especialmente do Brasil”. Seria um ambiente de renovação de credenciais do país, levando a uma “participação positiva” no sistema internacional (2010, p.336)

Entendemos que isso pauta o nível da situação não só porque serve como chave importante para compreender a mudança da posição brasileira que passa de refratária para engajada de maneira constitutiva nos regimes internacionais de meio ambiente, mas também porque influenciava a formulação e percepção da política externa brasileira durante o período do referido contexto. Uma série de estudos realizados no período em questão convergem com a categorização para lidar com a PEB dessa maneira. Ademais, o ex-ministro de relações exteriores Luiz Felipe Lampreia, cujo mandato se deu no coração desse contexto (1995-2001), também se vale dela para cunhar seu entendimento sobre a PEB que buscou promover (“autonomia pela integração”) (Ibid, p.334).

Com os dois níveis extralinguísticos definidos, restam os níveis mais internos ao texto. O nível imediato lida com questões internas ao próprio texto e o intertextual com os relacionamentos que o texto possui com outros textos, declarações, gêneros e discursos (WODAK, 2008, p.13). O nível imediato, portanto, não pode ser previamente definido e é acessado através da descrição dos próprios textos disponíveis e aqui analisados.

O intertextual, porém, é um nível chave para essa análise e defendemos aqui que ele se definiria não em uma seleção de textos específicos, mas em uma noção maior que os tomadores de decisão no Brasil formulavam a respeito dele. Os trabalhos de diplomatas profissionais que ou versam sobre a PEB ambiental, ou mesmo de outros pontos (VILLANOVA, 2017), ou tratam diretamente dela (RICUPERO, 2017; LAGO, 2006) sempre põe o Brasil na outra ponta de um diálogo com um interlocutor internacional não especificado, mas em geral

correspondente ao Norte global, que cobra um maior comprometimento do país com a preservação ambiental. Esse interlocutor se encontra simultaneamente no presente e no passado desse contexto. No presente, ele poderia ser bem representado, por exemplo, pelos protestos, campanhas e documentos produzidos ao longo da carreira da ativista canadense Colleen McCrory. Para pressionar o governo de seu próprio país, McCrory o chamava de “Brasil do Norte”, se valendo e reforçando a má imagem ambiental internacional do Brasil, em especial quanto aos índices de desmatamento. Isso originou campanhas internacionais justamente a partir de 1992 e que chegaram no próprio Brasil. (ENVIRONMENT NEWS SERVICE, 2007). Ou seja, quando Ricupero e Villanova ressaltam a maneira como o Brasil busca lidar com uma imagem negativa do país no início da década de 1990 sem precisar quem o percebia dessa maneira, podemos argumentar que ambos estão fazendo referência a esse tipo de texto exemplificado pelas campanhas de McCrory.

Ricupero evidencia ainda outra referência para o nível intertextual no presente do contexto quando explicitamente cita como o Ministério das Relações Exteriores deveria se engajar em medidas para “conter danos” face a notícias de problemas tais quais massacres ou danos ao meio ambiente. No início da década de 1990, o patamar de repercussão que essas notícias haviam alcançado era tal que a imagem que o alto escalão do executivo federal temia que se projetasse do país era a de uma nação que havia falhado na transição do autoritarismo para a democracia (2017, p.601). Ou seja, parte importante do nível intertextual eram as matérias de jornais que repercutiam negativamente o Brasil.

A presença desse interlocutor no passado é evidenciada pela maneira como Ricupero contrapõe o presente ao passado então recente da ditadura (2017). Precisá-lo, porém, é tão desafiador quanto o interlocutor contemporâneo ao tempo do contexto. Se no presente podemos argumentar que os textos se relacionariam principalmente com campanhas ambientalistas internacionais e jornais, podemos argumentar que o passado se faria presente em especial através dos ecos do isolamento que o país sofreu no final da década de 1980. Se Ricupero reconhece o crítico ano de 1988 nesse sentido (Ibid, p.582), defendemos que essa crise não se dava apenas pela repercussão de jornais e campanhas ambientalistas, mas também havia pressão política de líderes estrangeiros.

Em 1989, a então primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher faz um discurso para a Assembleia Geral das Nações Unidas focado exclusivamente

nos desafios da área do meio ambiente. Ela reconhece danos ambientais, versa sobre o regime criado para lidar com o buraco na camada de ozônio e pontua como deveria ser uma vindoura governança climática. Valendo-se de pesquisas científicas, ela ressalta os danos que o desmatamento poderia trazer para o clima e o meio ambiente de forma geral, cita mais de 11 vezes “florestas”, até, por fim, mencionar nominalmente o Brasil ao dizer que seu país daria ajuda especial para preservar florestas tropicais em mais de 20 países - citando nominalmente apenas dois, aí então incluindo o Brasil (THATCHER, 1989a). Ou seja, apesar do Brasil aparecer não como um culpado explícito, se ele precisa de ajuda especial para lidar com um problema que ela estabelece através do texto como tão fundamental, no mínimo é um país que não consegue lidar com seus problemas. Visão que ilustrara o ponto de Viola sobre a necessidade de lidar com essa má imagem para atrair investimentos (1998). Assim, quando o Brasil não é percebido como “vilão” (DUARTE, 2003), o país é concebido como incompetente.

Vale ressaltar que essa não é única vez que o Brasil foi citado pela então primeira-ministra britânica no final da década de 1980. Na verdade, o país foi mencionado em dezenas de discursos e pronunciamentos diferentes, em especial por sua política ambiental. No mesmo ano de 1989, em uma coletiva de imprensa sobre a camada de ozônio tida como de “grande importância” pela Margaret Thatcher Foundation, a primeira-ministra é indagada por um repórter que pergunta “[...] Are you putting extra pressure on Brazil to stop cutting and burning down the rainforests because it is really, as you know, it is quite dreadful? What are you going to do about it?”. Sua resposta se enfoca, principalmente, em ressaltar o papel da cooperação que ela almejava desenvolver com o país, mas não deixa de dizer também que novos financiamentos no Banco Mundial seriam avaliados cuidadosamente e que trabalhava para persuadir o Brasil da importância que ele mantivesse suas florestas de pé (THATCHER, 1989b). Transparece-se, assim, uma correlação entre financiamento para o país e sua política ambiental.

Longe de serem casos isolados, há pelo menos outros dez discursos da ex-primeira-ministra britânica disponíveis na Thatcher Foundation sobre o Brasil e meio ambiente nesse mesmo ano. Então, a outra dimensão do nível intertextual que importa nesta dissertação engloba discursos de líderes políticos que se encontravam num passado recente e que ainda afetavam os tomadores de decisão brasileiros seja

por os pressionarem ou por os diminuïrem de alguma maneira perante o público internacional, dificultando assim a inserção do Brasil em outros campos diversos.

Sendo assim, o nível intertextual do primeiro contexto aqui abordado (1989-2009) enquadra e esclarece discursos de chefes de estado de países desenvolvidos, campanhas ambientalistas e matérias de jornais. Esses eram os interlocutores das ações de diplomacia pública do Estado brasileiro no período porque ele entendia que eles impactavam negativamente na inserção internacional do país de maneira geral em um período que ele tentava se diferenciar do seu momento anterior.

3.2.

2009 em diante: um novo contexto de defesa

Seguindo a divisão de quatro níveis, o segundo contexto explorado nesta dissertação tem o seu nível sociopolítico e histórico pautado pelo contexto anterior. Ou seja, a atuação brasileira nos vinte anos do contexto anterior (1989-2009) é o que afeta esse nível do contexto. No que concerne à diplomacia ambiental brasileira, historicamente esse nível traz a herança da Eco92 e da participação brasileira nos regimes ambientais, em especial no do clima. Socio-politicamente ele traz as marcas da opção brasileira pelo neoextrativismo.

O neoextrativismo é um conceito que corresponde à opção feita pelos governos de esquerda da América Latina na virada do século XXI que se valeram da exportação de produtos primários para buscar fonte de divisas internacionais para promover o crescimento econômico e financiar políticas sociais. Uma opção que se beneficiou dos preços altos das commodities no mercado internacional, mas também trouxe consigo os impactos ambientais e sociais negativos associados ao setor primário tais quais o desmatamento causado pela expansão da fronteira agrícola ou pela mineração (GUDYNAS, 2011; MORENO, 2015).

Não só os impactos ambientais negativos de uma economia neoextrativista influenciariam esse segundo contexto, mas a opção neoextrativista brasileira também trouxe consigo uma mudança importante no destino dessas exportações. A China passa a ser a maior parceira comercial de um Brasil que economicamente se desindustrializa e se reprimariza (MORENO, 2015). Tradicionalmente, os EUA ocuparam esse posto e países europeus não ficavam muito atrás. Na dimensão histórica que marca o contexto anterior com pressões ambientais feitas por esses países ricos ocidentais, esse deslocamento do comércio exterior brasileiro não é fato trivial.

Se o nível histórico desse contexto será dado, em grande medida, pela análise do que o país construiu no contexto anterior, o chamado “contexto de situação” de certa maneira também. A situação do Brasil era em grande medida resultado do que havia feito anteriormente no contexto precedente. Por exemplo, iniciativas tais quais a candidatura para sediar a Copa do Mundo de futebol masculino em 2014 e os jogos Olímpicos de 2016 foram bem-sucedidas em projetar uma imagem global do Brasil, apesar de não inteiramente a que se desejava (BUARQUE, 2015, 2019).

Ambientalmente, o país consolidou, em especial através da atuação em conferências multilaterais, uma narrativa em torno da imagem de um país ambientalmente responsável. Imagem que alguns autores consideram um mito (FRANCHINI; VIOLA, 2019, p.1-2). O que não muda o fato de que esse segundo contexto se valia de uma situação pautada por tal mito, ele verdadeiro ou não.

Assim, nos anos após 2009, percebe-se a articulação brasileira de uma política externa ambiental que colhia os frutos das atuações diplomáticas nos anos anteriores, tanto com maior visibilidade e inserção internacional do país, quanto com os resultados das atuações nos foros multilaterais de meio ambiente. O contexto, porém, não deve ser tomado como um nível de situação estável ao longo de todo o intervalo temporal, podendo ser dividido em três grandes momentos, um inicial de inércia, um de acúmulo de arranhões e o momento atual de rechaço do que havia antes. Um exemplo dessa mutabilidade é a transição do governo Lula (2003-2011) para o governo Dilma (2011-2016), que fez com que a política externa nacional passasse de um grau muito mais ativo para o que autores tais quais Cornetet consideram uma política externa “contida”. Que, como consequência, retrai a participação brasileira em fóruns internacionais (CORNETET, 2014).

Outro exemplo ainda mais específico é a presença brasileira na principal revista de relações externas durante dois dos governos do período (Dilma e Temer). A crise política que levou ao impeachment de Dilma Rousseff foi tema de quase todos os artigos publicados pela Foreign Policy que mencionavam o nome da ex-presidente. Na verdade, dos quinze artigos totais que envolviam a administração da ex-presidente, apenas um não mencionava o seu processo de deposição, mas ainda assim tratava de um escândalo de corrupção (FOREIGN POLICY, 2020). Na Foreign Affairs, a outra grande publicação internacional especializada em política externa e política internacional, há 47 matérias que mencionam o nome da

presidente ao longo do seu mandato (o número aumenta para 59 se o período de governo de seu vice Michel Temer for contado). Quase nenhuma, porém, trata de fato de seu governo, utilizando-o apenas como exemplo dentro de matérias sobre outros países emergentes. As reportagens que de fato tratam do governo são – como no caso da outra publicação – também negativas, porém mais diferentes entre si, tratando desde corrupção a preços de petróleo e meio ambiente (FOREIGN AFFAIRS, 2020). A situação parece alterada para um contexto mais desfavorável às mensagens brasileiras.

Ou seja, o nível de situação desse contexto se altera ao longo de sua duração. Dado um intervalo de tempo tão longo, era natural esperar esse tipo de desenvolvimento. A questão é que, no contexto anterior, a situação brasileira também se alterava ao longo dos anos, mas os pontos ressaltados permaneciam, de maneira a ser possível certa homogeneização para análise. Nesse segundo contexto, veremos duas transformações, a primeira é a que acontece no governo Dilma Rousseff (2011-2016), quando a política externa passa de ativa e propositiva para uma de caráter “contido”, como pontuado por Cronetet (2014). Uma transformação que se acompanha, também, é de uma imagem externa “arranhada”.

A segunda transformação apontada neste trabalho vem na transição de governo, com a eleição do presidente Jair Bolsonaro. As iniciativas sinalizadas pela nova administração já atraíam críticas internacionais à sua política ambiental desde quando ainda era apenas presidente eleito (MEEUS, 2019). O nível da situação passa a ser pautado por uma política pública contrária aos desenvolvimentos anteriores na área. Mais do que isso, por uma política pública que encoraja o desmatamento e responde a pressão externa que se contrapõe a isso com desdém - aceitando um papel de “vilão ambiental” (STUENKEL, 2019).

Estamos cientes de que os índices de desmatamento já estão em trajetória ascendente desde um período anterior à presidência de Jair Bolsonaro. As próprias medidas de combate ao desmatamento vêm sofrendo pressão desde a administração Dilma Rousseff (2011-2016), em contraste com seu antecessor do mesmo partido. Depois do mais baixo índice da história em 2012, o desmatamento voltou a crescer até se tornar uma ameaça relevante para a floresta em 2016 com a presidência de Michel Temer (2016-2018). Ainda assim, o governo Bolsonaro é de especial relevância porque - além de altas históricas nos índices de desmatamento – ele retirou as questões ambientais do debate público e foi eleito com uma plataforma

que já se punha como contrária às políticas ambientais (PEREIRA; FERREIRA; RIBEIRO; CARVALHO; PEREIRA, 2019).

Sendo assim, o nível de situação do segundo momento de análise começa num curto período inercial herdado das atuações decisivas do período anterior e passa para o de uma retração internacional tensionada por desgastes à imagem. E, por fim, se transforma em uma situação de confronto com um governo abertamente contrário às medidas de proteção ambiental das administrações anteriores.

Concluindo os níveis de contexto, as considerações já feitas para os que são internos ao texto no momento anterior seguem valendo. Ou seja, não se pode fazer considerações a priori a respeito do nível imediato, sendo necessário ressaltá-lo conforme convém na análise de cada documento. E quanto ao intertextual, a maior parte dos documentos analisados trata-se de matérias em jornais e na grande mídia, que dialogam em tom crítico, com iniciativas do poder público ou falas de suas autoridades do mais alto nível. O interlocutor, porém, é hostil a esse diálogo e assim costuma ser retratado em matérias subsequentes.

3.3.

1989-2009: Consolidação da imagem de país ambientalmente responsável

Nos primeiros 20 anos de análise que constituem o primeiro contexto (1989-2009), os representantes do Estado brasileiro se engajaram em um *branding* ambiental ao desenvolver uma diplomacia pública ambiental já nos termos da nova diplomacia pública que foi abordada no capítulo anterior. Ou seja, buscou-se construir uma imagem de país ambientalmente responsável através de mecanismos heterodoxos. Nessa seção essa construção será explorada a partir de seu erguer com a Eco92 e auge na COP15.

3.3.1.

A guinada rumo à Eco92

Argumentamos aqui que a participação em fóruns multilaterais foi um desses mecanismos mais fundamentais para a construção dessa imagem de país ambientalmente responsável.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foi um marco nas relações internacionais – a maior conferência internacional até então – e o Brasil, seu país sede, aproveitou o momento para utilizá-la também com fins de diplomacia pública. O então presidente Collor fez cinco discursos na Conferência que, em grande parte, seguiam na mesma direção

dos discursos proferidos na assembleia geral da ONU nos dois anos anteriores, fora os discursos de seu predecessor, Sarney (COLLOR, 1990, 1991, 1992a, 1992b, 1992c, 1992d, 1992e; SARNEY, 1989).

Mesmo que a Conferência tenha sido em 1992, é importante compreender que os desenvolvimentos desse ano foram o ponto culminante de esforços que começaram pelo menos quatro anos antes como reação à pressão internacional já mencionada. O embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, ao organizar o livro da Fundação Alexandre Gusmão que compila os pronunciamentos do Brasil na ONU até 2006, introduz da seguinte maneira o ano de 1989:

Às pressões de natureza econômica e comercial exercidas sobre o Brasil vieram a somar-se, sobretudo a partir de 1988, fortes demandas no terreno ambiental. Em detrimento da imagem do Brasil, montou-se na Europa Ocidental e nos EUA verdadeira mobilização contra a política brasileira na Amazônia. A atenção internacional se concentrou sobretudo na questão das queimadas. O assassinato do líder seringueiro Chico Mendes, juntamente com as cenas de devastação da floresta por queimadas e garimpos, excitaram a imaginação da opinião pública mundial, especialmente nos países desenvolvidos. Apesar dos êxitos iniciais do programa “Nossa Natureza” e do apoio obtido junto aos países amazônicos na reunião de cúpula celebrada em Manaus sob o marco do Tratado de Cooperação Amazônica, acentuaram-se ao longo do ano os constrangimentos no campo do meio ambiente, obrigando o Governo brasileiro a exaustivas campanhas de esclarecimento. Dando mostra de sua deliberação de promover e aceitar a cooperação ambiental, o Governo se proporia a sediar a planejada Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento prevista para 1992. Com esse oferecimento, a diplomacia brasileira evoluiu de uma postura defensiva para uma posição aberta e transitiva, adquirindo o Brasil credenciais de interlocutor essencial no encaminhamento multilateral das questões ambientais (CORRÊA, 2007, págs.501-2).

O parágrafo do Embaixador dialoga diretamente com os diferentes níveis de contexto do primeiro intervalo analisado previamente neste capítulo e indica a evolução ano a ano que culmina na Conferência. Mais importante, ele deixa claro o engajamento brasileiro com “campanhas de esclarecimento” para lidar com os danos à imagem causados por “mobilização” nos EUA e Europa Ocidental contra a política brasileira para a região. A centralidade do desmatamento se evidencia através da questão das queimadas que o embaixador Corrêa aponta e que se destaca no pronunciamento que então Presidente José Sarney na Assembleia Geral da ONU em 1989.

O Presidente Sarney - depois de breves cumprimentos e uma saudação especial à Colômbia por seu enfrentamento ao narcotráfico, fala através de uma metáfora (“sai de uma longa noite”) sobre como o país passou por uma mudança fundamental em seu mandato. O Brasil, em suas palavras, “emergia de uma tragédia”, mas sem entrar em detalhes a respeito disso. Ao invés disso, ele parte para uma contextualização do sistema internacional que enfoca nas dificuldades que existiam, mas como elas seriam superadas, promovendo certa “esperança” a esse respeito (SARNEY, 2007, p.505). A partir daí o então presidente se concentra no tema da democracia. Mais especificamente, ele primeiramente tratou de avanços democráticos ao redor do mundo para então destacar a transição democrática que se conduzia internamente em seu próprio país. Valendo-se de metáforas que aludiam a momentos de destaque do Brasil aos olhos da comunidade internacional e no imaginário nacional, como por exemplo, “[...] ter o Brasil caminhado 50 anos de democracia, nestes cinco anos” - em referência ao plano de metas de Juscelino Kubitschek, Sarney construía seu discurso para marcar uma diferença fundamental entre o regime anterior e o seu governo (Ibid, p.506). O nível imediato do contexto se constrói através do uso constante de metáforas e comparações gerais com o período anterior que visavam diferenciar e pôr sob luz mais favorável o novo regime brasileiro que se estabelecia então. A prova maior dessa mudança para um novo Brasil se deu através de uma espécie de prestação de contas a respeito das queimadas na Amazônia.

Sarney defende em seu discurso de 1989 que dois pontos deveriam ser questões prioritárias para a comunidade internacional: combate ao narcotráfico e a proteção do meio ambiente (Ibid, p.510). Os problemas ambientais que, aliás, teriam proporções planetárias e revelariam uma camada de interdependência entre as nações. O então presidente brasileiro fazia esse movimento de frisar os aspectos internacionais da questão e tencionar a necessidade de uma ação internacional conjunta ao mesmo tempo que expressava desacordo com uma possível responsabilização dos países em desenvolvimento. A partir disso, Sarney chegará, inclusive, a responsabilizar diretamente os países mais desenvolvidos, ao dizer que a eles cabe a “maior parcela na poluição ambiental” (Ibid, p.511).

Sarney realizava, então, um movimento duplo em seu pronunciamento. Desvinculava-se de qualquer responsabilização ao atribuir uma parcela maior aos países desenvolvidos e se pôr contra a culpabilização dos países em

desenvolvimento – o que não era estranho à posição brasileira até então. Ele combina, porém, essa primeira parte do movimento com uma argumentação de que o país passava por uma transformação para tentar convencer os outros Estados do atrelamento do Brasil a um avanço dos valores democráticos mundo afora. Com esse movimento duplo o governo brasileiro buscava dizer que não era sua responsabilidade, mas que havia se transformado e, de boa-fé, assumiria esses compromissos internacionais. Argumentamos aqui que o combate ao desmatamento – ou as “queimadas” como se trata mais no discurso – tem papel chave nessa segunda parte do movimento. Sarney passa a elencar em seu discurso diferentes medidas institucionais tomadas por sua administração que apontariam para essa nova direção do Brasil. O programa “Nossa Natureza” - e a diminuição em 40% das queimadas que o então presidente atribui a ele - é a primeira entre elas, sendo logo seguido pela criação do IBAMA e demarcações de terras indígenas e áreas sob regime de proteção permanente (Ibid p.512). É o começo da construção de uma nova imagem para o Brasil.

A medida mais importante na construção dessa nova imagem de país, porém, vem um pouco antes: a Eco92. A conferência é o ponto culminante dessa construção. O pleito para sediar a Conferência é ressaltado por Sarney ao afirmar que “A relevância que atribuímos à questão ambiental e a disposição brasileira de tratá-la de forma serena e aberta acham-se claramente refletidas em nossa disposição de sediar, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre meio Ambiente e Desenvolvimento (Ibid, p.511)”.

Assim, nesta dissertação, a posição brasileira identificada acima é compreendida como indício da mudança na direção da remodelação da imagem de país que se deseja projetar no exterior.

Há dois pontos finais do discurso de Sarney que são importantes de serem ressaltados para essa construção da nova imagem brasileira. O primeiro deles é o atrelamento do nascimento e evolução desse novo Brasil com o imperativo do desenvolvimento - ou por vezes apenas crescimento - econômico. O então presidente deixa isso claro, principalmente, através do uso de condicionalidades. Logo após dizer que estava convencido que democracia era o caminho depois dele testemunhar como ela foi a bandeira pela qual povos diversos derrubaram o autoritarismo, ele diz: “Mas não para substituí-los pela fome, pelas doenças, pelo atraso, pela dívida externa, pela recessão, pelo desemprego (Ibid, p.507)”.

Em seu discurso, Sarney constantemente protesta contra o isolamento internacional e a falta de assistência dos países desenvolvidos. Sem deixar, porém, que os problemas econômicos do Brasil sejam postos unicamente como uma questão nacional. Em geral, os problemas são da América Latina como um todo. Ao contrário do excepcionalismo brasileiro que não “precisaria”, mas adotaria medidas ambientais, quando a questão são os problemas econômicos: “[...] a sorte dos nossos vizinhos é a nossa sorte (Ibid, p.509)”. O raciocínio segue com questões envolvendo a dívida externa, expandindo da América Latina para todos os países devedores e pontuando que “Ignora-se que a necessidade primordial dos países devedores é crescer [...]”. Assim, no ponto final fica claro de que o Brasil se engaja na ordem internacional, mas trazendo para si um papel de liderança entre os países insatisfeitos com ela. Não se trata de se essa era uma liderança de fato ou não, mas argumenta-se que faz parte da imagem que o Brasil buscava construir – em especial combinando com a ordem econômica.

Esses dois últimos pontos aparecem diretamente no trecho do discurso na Assembleia Geral dedicado à questão ambiental quando o então presidente brasileiro afirma que “Para que esse conceito tenha validade [...]” - referindo-se ao desenvolvimento sustentável – era importante que (dentre outros fatores ligados a uma interdependência dos Estados) “[...] se definam obrigações firmes de transferência de tecnologia, a preço de custo (Ibid, p.511).”

Sarney reforça o entrelaçamento desses temas no final de seu discurso quando abre um parágrafo com a frase “Do desarmamento ao meio ambiente [...]” e o termina com “[...] à erradicação da pobreza, todos são temas que convidam ao debate (Ibid, p.515)”. Assim, ele insere o Brasil em todas as principais discussões do cenário internacional como um participante propositivo. Logo ele passa a reforçar a diferença com o período anterior a partir da exaltação de valores democráticos até concluir a abertura da Assembleia Geral recitando uma poesia:

Político e intelectual, jamais considerei a poesia uma convidada intrusa neste plenário. É com ela que me despeço, na companhia dos versos de Luís de Camões, o universal poeta da língua portuguesa:
 “Depois de procelosa tempestade,
 Noturna sombra e sibilante vento
 Traz a manhã serena claridade,
 Esperança de porto e salvamento.”
 Muito obrigado (Ibid, p.516).

Em 1989, portanto, o Brasil passava a se apresentar ao mundo nos fóruns multilaterais como um país fundamentalmente diferente do que era. Assumindo uma postura propositiva e de liderança dos insatisfeitos com a ordem econômica internacional, o país se engajava em especial na questão que ao longo do período anterior lhe foi tão negativa para sua imagem: o meio ambiente. A Eco92 foi posta pelo próprio Presidente como ponto fundamental de diferenciação desse novo Brasil com a “procelosa tempestade” que o país vivia antes. A partir dela, argumenta-se nesta dissertação, inaugura-se essa nova ferramenta de utilizar pronunciamentos em grandes fóruns internacionais de meio ambiente como estratégia de diplomacia pública para construir esse novo *branding* nacional.

Collor, o sucessor de Sarney na presidência, seguirá com essa estratégia que culminará na Eco92. O embaixador Corrêa qualifica que o discurso de Collor na sessão seguinte da Assembleia Geral tem um tom otimista e um de seus pontos concretos foi a maior abertura quanto à cooperação para a preservação do meio-ambiente (CORRÊA, 2007, págs.517-8). De forma geral, Collor mantém em seu discurso as direções inauguradas por Sarney, mas em um estilo diferente. Ele associa o ambiente de mudança e o início de sua administração com o avanço de ideais democráticos e uma ideia de modernização, mas em uma prosa menos metafórica e sem o uso de poesia ou alusão (COLLOR, 1990).

No geral, Collor não passa grande parte de seu discurso enumerando medidas que vinha adotando quanto às ideias as quais ele se aproximava em seu discurso, deixando-as pouco atreladas a exemplos práticos. Entendemos que em parte isso se deve ao fato de que seu mandato havia começado há apenas alguns meses, mas é importante ressaltar que isso não significa que o então presidente não tentasse associar o que dizia com algumas medidas já tomadas por sua administração. A intenção seguia sendo a de se diferenciar do período anterior, de governos militares, e um utilizado por Collor para reforçar essa guinada foi a questão nuclear no país. Ao citar o Tratado de Tlateloco, ele afirma que “[...] O Brasil de hoje descarta a ideia de qualquer experiência que implique explosões nucleares, ainda que para fins pacíficos, e espera que outros países considerem a hipótese de tomar o mesmo caminho (COLLOR, 1990, p.524).” Nessa perspectiva, percebe-se uma tentativa do presidente de manter a direção de Sarney de almejar uma liderança propositiva no sistema.

Neste mesmo discurso, o meio ambiente aparece pela primeira vez de forma concreta no parágrafo o associando ao desenvolvimento e uma nova ordem econômica internacional. Continuando as prioridades postas por Sarney, a sua proteção é, inclusive, posta junto com a necessidade de combater o tráfico de drogas (Ibid, p.524). Isso aparece mais adiante a partir de uma relação causal construída por Collor entre a depredação ambiental e o subdesenvolvimento econômico (Ibid, p.526). Nota-se que imediatamente antes, Collor ressaltava a necessidade de recursos externos para o desenvolvimento econômico do país e posteriormente segue no tópico dizendo inclusive que a recuperação econômica dos países em desenvolvimento, e da América Latina em especial, era um imperativo para o sistema internacional. Criticando-se especialmente à ausência de diálogo internacional e a dívida externa (Ibid, p.525-6). Depois de reforçada essa ligação entre proteção ao meio ambiente e desenvolvimento econômico, Collor falará de novo do tópico dessa vez colocando-o como “[...] segundo grande tema da nova agenda internacional [...] (Ibid, p.527)”.

Nesse segundo momento, Collor reforça a condicionalidade entre o combate ao desmatamento e o aporte de recursos por países desenvolvidos – em especial transferência tecnológica (Ibid, p.527-8). De forma geral, ele afirma que o Brasil estava enfrentando seus problemas ambientais de maneira enérgica, apesar de uma conjuntura desfavorável. Não são precisadas, porém, as iniciativas como fez seu antecessor – apenas se indica algo na direção do que hoje entendemos como demarcação de terras para conservação (Ibid, p.527).

O ponto mais importante para a presente pesquisa quanto a esse segundo momento do tema ambiental no discurso, porém, é sua introdução. Collor literalmente convida o mundo para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio em 2 anos. A qual ele considerava que talvez fosse a “[...] mais importante reunião internacional deste século [...] (Ibid, p.527)”. A Eco92 segue, portanto, com seu papel de convencimento da comunidade internacional pelo Brasil de seu novo momento e, nessa toada, frisar a importância de um apoio ao seu desenvolvimento – mesmo que outras iniciativas mais específicas perdessem espaço. O que destaca seu papel nessa estratégia de diplomacia pública para construir essa nova imagem do Brasil.

Em seu segundo discurso na Assembleia geral, já em 1991, Collor mantém esse papel destacado da Conferência. Se considerarmos os intervalos entre os

momentos que o Presidente se refere ao presidente da Assembleia Geral em seu discurso, aqueles dedicados à Eco92 são especialmente longos. Referindo-se ao desafio ético de como assegurar uma vida digna para todos – que ele entende ser um dos três grandes desafios que a comunidade internacional tem diante de si -, o então presidente defende que novas abordagens seriam necessárias para lidar com isso e cita explicitamente o meio ambiente, o desenvolvimento e os direitos humanos. Ele não é preciso quanto à origem dessas novas abordagens, mas logo ressalta como no período que culminaria nos 50 anos da ONU deveriam se estabelecer diretrizes para a “convivência internacional no século XXI”. Imediatamente após essas palavras, Collor diz que a Rio-92 seria o primeiro dos grandes encontros universais que aconteceriam nos próximos anos (COLLOR, 1991, p.540). A década de 1990 era o período no qual a ONU completaria 50 anos de existência e os próximos anos seriam, portanto, o período que Collor se referia. O então Presidente buscava persuadir sua audiência de que as diretrizes para essa convivência deveriam ser resultado das conferências que aconteceriam na década, dentre as quais a do Rio seria a primeira. Portanto, como já vinha sendo nos anos anteriores, a Conferência é posta em um patamar de grande relevância.

A ligação entre o tema ambiental, econômico e a Conferência é reforçada e o então Presidente defende abertamente a necessidade de repensar políticas econômicas em países desenvolvidos e em desenvolvimento e, de modo ainda mais significativo, insta por mudanças no regime de propriedade intelectual. A transferência tecnológica estava presente desde o primeiro discurso de chefe de Estado brasileiro a citar a Conferência com Sarney em 1989, mas nunca havia sido tratada com tamanho enfoque em um de seus pontos específicos citando um regime que até hoje é tema de controvérsia entre países em desenvolvimento e desenvolvidos (Ibid, p.541).

Frente aos acontecimentos do cenário internacional, Collor manifesta alguma preocupação de que o tema ambiental esteja perdendo espaço na agenda internacional assim como foi com o desenvolvimento (Ibid, p.541). O discurso parte então para o que pode ser compreendido como uma tentativa de provar o entrelaçamento e o grande valor dos dois temas e da Conferência que se aproximava. Collor é assertivo e diz que sem desenvolvimento econômico não pode haver paz e, por sua vez, o desenvolvimento não pode ocorrer sem modelos ambientalmente responsáveis (Ibid, p.542). Em suas próprias palavras:

Não podemos ter um planeta ambientalmente sadio num mundo socialmente injusto.

Eis porque as dimensões política, econômica e ética convergem na questão do meio ambiente, pois nela estão reunidos, em última instância, os desafios da paz, do desenvolvimento e da melhoria das condições de vida do conjunto da humanidade.

Eis a importância do compromisso de nos encontrarmos, no mais alto nível, na Conferência Rio-92 (Ibid, p.542).

Uma vez reforçado o porquê da importância da Conferência, Collor prossegue com seu discurso mantendo um tom de cobrança e pragmatismo. Comparado ao seu antecessor, ele é mais duro - assim como foi com a questão da transferência tecnológica - na cobrança de colaboração internacional quanto à dívida externa e outras questões de ordem econômica (Ibid, p.544). Isso não significa, porém, que ele abandonara por completo o otimismo dos discursos brasileiros anteriores dessa nova fase. Ele termina o discurso mais uma vez reforçando a associação entre a imagem brasileira e os valores democráticos e diz que “vitória universal e definitiva” da democracia é iminente, mas falta completá-la com justiça social e solidariedade, antes de apelar a Deus (como faria em todos os seus discursos em fóruns multilaterais) (Ibid, p.546).

Percebemos que desde 1988 o Estado brasileiro, especialmente por meio de sua diplomacia, ministros e seus presidentes, vinha se movimentando para tentar apresentar uma nova imagem internacional. Mesmo que as “campanhas de esclarecimento” do Itamaraty não estejam disponíveis, demonstrou-se como é possível perceber essa nova imagem do Brasil através dos discursos dos líderes brasileiros nas sessões das Assembleias Gerais da ONU intimamente coordenados com ações do ministério tais quais o pleito para organizar a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. Transparecia - por vezes de maneira explícita - a preocupação brasileira com o estrangulamento financeiro causado pela crise da dívida latino-americana durante um período de isolamento diplomático influenciado pela repercussão dos problemas ambientais do final da década de 1980.

A proteção ambiental era, assim, sempre associada ao desenvolvimento econômico e por vezes condicionada a ele, mas sem o Brasil rechaçar as pressões externas como fazia anteriormente no período da ditadura ao qual tão enfaticamente tentou-se criar uma diferenciação. O Brasil queria assumir uma posição propositiva e de liderança dos países em desenvolvimento demonstrando, ao mesmo tempo, que não deveria ser obrigado a arcar com as consequências dos problemas ambientais,

mas que assim o faria. A demonstração máxima dessa nova postura brasileira seria através da realização da Eco-92. A próxima sessão se ocupa precisamente da concretização desse esforço na conferência.

3.3.2. Eco92

O Brasil faz seis discursos na Conferência (Rio de Janeiro, 3 a 14 de junho de 1992). Cinco proferidos pelo Presidente Collor e um pelo seu então ministro de relações exteriores, Celso Lafer. As linhas gerais do que o país defenderia e, também, de que imagem tentaria passar eram as estabelecidas nos anos anteriores. Todos os pontos centrais dos discursos das conferências estavam contidos nos discursos em fóruns multilaterais anteriores a ela analisados na seção anterior.

Collor e Lafer, portanto, manteriam o atrelamento da proteção ambiental com a necessidade de desenvolvimento econômico – defendendo constantemente o nascente conceito de “desenvolvimento sustentável”. O voluntarismo do Brasil também estaria presente, com a postura assumida pelo país de defender, ao mesmo tempo, que não era obrigado a contribuir tanto quanto os países desenvolvidos, mas dessa maneira o faria mesmo assim. A busca por tentar se posicionar como líder dos países em desenvolvimento e a tentativa de atrelar o país e o tema ambiental aos valores democráticos também permanecem, mas a ênfase tão presente em tentar se diferenciar do período anterior não aparece de forma tão explícita. (COLLOR, 1992a, 1992b, 1992c, 1992d, 1992e; LAFER, 1992).

Em linhas gerais, as duas autoridades possuíam discursos próximos quanto ao conteúdo – que seguia as diretrizes acima expostas. Suas formas, porém, diferiam. Ou seja, o nível imediato do contexto não era o mesmo. Collor mantinha seu formato de um texto de estrutura simples e de tom otimista que combinava afirmações fortes com a exaltação de resultados. Ele terminaria seus discursos com uma saudação ao divino como fez nos anteriores. Lafer, por sua vez, faria um discurso muito mais pautado por um linguajar técnico (e laico) com um direcionamento que parecia muito mais voltado aos seus pares do que a população em geral (COLLOR, 1992a, 1992b, 1992c, 1992d, 1992e; LAFER, 1992). No nível intertextual mantém-se o argumento de que o principal interlocutor eram as cobranças no passado, mas acrescenta-se o direcionamento de Lafer aos demais participantes da conferência e o de Collor a um público maior – a imprensa mundial presente no evento. Para além disso, os encontros em paralelo no Fórum Global,

que acontecia no Aterro do Flamengo, reuniram um número estimado entre vinte e trinta mil pessoas e chamaram a atenção do grande público ao redor do mundo, acrescentando-se a esse nível intertextual do contexto mesmo que alguns autores considerem que sua influência na Conferência tenha sido limitada (TAVARES, 1999; RICUPERO, 2003).

O sociólogo Betinho, um dos ativistas de maior renome no Brasil na época escreveu para o jornal “O Dia” sobre a Conferência e o Fórum Global. Suas primeiras linhas trazem de forma imediata o seguinte questionamento: “[...] por que seremos, por alguns dias, o centro do mundo?”. De maneira geral, o texto se punha de forma crítica ao encontro de chefes de Estado e diplomatas na Conferência e se mostrava mais positivo quanto ao encontro da sociedade civil no Fórum Global. Seu tom crítico contrastava com o reconhecimento da dimensão do evento e era esperançoso – em especial se levada em conta a possibilidade de ação coletiva (SOUZA, 1992).

André Trigueiro – jornalista ambiental de grande renome e que na época começava sua carreira – defende que a Rio92 foi um divisor de águas (G1, 2017). Sem entrar nos méritos dos resultados diplomáticos da Conferência, parte do depoimento de Trigueiro aponta para outros resultados importantes. Ele também ressalta o Fórum Global no Aterro do Flamengo (ao qual atribui a popularização das ONGs no país), mas atribui ao evento como um todo – conferência entre os representantes de Estados inclusa – diversas conquistas. O jornalista considera que foi na Rio92 que o termo “desenvolvimento sustentável” nasceu e foi catapultado para mundo. Mesmo que não estejamos totalmente de acordo⁹, a consideração do jornalista demonstra o impacto da conferência para o público mais amplo. Um detalhe importante em sua fala é que Trigueiro diz que a partir do entendimento dos governantes da época de que a Avenida Brasil era “feia”, optou-se pela construção da Linha Vermelha¹⁰ (uma via expressa que liga a baixada fluminense e parte da zona norte da cidade ao centro), o que demonstrava uma clara preocupação com a imagem a ser projetada no evento (Ibid).

⁹ A pesquisa ressalta que esse é o entendimento do jornalista e chama atenção para o fato de que o Brasil já vinha usando o conceito em seus discursos na ONU desde meados da década de 1989 e que o “Relatório Brundtland” é tido como o ponto de inflexão para o termo para maior parte da bibliografia.

¹⁰ Júlio César Oliveira de Souza também confirma a associação entre a construção da linha expressa e a conferência (SOUZA, 2016).

Em outra oportunidade, Trigueiro também ressalta a dimensão do evento e fala como a própria mídia nacional não estava preparada para lidar com sua escala e seus temas. Ao abordar como a imprensa precisou contratar especialistas para consultorias, ele ressalta que “[...] Precisávamos assimilar os jargões, reconhecer o que de relevante havia nos temas da conferência e entender por que o **Rio de Janeiro** de repente havia se transformado no **lugar mais importante do mundo** (TRIGUEIRO, 2012, grifo nosso)”. O jornalista diverge, porém, do restante da literatura que não atribui tanta força ao Fórum Global. Ele relata que inclusive o Secretário Nacional de Meio Ambiente (o equivalente da época ao cargo de Ministro do Meio Ambiente), José Goldemberg, teria lido o dito como delegações na conferência oficial queriam saber o que era discutido no Fórum. Afinal o Fórum seria uma novidade global e, para o jornalista, representaria a emergência da sociedade civil (Ibid).

A seção de memória do grupo Globo – o maior grupo privado de comunicação do Brasil – também trata da Conferência em termos similares ao de seu jornalista, André Trigueiro. Em um parágrafo de introdução, já se ressalta que o governo brasileiro investiu algo próximo de 50 milhões de dólares para realizar a Conferência. Durante a qual o grupo Globo reconhece que “[...] os olhos do mundo se voltaram para a cidade (MEMÓRIA GLOBO, c2020)”. A sua própria maneira o próprio grupo Globo investiu em peso no evento, com uma cobertura dedicada mobilizando alguns de seus principais profissionais, a criação de uma editoria exclusiva para o evento, apresentações de alguns de seus principais programas em rede nacional parcialmente ou totalmente no local da Conferência e elaboração de um dicionário de termos ambientais para informar seus repórteres (Ibid).

Das questões tratadas na Conferência, o grupo Globo destaca a biodiversidade frente a demais. Ainda que seja o regime climático que vá se consolidar como o de maior apelo dentre os que surgem com a Conferência, é no marco das discussões quanto à biodiversidade que a emissora diz que “A Floresta Amazônica, o ecossistema com a maior variedade de espécies animais e vegetais do planeta, conferia ao Brasil a condição de superpotência no assunto (Ibid)”. Se antes a floresta era motivo de temor dada a pressão internacional ocasionada por seu desmatamento, agora ela era retratada como fonte de força no momento que os “olhos do mundo” fitavam o Brasil. O trabalho de *branding* que o Brasil se engajava

através de sua diplomacia pública há pelo menos quatro anos parecia, finalmente, trazer a mudança que era pretendida.

Não por isso ele pararia aí. Pedro Bial - então um dos principais repórteres da emissora tendo coberto momentos decisivos tais quais a queda do Muro de Berlim - tem uma matéria sua destacada pela emissora como fundamental na qual versava exclusivamente sobre os discursos dos chefes de Estado na Conferência (começando pelo do então presidente-Collor) (Ibid). É através desse tipo de discurso que buscaremos compreender a atuação brasileira na Rio92 quanto à construção de sua imagem.

Na abertura da Conferência, Collor faz seu primeiro discurso. Retomando os termos de Wodak, O contexto imediato é o de uma mistura dos posicionamentos brasileiros quanto ao meio ambiente com a tentativa de parecer hospitaleiro e em um texto sem tantos termos técnicos que se fazia acessível a um público mais geral. Na dimensão intertextual do contexto, percebem-se as relações que o texto possui com seus interlocutores no passado (as cobranças ao Brasil), mas também com a imprensa estrangeira que estava presente na conferência.

Os vídeos da sessão de memória da Globo dedicada à cobertura da Rio 92 já evidenciam a intensa presença da imprensa no evento, com jornalistas do mundo inteiro em cada setor da Conferência (Ibid). Andrade ressalta ainda que a imprensa¹¹ foi pioneira na discussão ambiental no Brasil - assim como em outros países tais quais os EUA e Reino Unido - assumindo um papel informativo já há pelo menos 10 anos quando a Conferência ocorre (ANDRADE, 1994, p.13). A ampla participação e o pioneirismo reforçam o papel da imprensa como importante interlocutor que o Estado brasileiro decidiu dialogar em seus discursos na Conferência.

No primeiro discurso brasileiro na Conferência o tom geral foi apoteótico. Collor mesclava prestação de contas com uma grande valorização da realização da Conferência e dos feitos brasileiros no passado próximo a ela. Formulação clara

¹¹ O autor com isso não quer dizer, porém, que a imprensa trabalhava bem a questão. Na verdade, ele ressalta em vários momentos de sua dissertação as limitações da imprensa para lidar com questões ambientais que, de certa maneira, iluminam sob uma perspectiva teórica alguns dos pontos trazidos pela memória da Globo e por André Trigueiro (alguns exemplos sendo a contratação de consultores e a elaboração de um dicionário). Em seu trabalho, a organização burguesa da grande imprensa, falta de especialização para os jornalistas ou espaço para os especializados - dentre outros fatores - ocasionaria em limitações para que ela lidasse com os problemas de ordem ambiental que ganhavam corpo no espaço público na segunda metade do século XX (ANDRADE, 1994).

se considerada a passagem logo no início do discurso na qual o então Presidente primeiro versa sobre o resgate de um compromisso com seus compatriotas e com a comunidade internacional para imediatamente após dizer como o mundo não será o mesmo quando a Conferência acabar (COLLOR, 1992a, p.147).

Na página seguinte, Collor ressaltará como a mera realização da Conferência em si já era uma conquista assim como fará referência a todos os pontos principais dos discursos brasileiros sobre o tema desde 1989. Associará meio ambiente com democracia e desenvolvimento econômico, além de ressaltar o voluntarismo brasileiro em se engajar com o tema mesmo que não o precisasse. Ele, inclusive, irá além e sugerirá a criação do “Produto Nacional de Bem-Estar” (sem posteriores desenvolvimento nos discursos brasileiros) ao mencionar caminhos novos (Ibid, p.148).

Central no aspecto de prestação de contas perante à comunidade internacional e da construção dessa imagem de voluntarismo brasileiro na causa ambiental estava o desmatamento. Imediatamente antes de dizer explicitamente que a realização da Conferência foi uma demonstração do empenho brasileiro na causa ambiental, Collor diz que seu governo tomou medidas internas nesse sentido também. Ele prossegue dizendo que “Entre elas, mencionaria como exemplo aquelas que resultaram na substancial redução do desmatamento na Amazônia, comprovada por imagens de satélite [...]” (Ibid, p.149). Esse seria o único exemplo junto com uma menção imediatamente posterior a respeito da demarcação de uma terra indígena.

O então Presidente prossegue ressaltando a injustiça da ordem internacional vigente e o imperativo do desenvolvimento econômico e do combate à pobreza. Antes de concluir com sua tradicional saudação religiosa presente em todos seus discursos públicos analisados, Collor diz que:

Não existirá meio ambiente sadio ou desenvolvimento equitativo se não formos capazes de construir a verdadeira e permanente paz entre as nações que deve ser uma paz de satisfação, de plenitude, não uma paz como simples ausência, sempre precária, de conflitos (Ibid, p.150).

A centralidade do desenvolvimento econômico era tal que até a paz dependia dele. Isso se manterá em todos os discursos subsequentes, em especial no do seu ministro Celso Lafer – com a diferença apenas do linguajar mais técnico nesse último. Lafer trataria quase que exclusivamente da conexão entre

desenvolvimento econômico e proteção ao meio ambiente em seu discurso no debate geral da Conferência. Em dado momento, ele chegaria a dizer que:

Para tornar viável o desenvolvimento sustentável nos países em desenvolvimento, são imprescindíveis formas inovadoras de cooperação nas áreas econômica e financeira. Recursos financeiros novos e adicionais, canalizados por mecanismos democráticos e transparentes, serão essenciais para assegurar a plena implementação dos compromissos que assumirmos nesta Conferência. Consideráveis investimentos serão necessários para internalização dos custos ambientais (LAFER, 1992, p.154).

Ricupero dedica um texto inteiro à relevância das negociações financeiras na Conferência (RICUPERO, 2003). Seu próprio deslocamento enquanto Embaixador em Washington para a função de negociar esse aspecto da Conferência já serve também como indicativo da importância do evento para a alta cúpula da diplomacia brasileira.

Quando o Presidente Collor volta à tribuna para discursar na cerimônia de abertura para assinaturas da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, seu discurso é breve e a ênfase é na necessidade de reforma da ordem internacional e de trabalho conjunto dos países. As próprias mudanças climáticas têm pouco destaque, mas é importante ressaltar a manutenção do tom geral apoteótico com passagens tais quais “Estamos vencendo, mais uma vez, o desafio do progresso da qualidade de vida dos Homens, e de sua própria sobrevivência (COLLOR, 1992b, p.156)”.

O discurso seguinte seria na cerimônia de assinatura da Convenção sobre Diversidade Biológica, a que a memória institucional da Globo destaca como a mais polêmica entre os participantes (MEMÓRIA GLOBO, c2020). Collor daria sequência às linhas gerais apontadas até agora, interligando democracia, ordem internacional, meio ambiente e desenvolvimento econômico com o último sempre sendo condicionante. Na verdade, a própria biodiversidade é tratada no texto apenas enquanto possível fonte de desenvolvimento econômico (COLLOR, 1992c)

O então Presidente retornaria a discursar na Conferência apenas oito dias depois, nos dois últimos dias do encontro. Ricupero demonstra como esse intervalo foi preenchido por negociações em múltiplos níveis (2003), mas no que concerne ao presente trabalho o fundamental é entender que os representantes brasileiros continuaram empenhados na boa realização da Conferência. Os dois discursos finais de Collor buscaram ponderar a respeito dela. No primeiro, o desenvolvimento assume uma centralidade quase absoluta, o Presidente reforça o imperativo de se

lidar com o subdesenvolvimento para lidar com os desafios ambientais e avança o desenvolvimento sustentável como conceito chave (COLLOR, 1992d). No segundo discurso, em um resumo que Collor faz no último dia da Rio 92, o desenvolvimento também é ponto central, mas divide as atenções com a exaltação da Conferência em meio a ponderações sobre o tema. Collor busca constantemente ressaltar a conquista em si mesma que foi a realização da Conferência, a qual apontava para um novo Brasil. Em suas próprias palavras:

Desejaria expressar, também, o orgulho que sinto pela obra que o Brasil realizou na preparação desta que foi a maior reunião internacional de toda a história – uma mostra de nossa capacidade, de nossa vocação de país moderno, aberto e empreendedor – tomei nota com alegria das numerosas expressões de apreço pelos esforços que realizamos (COLLOR, 1992e, p.160).

O Presidente passa então a repassar os documentos criados pela Conferência e suas outras conquistas enquanto sempre ressalta como o mundo todo sabe os resultados da Conferência (começa seis parágrafos em sequência com “O mundo sabe”). Seu discurso se finaliza em uma última exaltação da Rio 92 que, por ter ocorrido, já teria mudado o mundo um “pouco” para melhor (COLLOR, 1992e).

As linhas gerais que surgem a partir de 1989 são mantidas e consolidadas com a Eco 92, que é constantemente enaltecida por sua própria monumentalidade. A Conferência é articulada como prova de uma nova postura ambiental brasileira e até de um novo Brasil. Um país que agora era aberto, moderno e respeitava seu meio ambiente. As únicas medidas concretas tomadas no âmbito interno pelo Brasil e apresentadas na Conferência foram a demarcação de uma terra indígena e a diminuição dos índices de desmatamento, mas ainda assim o Brasil tentou cravar uma nova imagem para si perante à comunidade internacional. Se a preocupação da imagem estava presente até na construção de uma nova via para a chegada de chefes de Estado no Rio de Janeiro, não é exagero pensar nos demais esforços que ocorreram nessa direção durante a Conferência como os próprios discursos. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento foi o principal esforço brasileiro para comunicar uma nova imagem de si para a comunidade internacional: a materialização do que pode se entender como um *branding* que já vinha sendo construído há pelo menos três anos.

3.3.3. Após a Eco92: consolidação

Após a Eco92 o Estado brasileiro se engaja na consolidação dessa imagem que ele havia tentado vender ao público externo através da Conferência e das suas

participações em fóruns multilaterais nos anos anteriores a ela. Isso ocorrerá basicamente através de dois fatores: mudanças burocráticas e repetição do discurso nos espaços multilaterais abertos à participação brasileira.

O ano de 1992 inaugura um longo período (até os anos 2000) no qual os discursos do Brasil na Assembleia Geral da ONU serão feitos por Ministros de Relações Exteriores (com exceção de 2000 quando o então Vice-presidente representou o país). Corrêa, a respeito desse ano, escreve que nunca um país em desenvolvimento teria desempenhado tão bem o papel que o Brasil desempenhou ao sediar a Conferência e mediar conflitos nela – isso em meio a uma grave crise institucional que levaria ao impeachment do Presidente Collor (CORRÊA, 2007, p.548). O discurso do Ministro Lafer naquele ano trataria extensamente da Rio 92 e o tom geral foi de enaltecimento, com os resultados da conferência postos como se fossem as bases a partir daquele momento para o desenvolvimento e cooperação entre as nações. Vale destacar que além da realização da própria Conferência, novamente a redução do desmatamento é a única outra medida destacada pelo representante brasileiro para falar das iniciativas nacionais para meio ambiente. Lafer diz que:

O Brasil conta com a cooperação da comunidade internacional na área do meio ambiente. Não obstante, quero ressaltar que o meu país, por iniciativa própria e em atenção aos seus próprios e legítimos interesses, já vem demonstrando concretamente seu empenho em contribuir para os esforços internacionais nesta área. De 1987 a 1991, o desmatamento na Amazônia reduziu-se em 85 por cento, em decorrência de medidas internas e de uma crescente mobilização da sociedade brasileira em defesa do meio ambiente (LAFER, 1992b, p.561).

A passagem ressalta como seu discurso mantém também o discurso do país voluntarioso, que não tinha como obrigação adotar tais medidas, mas o faz mesmo assim. Além de outras considerações como a necessidade de cooperação internacional que indica a continuidade da demanda por aportes externos. Grosso modo, isso será mantido a partir de então, por vezes associando o tema com direitos humanos, populações indígenas e até testes de armas nucleares.

A partir de então e até 2009, o meio ambiente passa a ser sempre citado nos discursos brasileiros na Assembleia Geral das Nações Unidas (com exceção do ano de 2006). Mantem-se as linhas gerais dos anos anteriores e quando os representantes brasileiros fazem algum movimento para demonstrar seu compromisso interno com o tema para o público externo ele, em geral, faz referência à Rio 92 ou à diminuição do índice de desmatamento.

A título de ilustração, quando em 2005 o Presidente Lula discursa na ONU a respeito das Metas do Milênio e elenca as principais medidas que o seu governo vinha adotando para alcançá-las, ele as separa em quatro pontos sendo um deles “preservação ambiental”. Quanto a esse ponto, porém, ele trata apenas do bioma amazônico, mais especificamente da diminuição do seu desmatamento e de investimentos para desenvolvimento econômico na região:

Na área ambiental, entre outros êxitos, destaco com alegria a redução consistente do desmatamento na Amazônia e as novas perspectivas que se abrem para os 22 milhões de habitantes da região com o Plano Amazônia Sustentável, um inovador projeto de desenvolvimento econômico e social ecologicamente orientado (SILVA, 2005, p.748).

Os representantes brasileiros repetiam seu novo discurso e consolidavam o esforço de comunicação que buscou erguer a partir de 1989. Construía, assim, a imagem que buscava propagar frente às críticas que antes recebia e pressionavam as burocracias e representantes do país.

O outro fator foram as alterações burocráticas. A partir da passagem do embaixador Corrêa reproduzida anteriormente nesse capítulo e da literatura analisada aqui, é possível perceber um papel reativo do Brasil quanto a sua política externa ambiental. Uma imagem internacional deteriorada e o isolamento externo subsequente levaram o país a se engajar em “campanhas de esclarecimentos” e no que nós entendemos como uma iniciativa de *branding* nacional para vender uma imagem de país ambientalmente responsável através de métodos heterodoxos para a literatura tradicional do campo¹². No início da década de 1990, infrações dos direitos humanos também resultaram em uma imagem deteriorada do país (“homem doente da América Latina”), o que repercutiu dentro do Ministério das Relações Exteriores. Houve, inclusive, uma ameaça de que todos os embaixadores brasileiros nos postos principais fossem demitidos por conta da repercussão de algumas dessas violações (tais quais massacres como a Chacina da Candelária) na mídia internacional (RICUPERO, 2017, p.601).

Não é coincidência que date daí os primeiros exercícios de diplomacia pública mais institucionalizados no Brasil. Já foi trazida a passagem da pesquisa de Villanova na qual ele versa sobre esse início de uma maior institucionalização da

¹² Entendemos aqui como métodos heterodoxos a participação em fóruns multilaterais, em especial os discursos dos presidentes brasileiros. O que pode ser entendido como parte da tradição brasileira em diplomacia presidencial contrasta com os métodos mais tradicionais do campo desenvolvido por países desenvolvidos como intercâmbios ou radiodifusão internacional

diplomacia pública brasileira. Nessa passagem, ele conecta a emergência dessa diplomacia pública diretamente com o desenrolar de uma crise de imagem em 1993 e cita a Chacina da Candelária – um dos exemplos dados por Ricupero – como sua origem (VILLANOVA, 2017, p.28). Com isso não se objetiva contradizer o que foi discutido antes e o porquê de a diplomacia pública brasileira avançar apenas anos depois dos esforços que pontuamos até agora. Apenas ressalta-se que um reflexo na organização burocrática dedicada a ela tardou um pouco mais. O que antes eram iniciativas isoladas, após mais uma reação a uma repercussão internacional negativa, passa a evoluir institucionalmente para algo mais coordenado.

Bonfim parte do trabalho do próprio Villanova para sintetizar esse movimento descrito acima de emergência de uma diplomacia pública. Em 1993 surgiria no Ministério de Relações Exteriores o Núcleo de Divulgação da Secretaria-Geral, especializada no desenvolvimento de atividades de diplomacia pública sob supervisão do Secretário-Geral. No ano seguinte, o Núcleo passaria a atuar em postos de grande importância para o Brasil nas Américas e na Europa. Em 1995 ele se engajaria com algumas atividades ligadas à imprensa e criaria o Programa de Formadores de Opinião que promovia visitas ao Brasil de editores de jornais estrangeiros para preleções a respeito de diversos temas – inclusive meio ambiente. Haveria ainda outros desenvolvimentos posteriores, com mais reformulações internas que passaram a diplomacia pública para outros setores do ministério, mas sem nunca a deixar sem uma burocracia especializada responsável por ela (BONFIM, 2018, p.53-54).

É importante ressaltar que essa evolução burocrática pode soar mais tradicional, mas manteve um desenvolvimento próprio em comunhão com os novos desenvolvimentos do campo. O Ministério é, inclusive, pioneiro na participação em mídias sociais e tem canais em redes sociais e sites como YouTube há mais de uma década – meios muito mais associados a Nova Diplomacia Pública (Ibid, p.52).

Um último ponto a ser ressaltado nessa evolução institucional no primeiro contexto delimitado nesta dissertação é a criação da Secretaria de Comunicação Social (Secom). O surgimento da Secom é especialmente relevante se levado em consideração que, em especial no governo Lula, o Ministério das Relações Exteriores passa a desenvolver mecanismo de comunicação a partir da interlocução com outros Ministérios – em especial graças a temas tais quais meio ambiente (BURITY, 2012, p.53-4). A Secom passou por uma reforma em 2007 que a

recolocou com status de ministério e transformou a sua estrutura, dando controle sob diversas burocracias federais. Isso foi de especial relevância porque ela seria fundamental no apoio à campanha de promoção da imagem internacional do Brasil que o então Presidente Lula havia iniciado desde seu primeiro mandato (VILLANOVA, 2017, p.191-2).

A Secom também foi notoriamente relevante para estratégias de diplomacia pública que se davam no âmbito regional, no qual suas iniciativas se mostraram bem-sucedidas – em especial no que envolvia a imprensa (Ibid, p.194). Mais importante para este trabalho, porém, foi seu papel na época para o desenvolvimento de características da chamada “Nova Diplomacia Pública”, que fortaleciam a comunicação brasileira com as populações externas. Destaca-se a maneira como as iniciativas eram construídas sob medida para as populações, ou para os objetivos a serem atingidos, e levando em conta *feedbacks* externos e contribuições internas que chegavam até a Secretaria através do mecanismo de escuta que ela havia criado (Ibid, p.194-6). Em outras palavras, através do diálogo – precisamente um dos pontos que a teorização sobre Nova Diplomacia Pública privilegia.

A última transformação burocrática relevante para esse primeiro intervalo de tempo abordado neste capítulo foi a criação da Área Internacional da Secom. Criada pela gestão Franklin Martins, sua missão seria a divulgação da imagem do Brasil no exterior e que, mais tarde, passaria a ser chamada de Assessoria Especial de Relações Públicas no Exterior da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Aere) (Ibid, p.197). Trabalhando com fontes primárias da própria Secom, e outros setores envolvidos na diplomacia pública brasileira do período, Nogueira e Burity reconhecem que a criação da Aere foi reflexo da preocupação dos políticos e burocratas com a construção de percepções favoráveis no ambiente internacional ao desenvolvimento da política externa brasileira (NOGUEIRA; BURITY, 2015). Através dela visava-se viabilizar a construção de uma mensagem específica centrada na confiabilidade e estabilidade do país (NOGUEIRA, 2016, p.290).

Ainda em 2007, a Secom elaborou o “Esboço do Plano de Comunicação no Exterior”. O plano nunca foi cumprido em sua totalidade, mas é importante no âmbito desta dissertação por dois fatores principais. Primeiro, o plano explicitamente cita a viagem do Presidente Lula para discursar na Assembleia Geral

das Nações Unidas como algo a ser aproveitado para o esforço de comunicação internacional. Segundo, porque um dos pontos fundamentais a serem divulgados no exterior eram “avanços em relação às questões ambientais”, inclusive com a contratação de uma empresa especializada para realizar ações de relações públicas com alguns públicos-alvo externos – incluindo ambientalistas (VILLANOVA, 2017, p.198-9).

Portanto, desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992, o Brasil não só manteve o seu discurso em fóruns internacionais nas mesmas linhas gerais de 1989, como construiu uma burocracia especializada dedicada a isso. O ponto culminante desse esforço foi em 2009.

3.3.4. COP15: Diamante entre as cinzas

Annus mirabilis é uma expressão latina que significa ano miraculoso ou maravilhoso e é utilizada para descrever anos marcados por grandes êxitos em um determinado campo ou simplesmente muito bons de forma geral. Villanova escolhe precisamente essa expressão para se referir ao ano de 2009 no que tange à diplomacia pública. Para o autor, as estruturas criadas pelo governo desde o início da década 1990 teriam dado grandes frutos nesse ano de diversas maneiras, conduzindo a imagem do país a uma exposição muito positiva no exterior (Ibid, p.208-9).

De seminários internacionais dedicados a promoção da imagem brasileira no exterior até a vitória do Brasil na disputa para sediar os jogos olímpicos de 2016, as iniciativas de diplomacia pública variavam muito. Todas são tidas como sucessos pelo Estado brasileiro, gerando ampla repercussão na mídia internacional e influenciando percepções de formadores de opinião – ambas positivamente (VILLANOVA, 2017). O acontecimento mais importante para esta dissertação, porém, seria – mais uma vez – a atuação brasileira em um fórum multilateral.

A Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas de 2009 foi a décima quinta conferência das partes da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima (daí a sigla COP15) assinada na Rio 92. O Brasil foi especialmente relevante nessa conferência. Apesar de haver certa complexidade nas discussões que a cercam, a Conferência foi tida como um fracasso. Na época, ela era esperada com grande expectativa, mas falhou em garantir um acordo climático global ou

qualquer tipo de compromisso vinculante que tentasse deter o avanço das mudanças climáticas, fracassando em sua “dimensão ambiental” (ARAÚJO; CARVALHO, 2012). O Brasil, no entanto, se destacou positivamente na Conferência.

Tomando por base a cobertura do jornal norte-americano New York Times, o Brasil aparece em quatro matérias diferentes que tratavam do desenrolar das negociações a partir de uma perspectiva mais internacional da conferência. De início, o jornal destacou como o G77 e a divisão entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento paralisavam o processo de negociação (BORDER, 2009a). Depois, com a iminência da chegada do então Presidente dos Estados Unidos, Barak Obama, em Copenhague – cidade sede da Conferência – o jornal passa a destacar a rivalidade entre os norte-americanos e os chineses como principal ponto de tensão que paralisava a Conferência (BORDER; ROSENTHAL, 2009). Até, finalmente, tratar o anúncio de Obama de um acordo com alguns líderes mundiais, à revelia da assembleia geral da conferência, como um fracasso apesar do triunfalismo do líder americano (BORDER, 2009b). Nos três artigos o Brasil é tratado como uma potência sentada à mesa. Mesmo quando os países em desenvolvimento eram o alvo principal de culpa segundo o jornal, os brasileiros escapavam e apareciam mais como apenas mais um negociador na mesa, ou algum país que se beneficiaria de uma resolução rápida da questão.

No quarto artigo, o Brasil aparece sob luzes explicitamente positivas. No primeiro dia da Conferência, Nikita Lopoukhine, *chairman* da Comissão Mundial de Áreas Protegidas da União Internacional para Conservação da Natureza (uma das maiores e mais antigas organizações ambientalistas do mundo), escreve para o jornal nova-iorquino ressaltando como o sistema de áreas protegidas do Brasil previne mais de oito bilhões de toneladas de carbono de serem lançadas na atmosfera por ano¹³. É um dos principais argumentos do texto de porque a conferência deveria privilegiar áreas protegidas no seu leque de soluções (LOPOUKHINE, 2009). Não só isso demonstrava o peso do Brasil, mas também deixava evidente que esse peso vinha pelo sucesso daquilo que antes constituía sua principal fonte de críticas: o desmatamento.

O desmatamento é a chave para compreender o sucesso do Brasil em sair bem da Conferência em Copenhague enquanto os demais negociadores – de países

¹³ Carbono aparece aqui como maneira de se referir aos diferentes gases causadores do efeito estufa que seriam lançados pelo eventual desmatamento da floresta

em desenvolvimento a potências internacionais – saíam com uma imagem arranhada. O combate ao desmatamento era parte fundamental de uma série de metas voluntárias que o país espontaneamente anunciou e adotou na Conferência.

Ao contrário dos discursos anteriores estudados até aqui, no pronunciamento de Lula na COP 15 há registros em vídeo acessíveis¹⁴. No mais completo deles, disponibilizado pelo Instituto Lula, é possível ver como o presidente é aplaudido em pelo menos seis momentos diferentes ao longo de seu discurso (SILVA, 2019). O Presidente é aplaudido em momentos nos quais segue as linhas gerais lançadas em 1989, em especial quando se posiciona como líder voluntarioso dos países em desenvolvimento e ressalta a necessidade de desenvolvimento econômico (Ibid). E se o país já adotava metas envolvendo o desmatamento – que frisava não serem fruto de obrigação, mas de voluntário compromisso com o meio ambiente – na COP 15 isso alcançara novos patamares. No discurso, Lula anuncia as metas de redução voluntárias com destaque para a redução do desmatamento, mas um pouco mais a frente o então Presidente declara, também, a disposição para contribuição financeira caso a Conferência resultasse em um acordo – um dos momentos no qual foi aplaudido (Ibid).

A meta de redução de desmatamento vem logo na abertura do discurso quando anuncia o compromisso de que até 2020 o desmatamento na Amazônia seria reduzido em 80%. O discurso prossegue, então, através de uma tensão entre manter o dilema entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, ou superá-lo abrindo mão dessa distinção. Lula usa disso para ressaltar como seu país reconhecia o impasse, mas estava disposto a fazer além do que precisava para superá-lo – é o caráter voluntarioso que tantas vezes o país buscou ressaltar ao longo dessas duas décadas (SILVA, 2009).

O texto se constrói ainda através de referências ao processo de negociações interno da Conferência que somente os presentes tinham acesso, mas era tratado em tom informal, apesar de apoteótico. Lula recorria ainda a comparações com seus tempos de sindicalista e mantinha seu tom mais informal, aproximando o que dizia de uma audiência muito mais ampla do que os chefes de Estado presentes. Desde

¹⁴ Até então a pesquisa trabalhou com registros por escrito compilados por publicações do Ministério das Relações Exteriores ou disponíveis na Biblioteca da Presidência da República. Alguns poucos discursos também estavam disponíveis em áudio. O pronunciamento na COP 15, porém, está disponível no site YouTube em múltiplos vídeos de canais brasileiros e estrangeiros que somam dezenas de milhares de reproduções

clamar por um milagre até ironizar quanto a possibilidade de um anjo descer até a Conferência para “[...] colocar na nossa cabeça a inteligência que nos faltou até a hora de agora” (Ibid), podemos argumentar que o discurso do então Presidente brasileiro se estruturava com um público mais amplo em mente: a imprensa e as populações nacionais e estrangeiras assistindo. Os níveis imediato e intertextual do contexto eram marcados então por uma tentativa de diálogo com esse interlocutor mais amplo e construções mais informais que favorecessem essa ponte. É válido ressaltar o gestual do Presidente e a maneira como ele fazia pausas propositalmente esperando as reações do público ou enfatizando o que acabava de dizer.

Um último ponto que gostaríamos de destacar é o momento que segue ao anúncio brasileiro de suas metas voluntárias de redução de emissões de carbono destacando o combate ao desmatamento na Amazônia. O Presidente Lula nesse momento diz o seguinte sobre esse esforço:

E fizemos isso construindo uma engenharia econômica que obrigará um país em desenvolvimento, com muitas dificuldades econômicas, a gastar até 2020 US\$ 166 bilhões, o equivalente a US\$ 16 bilhões por ano. Não é uma tarefa fácil, mas foi necessário tomar essas medidas para mostrar ao mundo que, com meias palavras e com barganhas, a gente não encontraria uma solução nesta Conferência de Copenhague (Ibid).

Agora o Brasil era capaz de se sacrificar em prol do progresso da Conferência e do combate às mudanças climáticas, uma mudança significativa quanto a seu status anterior de párea. O Brasil agora se punha como uma liderança mundial, um exemplo, dentro do mesmo escopo no qual uma vez foi motivo de críticas.

A repercussão foi imediata. Destacamos aqui a matéria feita pelo World Resources Institute destacando as metas “ambiciosas” do país. A partir de uma análise dos números postos pelo Brasil nessas metas, o Instituto ressalta que mais da metade da redução dos gases de efeito estufa viriam de esforços já em execução para deter o desmatamento na Amazônia. O Instituto não se furta do questionamento de o quanto a redução no desmatamento que o país experimentava naquele momento advinha desses esforços de fato ou da crise econômica que o mundo atravessava – um questionamento comum na literatura que critica a política externa ambiental do país. Apesar dessa breve nota não tão positiva, o texto é amplamente favorável ao Brasil e se conclui com a seguinte frase “In the meantime,

other countries must step up to the plate and match Brazil's ambition (FRANSEN, 2009)".

Essa atuação na COP 15 e subsequente repercussão são importantes porque há literatura que cita as iniciativas brasileiras na Conferência sob uma ótica de diplomacia pública. Se até então trabalhávamos com a análise dos discursos sozinhos, em Copenhague está claro, segundo autores do campo da DP, as intenções brasileiras de aproveitar o fórum multilateral para realizar um amplo esforço de comunicação endereçado aos públicos estrangeiros.

Villanova destaca que:

Do ponto de vista da diplomacia pública, o excepcional ano de 2009 poderia ter acabado em outubro. No entanto, a imagem do Brasil ainda voltaria a se destacar durante a Conferência das Partes sobre a Convenção da Mudança do Clima (COP 15), realizada de 7 a 18 de dezembro, no mesmo Bella Center que testemunhou a conquista brasileira dos Jogos Rio 2016. Já completamente entrosada no ambiente da Secom, a equipe da CDN/FH ajudou a colocar em prática, na capital da Dinamarca, plano consistente de diplomacia pública. A Secom Internacional foi responsável pela organização de todas as ações de comunicação do governo federal, durante os 12 dias de evento, que somaram 55 entrevistas exclusivas de diversos porta-vozes com os veículos internacionais mais significativos para o tema, oito entrevistas coletivas e 19 comunicados à imprensa. O hotsite bilíngue (inglês/português), elaborado especialmente para o evento, recebeu mais de 42 mil visitas. No total, 750 matérias foram publicadas na mídia estrangeira. O plano de comunicação da COP 15 elaborado e implementado pela Secom Internacional recebeu dois prêmios internacionais: o "Golden World Award for Excellence in PR" na categoria "Relações com a Mídia", da Associação Internacional de Relações Públicas (IPRA), e o de Campanha de comunicação do ano, concedido pelo "Stevie International Business Award 2010" (VILLANOVA, 2017, p.221)".

Os esforços teriam começado inclusive antes da Conferência com um projeto piloto da Secom para intercâmbio de formadores de opinião que levou o jornalista do New York Times, Thomas Friedman, à Floresta Nacional do Tapajós – na Amazônia brasileira. O governo destaca que houve 67 inserções na mídia internacional de artigos do jornalista - que participaria da cobertura da COP 15 - aludindo à sua passagem pela Amazônia (Ibid, p.222).

Burity – como Villanova, porém anteriormente – consulta as fontes primárias da Secom então disponíveis sobre o período e ressalta, também, a COP 15. Ela ressalta os mesmos pontos destacados acima por Villanova, reforçando com

sua pesquisa a magnitude da iniciativa de diplomacia pública realizada pelo órgão no que tangencia a Conferência. A iniciativa que teve seu projeto piloto com o jornalista Thomas Friedman, inclusive, evoluiria em uma colaboração com a Apex (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos) que traria outros jornalistas e formadores de opinião estrangeiros ao país para “familiarização”. Uma delas seria dedicada, novamente, à Amazônia (BURITY, 2012, p.65).

Os números que Burity traz em sua pesquisa confirmam a avaliação que Villanova traz de um ano positivo para a diplomacia pública brasileira. No mês de dezembro de 2009, quando ocorre a Conferência, houve pelo menos 60 mil menções positivas (segundo critério da própria Secom) na mídia internacional em contraste com um número pelo menos quatro vezes menor de menções negativas. Longe de um *outlier*, o padrão se repetiria em todos os meses seguintes (com variações de no máximo 10 mil menções para mais ou para menos) na série histórica utilizada pela Secretaria que se encerra em outubro do ano seguinte. Entre 2009 e 2010, segundo dados da Companhia da Notícia, o Brasil atingiu um índice de 82% de noticiário positivo sobre si na imprensa internacional (Ibid, p.66).

Isso é ainda mais significativo se observado que o tom geral foi de decepção com a COP 15 e de crítica a muitos dos seus participantes. A matéria do jornalista John Harris para o jornal britânico The Guardian é ilustrativa desse contraste. De países desenvolvidos a em desenvolvimento, o jornalista criticou uma série de participantes. Personalidades como o saudita Mohammed al-Sabban foram postas como “vilões”. Bernaditas de Castro Muller, líder do G77 na Conferência – grupo do qual o Brasil fazia parte – tampouco era retratada de maneira muito favorável. O secretário executivo da UNFCCC, Yvo de Boer, era retratado quase que exclusivamente a partir de um episódio em que chorou em público dois anos antes. Ao tratar de Dilma Houssef, que era na época líder da delegação brasileira, porém, o Brasil é retratado sob um ângulo muito mais favorável. A passagem sobre a futura presidente é introduzida com “Compared to fellow fast-rising countries India and China, Brazil has injected the pre-Copenhagen process with much more momentum”. Apesar de terminar o parágrafo sobre a presidente com uma história pitoresca, o jornalista ressalta ainda o quão positivo era o envolvimento de Dilma com o processo (HARRIS, 2009). Assim, em contraste com as críticas vinte anos antes, o Brasil era agora associado de maneira positiva ao meio ambiente.

3.4. Considerações finais

Nesse capítulo, buscou-se demonstrar o esforço brasileiro em construir uma imagem mais favorável a si no intervalo entre 1989 e 2009 no que podemos entender como um processo de *nation branding* através da diplomacia pública.

O envolvimento de diferentes presidentes é notório. Villanova já destacava que a diplomacia pública pode ser impulsionada por uma diplomacia presidencial ativa e, de fato, assim teria sido na administração Lula – por exemplo (2017, p.30). Os discursos presidenciais em fóruns multilaterais, portanto, foram instrumentos da diplomacia pública ao tentar consolidar uma nova imagem para o país em especial através do destaque dado ao combate ao desmatamento, a Rio 92 e, posteriormente, com as metas voluntárias em 2009.

O Brasil tentou construir uma marca para si de país preocupado com o meio ambiente sem se descolar da imagem de país em desenvolvimento que não deveria ser obrigado a lidar com esse tipo de questão. Um país voluntarioso que seria ambientalmente responsável mesmo que essa não fosse sua obrigação, negando assim a culpa que antes o atribuíam pela situação ambiental, mas, ao mesmo tempo, demonstrando proatividade e compromisso com o meio ambiente.

Reforçamos que esta dissertação não busca analisar se essa imagem construída sobre o país de fato correspondia a uma realidade. Este capítulo não procurou desvendar o “mito” de um país comprometido com o meio ambiente que se construiu, mas mais precisamente como se dedicou a construção dessa imagem. Compromissos verdadeiros ou não, o Estado brasileiro ativamente se engajou em comunicá-los para o mundo.

É válido lembrar, porém, a passagem de Villanova na qual, ao tratar da repercussão em 1993 de violações dos direitos humanos, ele defende que:

Possivelmente porque o Brasil estivesse posicionado na periferia dos grandes desenvolvimentos do século XX que ajudaram a moldar a diplomacia pública do pós-Guerra Fria, o cenário doméstico do país possibilitou a esse exercício de DP guardar alguma distância do branding da propaganda clássica – reconhecidos por muitos como o referencial das escolas de comunicação de distintos matizes ideológicos. O fato de o principal vetor da demanda pelo desenvolvimento desse esforço de diplomacia pública ter sido o temário da proteção dos direitos humanos, que no Brasil estava se desenvolvendo por meio do diálogo com setores organizados da sociedade civil, como as ONGs, talvez tenha trazido à proposta de defesa da imagem do

país no exterior uma abordagem mais dialógica – ao menos em tese (2017, p.158).

Ou seja, as maneiras que essa comunicação se deu podem ser tidas como heterodoxas para parte do campo de diplomacia pública. O Brasil teve sua diplomacia pública desenvolvida longe de padrões já estabelecidos e em consonância com aspectos da Nova Diplomacia Pública – por exemplo sua construção através do diálogo e sua natureza em rede com presença de atores não tradicionais como ONGs.

Vale ressaltar que, antes de 1989, o Estado brasileiro havia mencionado meio ambiente em seus discursos na Assembleia Geral apenas em seis ocasiões. A maioria das vezes de forma breve – a exceção sendo 1972 quando assumiu a posição soberanista que caracterizou a sua política externa para meio ambiente até o final da década de 1980 (CORRÊA, 2007). A mudança no discurso do Brasil, portanto, é significativa e consistente a partir do momento de início da análise.

Essa nova postura brasileira além de uma significativa diferença, também tinha um objetivo explícito de construir uma imagem que levava em conta o meio ambiente. Ao analisar a Secom durante os momentos finais do nosso primeiro recorte temporal, Nogueira afirma que

Em uma dimensão mais concreta, as informações divulgadas sobre o Brasil no exterior estão orientadas para a construção de uma percepção internacional de que o país está mais “desenvolvido” econômico, ambiental e socialmente em relação a períodos anteriores, segundo o discurso compartilhado de membros da Secom/PR (2016, p.18).

Assim, este capítulo demonstra como houve um longo esforço para posicionar o Brasil na arena internacional como um país ambientalmente responsável. Iniciada entre 1988 e 1989 com o pleito para sediar a Rio 92, e sua posterior articulação, essa iniciativa tem seu ponto culminante na destacada participação brasileira na COP 15, em Copenhague. Em um aspecto que lide menos com esse movimento em si e mais com sua comunicação, percebemos uma iniciativa de diplomacia pública buscando construir uma “marca” – um *nation branding* para um Brasil que pretendia se diferenciar do que fora antes. O segundo intervalo histórico, de 2009 em diante, a ser explorado no capítulo seguinte, trata da atuação brasileira desde então e as consequências que envolvem justamente a articulação da imagem aqui analisada e seus impactos sobre a forma e o conteúdo

que assumem os debates e críticas atuais sobre o posicionamento do Brasil no campo do meio ambiente.

CAPÍTULO 4. COMO OS PODEROSOS CAEM

Nos capítulos anteriores foi definida a abordagem teórica e analisado o primeiro intervalo de tempo da pesquisa que ia de 1989 até 2009. O objetivo era demonstrar uma iniciativa de diplomacia pública por parte do Estado brasileiro objetivando a construção de uma *brand* de país ambientalmente responsável que contrastasse com o momento imediatamente anterior da política brasileira. O capítulo atual versa sobre as consequências de haver construído essa imagem e de abandoná-la.

Dois dos níveis de contexto para a análise de discurso conduzida nesse capítulo já foram definidos na seção “Contextos” do capítulo anterior. No que tange a PEB ambiental, a dimensão histórica é pautada pelo processo analisado no capítulo anterior. Ou seja, os vinte anos de esforço contínuos do Brasil que, então, resultaram no Brasil não ser mais alvo de críticas por seu desempenho no combate aos problemas ambientais. Agora o Brasil era visto como um país ambientalmente responsável. Enquanto em 2009 a maioria dos países saía de Copenhague sob críticas, o Brasil era elogiado.

Na dimensão sociopolítica, a opção pelo Neoextrativismo enquanto orientação econômica traz consequências que vão se acumulando ao longo dos anos e passam a desafiar os esforços de combate ao desmatamento. Isso reflete no aparecimento de incoerências entre o que o Estado construía como imagem para vender e o que especialistas criticavam que de facto acontecia (FRANCHINI; VIOLA, 2019).

Assim, na dimensão sociopolítica e histórica mais ampla, os discursos a serem analisados nesse segundo intervalo de tempo estão imbuídos pela contradição do sucesso da iniciativa no contexto anterior e as consequências econômicas do Neoextrativismo brasileiro.

A dimensão de situação com suas variáveis extralinguísticas com quadros institucionais do momento também foi definida e varia durante o período assim como no recorte temporal anterior. Ou seja, os eventos de 1989-2009 influenciavam a situação no qual o contexto de 2009 em diante se desenrolava. Exemplos seriam a realização de grandes eventos esportivos e da Rio+20. Nos primeiros anos, com a transição do governo Lula para Dilma em 2011, existe a transformação da PEB para uma política de caráter contido (CRONETET, 2014). Isso não significava uma

ruptura significativa como a que marcaria o terceiro momento do intervalo temporal desse capítulo. A partir da eleição do presidente Jair Bolsonaro, as políticas públicas do governo para a área ambiental se alteram radicalmente e põem o Brasil no epicentro de críticas internacionais novamente (STUENKEL, 2019). Ou seja, o Brasil volta a realizar seus esforços de comunicação internacional sob uma situação de críticas externas intensas.

Como já anteriormente definido, o nível de situação parte de um curto período inicial de inércia para uma retração em meio a desgastes, e por fim se transforma em uma de críticas constantes. O Capítulo se estruturará seguindo essa divisão entre os diferentes níveis de situação do contexto.

Dentro dessa divisão obedecendo os três níveis de situação a metodologia seguirá a análise dos discursos de representantes brasileiros em fóruns multilaterais no primeiro momento que identificamos como inercial por manter as práticas do intervalo de 1989-2009. Nos dois intervalos seguintes, passará a se privilegiar uma análise de conteúdo produzido em especial pela imprensa. Isso porque se entende que é através da imprensa de amplo alcance que se pode observar o movimento que buscamos analisar de uso da imagem construída anteriormente pelo Brasil por parte de outros atores. A pesquisa também se valerá de análises da "imagem do Brasil" feita por agências privadas do ramo. Por fim, sua metodologia será reproduzida para averiguação da pergunta de pesquisa através de um esforço próprio de análise de peças jornalísticas. O processo será combinado com a noção de Wodak de recontextualização (2008).

4.1. COP15 em diante

4.1.1. Inércia

Depois da COP 15, houve mais um ano de governo do Presidente Lula e em 2011 inaugura-se o governo Dilma. Não há novas grandes iniciativas de diplomacia pública envolvendo meio ambiente nesses momentos iniciais do segundo recorte temporal da pesquisa. Quando usamos o termo “inércia” para caracterizá-los, porém, não queremos com isso insinuar que não houve qualquer movimento. Na verdade, a ideia é precisamente a de continuidade de um movimento que já havia se iniciado antes.

O maior exemplo foi a conferência Rio+20. Oficialmente chamada Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), a conferência foi pleiteada pelo Brasil já em 2007. No ambicioso discurso que o então Presidente Lula faz na abertura dos debates da Assembleia Geral da ONU, ele elenca uma série de medidas que o governo já vinha tomando ou tomaria em breve na área ambiental para então culminar na comunicação pública de que pretendia que seu país sediasse a conferência. O seu discurso começa com cumprimentos, parte para reflexões sobre o desenvolvimento econômico e imediatamente faz a conexão com as políticas domésticas que o Brasil vinha adotando. Primeiro, o futuro lançamento do Plano Nacional de Enfrentamento às Mudanças Climáticas, seguido da diminuição dos índices de desmatamento (ambos com amplo destaque para a Amazônia), da participação brasileira na Conferência de Nairóbi¹⁵, de uma rápida menção à cooperação Sul-Sul e por fim o próprio fato de haver sediado a Eco92. Imediatamente após esse momento ele diz: “[..] Por isso, proponho a realização, em 2012, de uma nova Conferência, que o Brasil se oferece para sediar, a Rio + 20” (SILVA, 2007).

O presidente ainda trataria de biocombustíveis e combate à pobreza antes de mudar definitivamente de tópico (Ibid), mas o que cabe a esse momento da análise é como parte do esforço de diplomacia pública do momento anterior se prolonga para o segundo momento. O Brasil segue o plano proposto por si e realiza a Rio+20 em 2012. Até lá seus representantes nas aberturas dos debates gerais das sessões Assembleia Geral das Nações Unidas reforçaram o fato de que o Brasil sediaria a conferência em seus debates no mesmo movimento que pode ser percebido por ocasião da Rio 92 - com o Ministro Celso Amorim em 2010 e a Presidente Dilma em 2011 (AMORIM, 2010; ROUSSEFF, 2011).

Não há ruptura com nenhum dos padrões que os discursos do momento anterior possuíam e em ambos os casos a Rio+20 aparece junto a um convite para que os demais países participem dela. É válido ressaltar também que ambos fazem referência à atuação brasileira na COP 15. Dilma através da exaltação das metas voluntárias (ROUSSEFF, 2011). Enquanto Amorim contrastava que “[...] O Brasil,

¹⁵ A COP 12 ocorreu em Nairóbi, no Quênia e foi marcada pela atuação brasileira no debate sobre um mecanismo que incentivasse o combate ao desmatamento pelos países em desenvolvimento, mas que – ao mesmo tempo – não permitisse que os países desenvolvidos se eximissem de reduzir suas emissões (FRANCE PRESSE, 2006)

como outros países em desenvolvimento, fez a sua parte. Mas, em Copenhague, várias delegações, sobretudo do mundo rico, procuraram justificativas para se esquivarem de suas obrigações morais e políticas [...]” (AMORIM, 2010; ROUSSEFF, 2011).

Nesse primeiro momento a dimensão imediata não se altera muito. Amorim e Dilma tem as particularidades de seus discursos, mas de forma geral a estrutura é a mesma que vinha sendo utilizada desde 1989. O discurso sempre se estrutura com uma sessão mais enfocada em meio ambiente, obedece às linhas gerais que guiavam os discursos desde a guinada com Sarney e acrescenta a isso as novas conquistas brasileiras (no caso a participação na COP 15 e a organização da Rio+20). Os interlocutores também seguem sendo as populações estrangeiras, em especial a mídia internacional. Os discursos, inclusive, continuam a se estruturar com isso em mente, mantendo um linguajar menos formal mesmo que Amorim e Rousseff tivessem suas próprias características estilísticas (AMORIM, 2010; ROUSSEFF, 2011). Sendo assim, a dimensão intertextual também não se altera significativamente, acrescentando apenas o diálogo com iniciativas brasileiras mais recentes que vão se acumulando junto às anteriores como uma contínua prestação de contas a quem antes realizava as pressões internacionais. Indicador notório dessa interlocução com os antigos críticos é a maneira como o principal ponto no que tange meio ambiente nos discursos segue sendo o desmatamento mesmo em um período de quedas acentuadas de sua taxa e relativa cobertura menor da mídia.

Para exemplificar essa cobertura relativamente menor do tema, voltamos ao New York Times já utilizado previamente ao analisar a repercussão da COP 15. Nesse intervalo de dois anos, apenas quatro matérias a respeito de meio ambiente e Brasil estão disponíveis na plataforma online do jornal. Duas em 2010, favoráveis, e duas em 2011, sendo uma delas desfavorável ao Brasil e outra não. Em 2010, no blogue “Dot Earth” do jornal, Revkin publicou um artigo em diálogo com algumas considerações de um estrangeiro que morava na Amazônia e tendo uma visão otimista sobre a floresta (REVKIN, 2010). Após a COP 16, em Cancún no final do mesmo ano, Rosenthal publicará um artigo dedicado ao combate ao desmatamento no Brasil no qual realiza um contraste com a atuação da ONU muito favorável aos esforços do Estado brasileiro (ROSENTHAL, 2010).

A matéria de Rosenthal se inicia e se conclui da seguinte maneira:

While many countries are somewhat stalled in their efforts to reduce greenhouse gas emissions, Brazil has been making progress, in large part by combating deforestation of the Amazon. President Luiz Inácio Lula da Silva has helped Brazil show itself as one of the greener large developing countries.

[...]

Copenhagen was judged a failure by most attendees, and Cancún is widely considered a nonstarter. Yet countries like Brazil seem to be plugging away. Do we focus too much on the United Nations forum when it comes to environmental action? (2010).

No ano seguinte, Revkin no Dot Earth reproduz uma mensagem de Lou Gold, um norte-americano que vivia na Amazônia, depois de receber uma mensagem da agência de relações públicas Fleishman-Hillard. A matéria não enaltece tanto a posição brasileira quanto a de Rosenthal, mas tampouco é muito crítica ao Brasil. O ponto mais interessante dela para a pesquisa é que uma agência de relações públicas sediada no Missouri estava encaminhando notícias do Ministério de Meio Ambiente brasileiro sobre o sucesso do país no combate ao desmatamento (REVKIN, 2011). Uma demonstração de que os esforços de comunicação com “formadores de opinião” que o Estado brasileiro realizava no final do primeiro intervalo tiveram continuidade nesse primeiro intervalo de tempo, inclusive através de novas empresas especializadas em relações públicas.

Um mês depois, a última matéria a respeito do tema no jornal seria a de Leão Serva. Jornalista brasileiro, Serva escreveu sobre a ameaça que o Novo Código Florestal representava para a preservação da floresta amazônica. Através de comparações com o movimento abolicionista e de exemplos das ameaças ao Parque Nacional do Xingu, ele escreve uma matéria crítica principalmente a atuação do legislativo federal dominado por representantes do agronegócio e denuncia a ameaça à floresta que, na época, já havia perdido mais de 20% de sua cobertura vegetal (SERVA, 2011).

Se as matérias do New York Times exemplificam essa menor cobertura¹⁶ do período e de teor mais positivo, com continuidade de alguns esforços do período anterior, a última já indica o ponto seguinte da análise. Serva explicitamente denuncia o modelo de desenvolvimento brasileiro (2011) que indicamos

¹⁶ A opção pela análise qualitativa de uma parcela do universo de textos disponíveis nesse momento da pesquisa se deu pelo fato de que havia pouco material disponível no período, fosse por problemas nas plataformas digitais da imprensa brasileira do período ou pela quantidade pequena de matérias em jornais dos EUA e Europa Ocidental a respeito do tema no período de 2010-11.

previamente aqui como um dos pontos determinantes da dimensão sociopolítica e histórica do contexto.

4.1.2.

O acúmulo de arranhões à imagem de país ambientalmente responsável

No final desse primeiro momento, três grandes temas afetam de maneira determinante a construção brasileira de sua imagem de país ambientalmente responsável: a Rio+20, a construção da Usina de Belo Monte e o Novo Código Florestal. Cada qual a sua maneira, é possível afirmar que os três funcionam como “arranhões” a imagem que o Brasil foi bem-sucedido em construir durante o período anterior.

A matéria de Serva já dá o tom da repercussão que as discussões a respeito do Novo Código Florestal (lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) tiveram. O legislativo controlado por uma maioria ligada aos interesses dos grandes proprietários rurais aprovou o código com uma série de medidas arbitrárias que punham em risco vegetação e cursos d’água em todo o país, além de anistia a desmatadores. A discussão na Câmara já gerava repercussão, mas foi com sua aprovação que uma campanha de amplo engajamento surgiu. Em nível nacional, diferentes setores da sociedade civil passaram a pressionar para que a então presidente Dilma vetasse a lei. Um exemplo significativo desse movimento foi quando a atriz Camila Pitanga em evento com a presença da Presidente saiu do protocolo para pedir o veto a nova lei, com ampla repercussão na mídia. O Novo Código, porém, acabou aprovado com poucos vetos e uma série de questionamentos legais se seguiram¹⁷ (A LEI... 2015).

As únicas duas matérias publicadas sobre o Brasil e o tema do meio ambiente no New York Times em 2012 ecoariam as preocupações de Serva em 2011. Desmatamento e o Novo Código Florestal foram o assunto das matérias de Barrionuevo e Romero. O primeiro, publicando em janeiro, começa seu artigo ressaltando o sucesso recente que o Brasil teve no combate ao desmatamento. Ao explicar o processo da nova lei no legislativo brasileiro, o jornalista opta por caracterizá-lo como uma evolução que não esconde os perigos, mas na qual a direção geral parece ser a de uma lei melhor no final. O artigo se encerra em um

¹⁷A maior parte das ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) já foram julgadas pelo STF e a lei hoje está estável com os questionamentos legais restantes se direcionando apenas a alguns poucos pontos que não lidam com o texto como um todo (ROTTA; MORO, 2020)

tom positivo, a tendência de queda no desmatamento é ressaltada e uma opinião de um cientista que acredita que em 2020 a Amazônia poderia estar ganhando mais árvores do que perdendo é citada. Ao longo do texto, o jornalista também deixa claro que a opinião pública brasileira estava em desacordo com o texto legal e que o congresso nacional padecia de um sistema de representatividade que favorecia os interesses de algumas elites agrárias (BARRIONUEVO, 2012). De forma geral, apresenta-se um problema para o país no campo, mas o próprio Brasil não é retratado de uma maneira negativa – uma superação entre ter um problema e ser problemático, por mais contraditório que pareça.

No artigo de Romero, publicado quatro meses depois, o ponto central é a escolha que a Presidente deve fazer a respeito de vetar a lei ou não. O poder dos ruralistas no legislativo é ressaltado, mas em contrapartida o jornalista também pontua a oposição da opinião pública, a classe artística e associações científicas. O incidente com a atriz Camila Pitanga, inclusive, é citado por Romero que acrescenta que vídeos desse momento se espalharam pelas redes sociais no país (ROMERO, 2012).

Ambos citam a Rio+20 que aconteceria em poucos meses e se somava às pressões sob a Presidente. Barrionuevo acrescenta a pressão da opinião pública (2012) enquanto Romero diz que a Conferência torna o momento “delicado”. A aprovação da lei poucas semanas antes da Conferência é inclusive citada por ele como sinal da força dos ruralistas. Ainda em Romero, é válido citar que ele reproduz a fala de um professor emérito da Universidade de Brasília que diz que a situação é embaraçosa para o país que vai sediar a Rio+20 (2012). Mais uma vez retornando à associação entre meio ambiente e algum tipo de consideração a respeito da imagem do país perante os estrangeiros.

As duas matérias destacadas foram publicadas em edições físicas do jornal. Online, o blog Dot Earth ainda repercutiria a própria matéria de Romero com a colaboração de um contribuidor regular do blog que vive na Amazônia (REVKIN, 2012). Novamente, o tom era de preocupação, mas não de crítica direta ao Estado brasileiro como um vilão.

A matéria de Romero também cita outro dos arranhões que o Brasil sofre nesse momento: a construção da usina de Belo Monte. A repercussão negativa já ocorria antes mesmo do início de sua construção em 2011. Fainguelernt afirma que:

It is necessary to highlight the intensity of the international repercussion that the polemic and the demonstrations against the Belo Monte project achieved from 2009 to 2011 and the recent intervention by the Organization of the American States (OEA)¹⁸ (FAINGUELERNT, 2016, p.256, grifo nosso).

Percebe-se, assim, que a autora atribui essa repercussão internacional aos conflitos durante o processo de licenciamento ambiental da obra em Belo Monte (Ibid, p.254).

A história da construção da usina é muito mais antiga. O primeiro plano para sua construção data de 1975, durante a ditadura militar que líderes brasileiros como Collor e Sarney tanto tentaram se diferenciar no primeiro momento da presente análise. Até o final da primeira década dos anos 2000, populações locais conseguiram impedir as tentativas de implementação. Ressalta-se a instrumentalização do receio brasileiro com sua imagem internacional por parte delas. Avelar e Pinto Neto pontuam que “Em 1988 as lideranças caiapós, com apoio de antropólogos e etnobiólogos, já haviam conseguido criar consternação internacional suficiente contra a Usina de Belo Monte [...] (AVELAR; PINTO NETO, 2020, p.153)”. Foi nesse contexto que a imagem da líder indígena Tuíra deslizando o facão no rosto do então presidente da Eletrobrás, José Antonio Muniz Lopez, ganharia ampla repercussão internacional e se manteria como símbolo associado à causa indígena até os dias de hoje (AVELAR; PINTO NETO, 2020, p.153; FAINGUELERNT, 2016, p.249).

Ao contrário de em momentos anteriores, o plano para sua construção avançaria apesar de:

[...]praticamente todos os que estavam de alguma forma equipados para falar sobre o tema em termos ecológicos, humanos, econômicos, jurídicos, energéticos e até em termos de engenharia se prontificaram a protestar contra a obra (AVELAR; PINTO NETO, 2020, p.152).

Construída de início ao fim a partir de liminares (Ibid, p.153), a obra seguiu. Quando o New York Times publicou um editorial em 2014 sobre o desmatamento, porém, o assunto de Belo Monte sequer é citado. Ao contrário do Novo Código Florestal que é tema central do artigo assim como a moratória da soja¹⁹ estabelecida

¹⁸ Fainguelernt se refere à intervenção da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que pediu que a obra fosse suspensa em 2011 após denúncias de comunidades tradicionais à OEA. O Brasil não compareceu a uma audiência convocada pelas instituições no mesmo ano e as obras seguiram.

¹⁹ A moratória da soja de 2006 foi uma iniciativa voluntária para evitar o comércio de soja cultivada em áreas desmatadas (THE EDITORIAL BOARD, 2014)

alguns anos antes. Ainda assim, o artigo termina dizendo que “[...] And developed countries need to do more to help Brazil, Indonesia and other nations whose forests are at risk protect a resource in which everyone has a stake (2014)”. As críticas do editorial por conta do aumento nos índices de desmatamento são suavizadas com menções de que a então Presidente Dilma havia vetado as partes potencialmente mais danosas ao meio ambiente da nova lei (Ibid). Apesar dos dois grandes pontos negativos, a imagem que o Brasil havia construído no momento anterior ainda parecia prevalecer.

Parte da explicação para isso reside no último ponto dessa seção: a Rio+20. A CNUDS foi fruto de um esforço iniciado pelo menos 5 anos antes pela administração do então Presidente Lula. Vinte anos depois, o país sediaria novamente uma conferência multilateral de meio ambiente, mas as proporções – apesar das pretensões brasileiras – não seriam as mesmas.

O diretor geral da Charles Leopold Mayer Foundation for Human Progress, Pierre Calame publicou um artigo no portal Rio+20 - dedicado à articulação da Cúpula dos Povos²⁰ – que é especialmente representativo. Calame compara a Conferência às negociações com Hitler antes da Segunda Guerra Mundial dizendo que o que foi visto no Rio foi uma “Munique ecológica”. Sobre o retorno dos líderes presentes para seus respectivos países, Calame alude, inclusive, a Édouard Daladier - primeiro-ministro da França que apesar das concessões de território estrangeiro feitas em Munique 1938 não conseguiu evitar o início da Segunda Guerra Mundial.

As longas discussões diplomáticas, que no final foram ressaltadas como sucesso pelo negociador brasileiro por terem apresentado um retrocesso menor que o esperado, foram comparadas por Calame com a batalha de Verdun na Primeira Guerra Mundial – a qual o próprio define que não serviu para nada. A culpa, porém, estava menos no papel do Brasil (apesar de seu ministério de relações exteriores ter sido chamado de autoritário) e mais em condições sistêmicas, tais quais as negociações serem feitas exclusivamente por Estados Nacionais (CALAME, 2012). Trazendo um nível intertextual do contexto em diálogo com eventos históricos relevantes para a França e outras populações da Europa Ocidental que demonstra um direcionamento do texto para essa região.

²⁰ Evento paralelo da sociedade civil que aconteceu entre 15 e 22 de junho de 2012.

Parte da bibliografia concorda com o ponto do negociador brasileiro mencionado por Calame, em especial, autores ligados ao Ministério das Relações Exteriores. A maior parte da literatura, porém, considera a Rio+20 uma falha ou demonstra frustração com a Conferência (SAMPAIO, 2016). Sampaio, contudo, difere de Calame. A autora atribui mais peso ao “momento histórico” desfavorável para os resultados frustrantes da conferência que, entre outros objetivos, tinha como um dos seus pilares demonstrar “os avanços brasileiros” na redução do desmatamento amazônico (Ibid, p.19).

A edição de número 45 da ASLEGIS é intitulada “Rio + 20: muito distante da realidade, surda ao alerta da ciência”. Nela, Ganem demonstra certa dissonância entre o Estado brasileiro e o restante dos participantes. Enquanto os representantes brasileiros defendiam que o documento final superava os das conferências ambientais anteriores, a autora ressalta que “Para muitos representantes da sociedade civil e da mídia, entretanto, o término da Rio+20 culminou com uma onda de desesperança e pessimismo [...]” (GANEM, 2012, p.57).

A autora acrescenta, porém, que:

O Brasil, como país organizador da Conferência, dispôs-se a pagar o preço dos resultados fracos de um documento final consensual, mas que pouco compromete. Porém, seria injusto creditar o resultado ruim à diplomacia brasileira, num cenário mundial marcado pela crise financeira internacional e com a falta de apoio das principais lideranças políticas do mundo. Houve impasse geral na definição de quem vai assumir os custos financeiros da transição para a sustentabilidade (Ibid, p.59).

Ou seja, a autora não relaciona diretamente o fracasso da conferência com um fracasso brasileiro. Para ela, a crise e falta de apoio externo parecem ser mais importantes para explicar os fracos resultados da conferência, enquanto os bons resultados da conferência anterior tinham sido articulados positivamente como mérito brasileiro, conforme visto em seções anteriores.

É importante ressaltar que a Conferência foi um momento também de repetição de discursos já proferidos e reafirmação de compromissos e promessas já realizados (FERRARI, 2014, p.165). O que gerou parte da insatisfação com seu resultado, mas encaixa com a estratégia brasileira que repetiu durante anos os mesmos méritos para audiências em fóruns multilaterais.

A Rio+20 é explicitamente reconhecida como parte de uma estratégia de comunicação brasileira por autores tais quais Nogueira. Ela diz que a Conferência

foi um caso que pode servir como “Um exemplo que ressalta o caráter flexível, pacífico e plural brasileiro do ponto de vista das percepções externas aliado a um posicionamento de maior protagonismo [...] (2016, p.297)”. Sobre a própria conferência, ela pontua:

No caso da “Rio+20”, a identificação de quem seríamos estaria atrelada ainda a uma construção de percepção de que “somos” um país que caminha em direção “ao desenvolvimento sustentável, e isso inclui o desenvolvimento ambiental, produtivo e social”, segundo o coordenador da AI/Secom/PR, em entrevista à autora em maio, um mês antes da conferência. Um dos modos de explicitar essa “nossa vocação” foi o convite a formadores de opinião pública e jornalistas estrangeiros (já comentado) para conhecerem experiências brasileiras bem-sucedidas nesse sentido. Assim, visitas a indústrias em São Paulo e a fazendas produtivas sustentáveis no Sul do país foram realizadas em 2012 (NOGUEIRA, 2016, p.297-8)

De forma geral, nesse primeiro momento, o Brasil seguia se beneficiando de iniciativas dos seus antecessores. O acúmulo de contradições que poderiam comprometer seu exercício de diplomacia pública e *branding* de país ambientalmente responsável não causava muito dano. Na verdade, na cobertura reduzida do período e na bibliografia que trata do tema, o país era retratado como um que se comprometia, mas não conseguia cumprir. Por vezes, ele era até mesmo eximido por fatores estruturais tais quais a crise financeira ou o modelo estadocêntrico de negociações na Rio+20.

Os diferentes níveis do contexto funcionam de maneira a redimir o Brasil que acumulava incoerências, tais quais o Novo Código Florestal e Belo Monte. Com o nível sociopolítico e histórico e de situação funcionando como atenuante pelos efeitos da crise de 2008 (que curiosamente não afetou o discurso brasileiro em momento chave tais quais a COP 15). Isso se reflete no nível imediato dos textos da época que se redigiam que articulavam o Brasil não como “vilão”, mas por vezes como “vítima” ao não conseguir cumprir seus compromissos. Fenômeno que se repete no nível intertextual que buscava demonstrar o Brasil um dia voluntarioso que agora se via numa situação adversa.

Essa realidade, porém, vai começar a mudar alguns anos mais para a frente com a eleição de 2018. Mesmo que os índices de desmatamento – tão centrais para o esforço de diplomacia pública brasileiro – já viessem crescendo nos anos anteriores, argumentaremos nas seções seguintes que eles são muito mais associados à administração que assumiu após a eleição do que com as anteriores.

4.2.

O colapso da imagem ambientalmente responsável

O Embaixador e ex-Ministro do Meio Ambiente, Rubens Ricupero, concedeu uma entrevista especial ao Greenpeace em julho de 2020. Dividida em três partes, a segunda foi inteiramente dedicada aos possíveis impactos que a política ambiental do governo atual poderia ter. Depois de enumerar os diversos prejuízos de ordem comercial que o país poderia ter, Ricupero conclui que o prejuízo que o país já teve foi de imagem. Em suas próprias palavras “Nossa imagem hoje é a de pior vilão ambiental do planeta” (Ricupero, In: CAMPOS, 2020).

Um pouco antes, Sampaio faz a seguinte conclusão sobre o governo Rousseff – que consideramos especialmente sintomática de como o período foi encarado:

No Governo Rousseff, constatou-se o enfraquecimento da pauta ambiental, fato evidenciado por fatores como a estagnação do regime da biodiversidade, a lenta evolução no quesito RSU, o amplo descontentamento com a Rio+20 e o corte no orçamento do MMA no ano de 2014. Considerando que a crise pode ter influenciado negativamente a agenda ambiental no Brasil e no mundo e com base na experiência do ano de 2015, a expectativa é que ela ganhe força outra vez (2016, p.24).

A experiência do ano de 2015 ao qual a autora se refere trata da atuação brasileira na Agenda Pós-2015 e na COP-21, em Paris. Nessas ocasiões, o Brasil desempenhou papel ativo e “audacioso”, contrastando com um primeiro momento inercial da administração Rousseff (Ibid, p.23).

Quatro anos separam o estudo de Sampaio e a entrevista de Ricupero. Seis anos a entrevista e o editorial do New York Times analisado na seção anterior. Se antes o Brasil conseguia seguir com a imagem que construiu de país ambientalmente responsável, apesar do acúmulo de arranhões, agora o país teria voltado aos termos um dia usados para descrever sua atuação na ditadura militar: “vilão” (DUARTE, 2003). Essa mudança passa a ser agora o foco da análise.

O setor de propaganda e relações públicas é bem desenvolvido na economia brasileira. Algumas empresas desse setor costumam realizar estudos a respeito de como o país é percebido no exterior. Atualmente, os de maior alcance são os elaborados pela Curado & Associados, cujos três estudos relativos a 2020 estão disponíveis gratuitamente *online* assim como uma edição especial dedicada exclusivamente às queimadas na Amazônia em 2019.

O “I See Brazil” produzido pela agência Imagem Corporativa recebia ampla cobertura da imprensa até o ano de 2017, sendo a edição relativa ao primeiro trimestre do ano de 2016 a última disponível *online*. Mesmo com metodologias diferentes, os estudos não eram tão díspares e, grosso modo, buscavam quantificar a percepção estrangeira do Brasil em relatórios trimestrais. Ambos os estudos analisavam notícias dos veículos de comunicação que consideravam ser os principais de seus respectivos países e de acordo com o teor das matérias atribuíam notas de que levavam a uma média geral. Os da Curado & Associados através do IVGR e o I See Brazil através do I See Brazil Index.

O I See Brazil começou suas medições no primeiro trimestre de 2009, quando apontava uma presença brasileira positiva na mídia estrangeira de 76%. Apenas no primeiro trimestre de 2014 a visão passa a ser negativa, mantendo uma alta até 2016 - o último ano disponível *online*. O jornalista Fernando Rodrigues, que traz a avaliação da totalidade dos estudos até então, pontua que temas socioambientais até concentraram parte da atenção da mídia internacional (28,8%), mas numa proporção bem inferior ao cenário político (42,7%). Mais importante ainda para a presente pesquisa, grande parte do que está classificado nos 28,8% da atenção a temas socioambientais se relacionava à preocupação com a epidemia de zika – o que não encaixa nos esforços brasileiros para a construção de uma imagem de país ambientalmente responsável (RODRIGUES, 2016).

Analisando o último I See Brazil disponível, o do primeiro trimestre de 2016, é notória a ausência do tema ambiental, assim como era tratado anteriormente. Não há menções aos índices de desmatamento (na época, em alta) e nem o desastre de Mariana – que havia acontecido apenas 2 meses antes – era mencionado. A baixa nota do país no subíndice socioambiental (2,09 de 10) aparenta ter se dado apenas pelo zika vírus (IMAGEM CORPORATIVA, 2017).

A tendência de queda da imagem brasileira no exterior, segundo o estudo, seria mantida até apresentar pequenas altas em 2016 e 2017, no segundo semestre²¹. Fechando o ano de 2017 com 32,65% das matérias positivas e 67,33% negativas. A recuperação é atribuída a um melhor desempenho econômico, com a economia – inclusive – aumentando sua parcela entre os temas brasileiros mais presentes nas

²¹ A matéria de Daniel Buarque que compartilha os resultados do estudo com o grande público reproduz o relatório tratando do segundo semestre inteiro - que condensava a edição 15 e 16 ao invés de trimestralmente como antes (BUARQUE, 2018)

matérias analisadas. Enquanto isso, os assuntos socioambientais diminuiriam seu total de 23,3% em 2016 para 16,2%. (BUARQUE, 2017; 2018). Ou seja, para o estudo, o ano de 2017 apresenta uma leve recuperação da imagem nacional, mas uma contração do espaço dedicado a temas ligados ao meio ambiente ao trata do país na mídia estrangeira.

Com uma análise de 1608 notícias em treze publicações de pelo menos quatro continentes diferentes em sua última edição disponível *online*, o I See Brazil era um estudo de amplo escopo. Ressalta-se, porém, que a metodologia utilizada pelo estudo não se distancia tanto da abordagem qualitativa que avançamos na nossa pesquisa. O I See Brazil originalmente foi criado como Boletim Brasil em meio ao cenário amplamente favorável ao Brasil de 2009. Em 2014, porém, o estudo muda seu nome para a versão final e altera sua metodologia. Ele passa a contar com a participação de um time internacional de especialistas em mercados emergentes e a utilizar uma análise de conteúdo qualitativa de um número mais reduzido de veículos que culmina no I See Brazil Index e as notas de 1 a 10 para avaliar se uma matéria é positiva ou negativa (SISCARO, 2014).

Seguindo em uma linha parecida, como já havíamos previamente definido, o estudo da Curado & Associados de 2019 sobre as queimadas da Amazônia também combina análise qualitativa e quantitativa. As notas, porém, vão de -5 a +5 e criam faixas nas quais a imagem pode ir de “crise, sobrevivência ameaçada” até “Referência como modelo” respectivamente. A composição do iVGR utilizado para auferir as notas é basicamente uma avaliação do aspecto ético (Valor), dos resultados para além do discurso (Gestão) e da qualidade das respostas dos públicos de interesse (Relacionamento). Os jornais analisados, porém, diminuiriam para um total de dez e concentrados apenas na Europa Ocidental e Estados Unidos (CURADO; COUTO, 2019).

O estudo é claro quando diz que “Todos os veículos projetaram algum nível de crise para a imagem internacional do Brasil no caso dos incêndios na Amazônia [...] (CURADO; COUTO, 2019, p.11)”. 94% do material analisado era negativo (Ibid, p.8) e o Brasil se viu associado com termos como “irresponsável” (20,69%) na dimensão de valor do iVGR. A dimensão do valor, inclusive, só não é a pior dentre as três por uma pequena diferença com a de relacionamento que demonstra a dificuldade do país em lidar com seu público-alvo (Ibid, p.6-7). Por fim, é importante ressaltar que a nota final atribuída pelo estudo é de -3,01. O que o

enquadraria na faixa de “Crise – Ações Emergenciais” que requer ações emergenciais, tais quais o título já aponta, para reverter o problema (Ibid, p.4).

No ano seguinte, se valendo da mesma metodologia, a agência traça um diagnóstico mais amplo sobre a imagem do país como um todo. Vários acontecimentos são levados em conta, desde o pronunciamento do então secretário de cultura parafraseando o ministro nazista Goebbels até os primeiros pronunciamentos do Presidente sobre a pandemia (CURADO; COUTO; GUTIERREZ, 2020a). O aspecto ambiental da imagem internacional do Brasil esteve diretamente relacionado com uma das dimensões:

A imagem do País esteve exposta na dimensão de Gestão – ações de governo em decisões de liberação de agrotóxicos, com crítica à política ambiental e à leniência com crimes ambientais. Foram 12 textos negativos sobre a Amazônia e o risco de colapso ambiental, com índice-3,16, também projetando a imagem do presidente como gestor frágil (Ibid, p.3)

A nota final representaria uma piora se comparada ao estudo do ano anterior (-3,31), mas deve se ter em conta do maior escopo quanto aos temas nas versões trimestrais de 2020 (CURADO; COUTO; GUTIERREZ, 2020a). No trimestre seguinte, a nota pioraria, atingindo -3,77 (CURADO; COUTO; GUTIERREZ, 2020b). No estudo seguinte, uma das pesquisadoras e sócia fundadora da agência apontaria como a imagem deteriorada do país já estaria trazendo perda de investimentos e isolamento internacional, citando em especial a política ambientalista do país (Ibid, p.4).

É importante notar que conforme a pandemia avançava, as menções internacionais se concentrariam principalmente no tema do Covid-19 (68%), mas ainda assim o desmatamento da Amazônia atingiria 8% do total da cobertura (Ibid, p.2). Dessa vez o tema ambiental, através desse aspecto do desmatamento na Amazônia tocava em todos os pontos da metodologia adotada pela agência, mas ainda ressaltando uma projeção de irresponsabilidade e agora com ameaças mais diretas de perda de investimentos (Ibid).

O último estudo desenvolvido pela agência, referente ao terceiro trimestre, indica uma volta das questões ambientais brasileiras para o centro das atenções. Mais especificamente, a “[...]visibilidade da devastação ambiental teve um aumento de 192% [...] (CURADO; COUTO; GUTIERREZ, 2020c, p.2)”. Mesmo que a nota geral tenha apresentado uma pequena melhora (indo a -3,03), ela ainda está na

mesma faixa de “Crise – ações emergenciais” e no agregado do ano também lá permanece com -3,37 (Ibid, p.5).

Agora relacionando a questão ambiental com a dimensão de Valor e Gestão do índice, o estudo ressalta que o risco de corte de investimentos estrangeiros no país teria sido potencializado. Isso por conta da abordagem de consumidores que passam a questionar o impacto ambiental de seus comportamentos de consumo – em especial consumidores europeus. O pronunciamento do presidente na abertura dos debates da 75ª Assembleia Geral da ONU tampouco ajudou a remediar a crise. Como o próprio estudo põe:

Em setembro, na abertura da 75ª Assembleia Geral da ONU, o discurso do presidente Jair Bolsonaro de que o Brasil é “vítima de uma das mais brutais campanhas de desinformação sobre a Amazônia e Pantanal” reforçou a imagem mundial de líder negacionista e irresponsável, além de gestor frágil. [...] (Ibid, p.3)

É digno de nota que, em consonância com a escolha da presente pesquisa para analisar a construção da imagem internacional do Brasil, o pronunciamento do atual presidente na AGNU foi destacado como fator relevante para a crise de imagem atestada pelo estudo.

De forma geral, o atributo “irresponsável” é o que mais se associa com a imagem do país no terceiro trimestre de 2020 (20%) (Ibid, p.6). Longe de um problema pontual, o estudo é categórico quando afirma que tanto qualitativamente quanto quantitativamente a imagem do Brasil é constantemente negativa (Ibid, p.5).

Buarque, é categórico:

O Brasil, que um dia foi uma das principais lideranças internacionais em políticas ambientais e ações contra o aquecimento global, se tornou um pária. Em menos de dez anos, passou de negociador-chave em acordos multilaterais e sede da conferência Rio+20 – um dos eventos mais importantes para as negociações de proteção da natureza mundial – a símbolo de descuido ambiental (BUARQUE, 2020).

Buarque considera que isso se trata de um processo que se iniciou ainda em 2018 com a eleição, mas se acelerou a partir das queimadas recorde na Amazônia e, posteriormente, no Pantanal e de decisões do Conama²². Diante da crise, o Estado teria assumido uma postura negacionista, mentindo em declarações em órgãos multilaterais e acusando sem fundamentos ONGs e populações tradicionais. Buarque afirma que essa defesa oficial recebe pouca atenção por parte da opinião

²² O pesquisador se refere as decisões do Conselho Nacional do Meio Ambiente que revogaram proteções a restingas e manguezais.

pública fora do país que privilegia os dados que apontam a destruição e as imagens que mostram a destruição (Ibid).

Em uma referência ao que enquadrámos como o primeiro momento do país na nossa análise, Buarque entende que:

A riqueza natural do País e as políticas que evidenciaram um crescente compromisso com a proteção dela, desde o fim da década de 1980, ajudaram a elevar nosso status internacional. A demonstração de que seria possível impulsionar o crescimento da economia sem ampliar o desmatamento rendeu muito reconhecimento no início do século 21. A Nação se consolidava nos anos 2010 como uma referência global, tornando-se uma voz essencial em toda e qualquer conversa sobre políticas internacionais nesta área (Ibid).

O autor reconhece ainda que o desmantelamento de legislações ambientais se dá desde o governo Dilma Rousseff. A questão é que o trabalho ativo do governo para permitir uma exploração predatória da Amazônia é reforçado em público como política de governo tanto pela figura do presidente – a exemplo do seu encontro com o líder ambientalista Al Gore - quanto de seus ministros. Assim o que o autor considera “um dos caminhos mais rápidos pelos quais poderia ganhar status internacional” é abandonado pela atual gestão que acaba sofrendo um atrelamento muito mais claro com a imagem de devastação ambiental. Nas palavras de Buarque “[...] Assim, o País perde protagonismo, a sua voz deixa de ter relevância. A liderança do Brasil virou cinzas junto com muito de sua fauna e de sua flora (Ibid).”

4.2.1.

Análise de dados nacionais – a crise da imagem de um Brasil ambientalmente responsável

Pela avaliação dos estudos feitos por profissionais do setor de comunicação brasileiro, fica clara a crise da imagem que o país buscou antes produzir. Mesmo que sua derrocada, assim como a de legislação para proteção ambiental, tenha se iniciado desde o início desse segundo intervalo de análise, há um atrelamento dessa crise com a gestão atual. Os resultados dos estudos apresentados acima são resultado da análise de milhares de reportagens por times de especialistas nacionais e internacionais com poder de computação adequado para processar esses dados.

Entendemos, porém, que é possível recriar o ponto fundamental de suas metodologias – leitura e avaliação do conteúdo das matérias – para auxiliar na averiguação da nossa pergunta de pesquisa. Verificando a ocorrência de certos termos, avaliando o teor (se positivo ou negativo) associado a eles ou no texto em

geral é possível compreender se a narrativa construída anteriormente impacta nos termos a partir dos quais passa ser “cobrado” o Brasil. Ou seja, combinando a investigação já feita com as pesquisas de agências de publicidade especializadas e, agora, uma análise própria de artigos publicados na imprensa buscamos compreender como a narrativa de um Brasil ambientalmente responsável fornece condições simbólicas e materiais que possibilitem uma cobrança do Brasil por uma irresponsabilidade do país no campo ambiental. Para isso, o ponto de Wodak a respeito da recontextualização é especialmente relevante, em especial no que tange ao uso, mais uma vez, de termos do passado. (WODAK, 2008, p.3).

Para determinar quais textos passariam pela análise nesse momento, partimos do que já expomos de Mautner. A partir do universo de textos possíveis, foi extraída uma amostra representativa do todo a partir de um processo cíclico no qual se segue extraindo e analisando textos até diminuir os ganhos marginais (MAUTNER, 2008). Esse processo levou a um total de 64 textos – devidamente destacados em uma sessão própria das referências bibliográficas - que abrangem dois anos do governo eleito em 2018 ao qual a literatura faz a associação mais clara com o retorno das críticas a respeito de meio ambiente. Esses textos foram escolhidos de um universo de centenas de artigos de jornais seguindo alguns critérios para justificar seu papel como “amostra representativa”.

Primeiro, os textos tratam exclusivamente da política ambiental em sua faceta interna ou externa do governo atual. Ou seja, textos mais amplos de críticas generalizadas ao Presidente ou que usem os termos associados ao meio ambiente, mas não sejam o ponto central da análise foram descartados. Buscou-se, também, uma ampla diversidade de fontes, atingindo um total de 26 veículos de imprensa. Dessas, a maioria quase absoluta das exploradas eram brasileiras - com o jornal Folha de São Paulo tendo mais contribuições. Em parte, pela escolha pragmática quanto à facilidade de acesso *online* as fontes, em parte por entendermos que assim poderíamos complementar a literatura.

Essa complementação se dá pelo que já apontamos ao tratar na literatura sobre diplomacia pública: o desafio da comunicação frente ao cenário de diluição das fronteiras entre externo e interno (VILLANOVA, 2017; HUIJGH, 2019). Em um contexto de porosidade, portanto, faz-se necessário compreender como a audiência interna está reagindo. Em especial se considerarmos o ponto de Huijgh de que há iniciativas de diplomacia pública pensadas para engajar com os públicos

internos dos próprios países que as criam (HUIJGH, 2019). Entender o que esses públicos percebem se torna de suma importância.

Após a triagem das fontes, o passo seguinte foi o estabelecimento de critérios para a análise. Uma primeira leitura deveria ser feita para estabelecer se as matérias escolhidas eram de um caráter positivo ou negativo para o Brasil. Ou seja, se correspondiam à imagem que o Estado tentou construir durante o intervalo anterior e demonstravam se tal correspondência ou não-correspondência poderia ser favorável ou não para o país. Nessa primeira leitura, as fontes eram unanimemente negativas. A exceção sendo duas matérias que, na verdade, se tratavam de cartas do embaixador do Brasil em Manila e em Doha em resposta à publicação de uma matéria crítica ao Brasil em jornais dos dois países (THE MANILA TIMES, 2019; ABDALLA, 2019).

As poucas matérias de veículos de imprensa estrangeiros utilizados foram escolhidas por conta de algum valor especial para a pesquisa. A do Manila Times pela supracitada resposta do Embaixador publicada alguns dias depois no jornal – que evidencia o funcionamento no dia a dia do Ministério das Relações Exteriores reagindo ao que seus funcionários entendam afetar a imagem brasileira no exterior. A da Foreign Policy por conta da sua reflexão a respeito do papel dos estrangeiros na proteção da floresta Amazônica que começa com um cenário hipotético e exagerado de ameaças militares ao Brasil por causa do desmatamento na região (WALT, 2019). A da Reuters por tratar explicitamente de como os diplomatas brasileiros tentavam “consertar” a imagem do país quando as queimadas amazônicas de 2019 ganharam repercussão no exterior (PARAGUASSU, 2019). A do Financial Times também por sua associação explícita entre as queimadas e uma tentativa imediatamente posterior do Brasil de “renovar” sua imagem (HARRIS; SCHIPANI; KEOHANE, 2019). A da NCLA por se relacionar com a visão que o Brasil tinha na ditadura que foi razão de seus esforços para construir uma imagem diferente de si no período posterior (BRATMAN, 2019). E, por fim, a do The Guardian pela associação com o setor do agronegócio brasileiro e a pronta resposta do país no final que evidencia certa preocupação com uma possível restrição comercial (HARVEY; PHILLIPS, 2020).

Após a primeira leitura, foi feita uma segunda leitura direcionada para a procura de termos chave para a classificação de cada texto. O intuito era de saber ao que se associavam as matérias que tocavam na imagem ambiental do Brasil,

refinar a classificação inicial de se era de fato negativa ou positiva e verificar se algumas das ideias que o governo tentava passar foram absorvidas ou não pela imprensa. Para isso, os seguintes termos foram escolhidos: “desmatamento”, “queimada”, “imagem”, “internacional”, “externo”, “estrangeiro(a)”, “Russeff”, “Temer”, “Bolsonaro”, “compromissos”, “responsabilidade”, “desenvolvido”, “carbono”, “Europa”, “Macron” e “Amazônia”.

Os termos “desmatamento”, “queimada” e “Amazônia” por conta do destaque constante que o Estado brasileiro fazia a respeito dos índices de desmatamento enquanto construía sua imagem de ambientalmente responsável. “Imagem” para testar a associação entre as preocupações ambientais e a imagem do país. “Internacional”, “externo” e “estrangeiro(a)” para avaliar o peso dado pelas matérias às pressões externas que o Brasil passava a enfrentar novamente. “Russeff”, “Temer” e “Bolsonaro” para avaliar a associação feita à gestão de cada presidente. “Compromissos”, “responsabilidade” e “desenvolvido” para tentar avaliar o sucesso do Brasil em passar os atributos que comporiam a imagem que ele tentava passar. E, finalmente, “carbono”, “Europa” e “Macron” como termos mais amplos. O primeiro era assinalado quando havia qualquer menção ao regime de mudanças climáticas. O segundo quando havia qualquer menção a países ou líderes europeus que não o francês, que era assinalado sob “Macron” assim como as menções a França de forma geral. Foi necessário diferenciar os franceses dos demais governos da Europa pelo elevado número de vezes em que apareciam, em geral em contexto diferente dos demais europeus.

Um último ponto para se destacar é que uma das matérias escolhidas se trata de uma reprodução na íntegra do discurso do Presidente brasileiro na abertura dos debates da 75ª Assembleia Geral das Nações Unidas (G1, 2020). Consideramos que ela é particularmente importante não só pelo fato de possibilitar o contraste entre a fala do Presidente e dos discursos que constituíram o objeto de análise de momentos anteriores da pesquisa, mas por haver poucas reproduções integrais de discursos de presidentes na AGNU pela imprensa antes.

O número total de aparições dos termos em cada matéria está destacado na tabela em anexo. A análise desses dados aponta para algumas conclusões importantes. Primeiramente, ao analisar os referentes a menção aos três últimos presidentes, podemos constatar que não houve qualquer menção à Dilma Rousseff

enquanto Michel Temer apareceu em 6,25%²³ das matérias e o atual Presidente em 84% (o segundo maior número, perdendo apenas para “Amazônia” com 85,9%). A imprensa de fato parece reproduzir o que já se percebia em seções anteriores do presente capítulo: o dismantelamento da imagem de país ambientalmente responsável é associado a Bolsonaro.

O fato de que “Amazônia”, “desmatamento” e “queimadas” aparecem em 85,9%, 65,6% e 62,5% das matérias, respectivamente, reforçam o que avançávamos da associação entre a situação ambiental do país e os índices de desmatamento, em especial da Amazônia. O elevado número de menções às queimadas também é importante pelo fato de que elas cresceram exponencialmente a partir de agosto de 2019, mas se mantiveram constantemente altas desde então. Ou seja, elas passaram a participar mais das matérias brasileiras sobre o tema no momento da crise, mas não perderam espaço depois, seguindo em uma porcentagem quase tão alta quanto a de desmatamento que já era usada mais constantemente desde o início do atual governo.

As menções à palavra “imagem” ocorrem em 39% das matérias analisadas, quase que exclusivamente nas nacionais. O número pode não ser tão elevado quanto as já esperadas associações com desmatamento e outros termos, mas ainda assim é significativo. Primeiro porque o número por si só não é tão baixo, mas também pelo fato de que se as matérias tratavam de política ambiental do governo Bolsonaro e de repercussão fora do país, é significativo que em mais de 1/3 delas haja considerações a respeito da imagem do país.

Os termos “internacional”, “externo” e “estrangeiro (a)” foram mencionados em 54,6%, 21% e 25% das matérias respectivamente. Optamos por não os agrupar sob o mesmo termo como feito com as palavras que compõem “Europa” ou “carbono” porque por vezes eles coabitavam os mesmos textos em contextos diferentes. “Internacional” foi o mais constante e sua aparição não se associava necessariamente a algo de teor negativo ou positivo, meramente designava preocupações brasileiras em relação a como o país era percebido no sistema internacional ou algo de fato de fora do país. Os termos “externo” ou “estrangeiro(a)” eram significativamente mais associados a algo negativo. Um

²³ Nessas matérias nem sempre o ex-Presidente aparece relacionado com a situação ambiental do seu governo, por exemplo há menções a Temer em missão diplomática para o Líbano nas matérias que selecionamos.

exemplo é o uso de “estrangeiro” pelo general Villas Boas para dizer que “temia uma ofensiva ambientalista estrangeira”, ou seja, o termo se associa a uma noção de ameaça ao país. O artigo ressalta a fala do militar de que a Noruega não tinha “autoridade moral” para se “intrometer” na política ambiental brasileira por “matar baleias”, apesar do país nórdico se manifestar a respeito do fenômeno não-correlato do desmatamento (AMADO, 2019).

Os termos “compromisso”, “responsabilidade” e “desenvolvido” apareceram em 21,8%, 7,8% e 6,25% das matérias, respectivamente. Os três se associam com a imagem que defendemos que o país tentava construir, sendo “desenvolvido” posto explicitamente como objetivo da comunicação do governo federal no período de construção da imagem analisada (NOGUEIRA, 2016). A baixa frequência dos três já expõe que o discurso do governo não ecoa pelo menos dentro da mídia nacional, mas há mais. “Desenvolvido” não foi mencionado nenhuma vez no sentido de que o Brasil era desenvolvido nos campos que Nogueira ressaltava serem os objetivos de comunicação da Secom. “Compromisso” e “responsabilidade” só não detinham tom de cobrança pelos compromissos e responsabilidades assumidos pelo país quando eram parte das menções feitas pelo próprio governo na figura de seus embaixadores ou do discurso do Presidente na AGNU. Dentro da perspectiva de recontextualização de Wodak (2008), o que antes aparecia como maneira do Brasil se por sob holofotes positivos agora foi utilizado para cobrar o país. Entendemos que isso aponta positivamente para um dos *insights* dessa pesquisa, mas não queremos argumentar que o confirma absolutamente dado o volume total de fontes.

O tema das mudanças climáticas continua mantendo espaço dentro da pauta brasileira. O termo “carbono” que funcionou como guarda-chuva para todas as palavras que fizessem referência ao regime de mudanças climáticas apareceram em 28% das matérias. Com exceção de 7 matérias, todas no ano de 2019. Basicamente, a aparição de algo coberto pelo termo acontecia mais comumente com o objetivo de contextualização de algum outro ponto nas matérias, tais quais fuga de investimentos ou alguma postura brasileira sob crítica. Em 2019 o termo foi mais popular em especial pela sua associação com as emissões de gases de efeito estufa por queimadas na Amazônia e pela ameaça no início do ano de que o país deixasse o Acordo de Paris. Sendo mencionado em quase 1/3 das matérias, o regime climático foi o mais popular dentre os surgidos com a Rio92 (os demais sequer

apareceram) e serviu como importante fonte de contextualização para as críticas feitas ao governo.

Por fim, “Europa” e “Macron” apareceram, respectivamente, em 42% e 26,5% das matérias analisadas. “Macron” aparece concentrado quase que exclusivamente no ano de 2019 com apenas três matérias em 2020 e uma em 2018 – essa última quando o presidente francês criticou o presidente-eleito do Brasil a respeito de uma possível saída do Acordo de Paris. As matérias tratavam em especial de ofensas do alto escalão brasileiro direcionadas ao Presidente francês e sua esposa e do embate entre os dois países quanto ao acordo de livre comércio Mercosul-União Europeia. O presidente francês foi então o mais vocal crítico – pelo menos na imprensa brasileira – ao acordo. As prerrogativas para essas críticas se relacionavam ao regime climático ou à Amazônia. De todas as vezes que Macron foi mencionado, em três ocasiões os termos relacionados a carbono foram mencionados e nas demais o termo Amazônia aparecia.

Em “Europa”, termo guarda-chuva para a União Europeia e os demais países europeus, as principais associações também eram com a Amazônia. A diferença, porém, é que também entraram no conteúdo das matérias a crise com a Alemanha e a Noruega e consequente paralização do Fundo da Amazônia²⁴ (MAISONNAVE, 2019). “Europa” apareceu em quase metade das matérias analisada e, com exceção de uma delas, em todas “Amazônia” era mencionada. Não se trata de acaso, todos os textos tratavam ou do Fundo Amazônia ou criticavam a gestão ambiental brasileira do bioma. Esse dado é de suma importância pois dá corpo aos críticos internacionais que o Brasil enfrenta. Como no início do primeiro recorte temporal, as críticas partem de países ocidentais desenvolvidos, mas dessa vez quase que exclusivamente da Europa – em especial França, Alemanha e Noruega.

4.3. Considerações Finais

Nesse capítulo, buscou-se analisar como o Estado brasileiro lidou com a herança construída no período de análise anterior. Ou seja, como o país passa a ser percebido após o esforço de construção de uma imagem de país ambientalmente responsável que culminou na COP15 em 2009.

²⁴ Após mudanças no Fundo por parte do Ministério do Meio Ambiente que extinguiram comitês gestores e queriam mudar as regras de funcionamento para adotar medidas que potencialmente poderiam favorecer a grilagem de terras, o fundo foi paralisado (MAISONNAVE, 2019).

Verificamos que houve uma primeira fase de inércia na qual o país seguia com iniciativas iniciadas no período anterior como a organização da Rio+20 e mantinha intocadas as linhas gerais dos seus discursos na AGNU. A fase termina para início de um momento de acúmulo de “arranhões”. Ou seja, de eventos que repercutiam negativamente no que tange à imagem que se tentou construir no momento anterior – sendo os principais o próprio desempenho aquém do esperado da Rio+20, o Novo Código Florestal e a construção da usina hidroelétrica de Belo Monte.

O acúmulo de eventos que estariam em desacordo com a imagem propagada, porém, não a comprometia – um contrassenso para o qual não foi encontrada explicação, mas uma menor atenção a mídia pode oferecer uma resposta parcial (ou seja, o Brasil cativou uma boa imagem em um momento de interesse no tema e enfrentou esses problemas em um período de menor cobertura). A situação só se alteraria a partir do final do ano de 2018. O I See Brazil apontou que havia uma tendência de queda – apesar da alta no último estudo disponível – quanto a percepção estrangeira da imagem do país, mas essa estava muito mais atrelada à crise política que o país passava ou desafios tais quais o novo zika vírus. É só a partir da eleição de Jair Bolsonaro para a presidência que o quadro se agrava para a imagem do país a partir de uma perspectiva ambiental.

Ao contrário de antes, na nova gestão os problemas ambientais passaram a ser pontos focais das críticas recebidas pelo Brasil. A Curado & Associados passa a fazer novos estudos a respeito da percepção estrangeira do Brasil em 2019 e neles o desmatamento da Amazônia é ponto incontornável nos aspectos que pioram a visão a respeito do Brasil no exterior. Prova do grau de importância, as queimadas na Amazônia chegam a ser pauta de um estudo inteiro sobre o tema pela empresa.

A análise das matérias em mídia nacional também indica uma correlação do tema com a nova administração. Não só há um ínfimo número de menções ao Presidente Temer e a ausência delas quanto à Presidente Dilma, mas também o nome do atual presidente foi o segundo termo a mais aparecer na análise de reportagens. Ou seja, mesmo que os problemas se acumulassem de administrações passadas, eles são mais associados a atual. O teor das críticas internas e externas segue similar aos enfrentados pelo país no início do recorte temporal anterior: o desmatamento na Amazônia é o tema principal. Acrescenta-se a novidade de que

ao se pesquisar os termos associados a imagem que o Brasil queria passar, verifica-se que quando os mesmos aparecem é em tom de cobrança.

CAPÍTULO 5. CONCLUSÃO

A pesquisa tomou como ponto de partida o que percebe como uma contradição no campo de política externa brasileira no que tange ao meio ambiente. Ao mesmo tempo que se demonstrava a participação propositiva do Brasil em regimes como o do clima, alguns autores a criticavam como se ela sequer existisse como tal (FRANCHINI; VIOLA, 2019; LISBOA, 2002).

Ao invés de se engajar na discussão quanto à existência ou não de uma política externa coerente e sistemática para esse campo no Brasil, a opção feita foi pela análise da área por um marco teórico diferente: o da diplomacia pública. Ao compreender a PEB ambiental como iniciativa de DP, foi possível destacar a dimensão de comunicação que ela possuía. Ou seja, ao invés de pensá-la de sua maneira mais tradicional tendo como fim a própria política ambiental do país, ela foi vista através da sua dimensão de comunicação com os públicos externos que pressionavam o país nesse sentido no momento de sua gênese como política pública.

Para possibilitar essa análise, foi feita uma revisão bibliográfica explorando os múltiplos sentidos que “diplomacia pública” já possuiu até construir o que pudesse servir a realidade brasileira através dos avanços mais recentes do campo. Isso porque o termo é muito associado à academia e práticas norte-americanas (GILBOA, 2008; CULL, 2009). As inovações da Nova Diplomacia Pública e de autores trabalhando o termo através da realidade de países diversos entre si, porém, auxiliam em sua aplicabilidade na realidade pesquisada na dissertação (MELISSEN, 2005; D’HOOGHE, 2015; LEE; MELISSEN, 2011; MELISSEN, 2015; TAGO, 2017; HUIJGH, 2019).

Para concluir, o marco teórico utilizado valeu-se, também, do conceito de *Nation Branding* (NB). A ideia de tentar criar uma “marca” para um país representa a busca por uma melhor imagem no exterior que dialoga com a presente pesquisa. O campo de meio ambiente na PEB e os comentários a respeito dele na imprensa se valem constantemente de considerações sobre a imagem do país. Entender tais considerações sobre a perspectiva de NB é poder entender imagem como algo mais estável e com um fim de melhorar a inserção do Brasil em um cenário internacional

análogo a um mercado em que Estados competem e, portanto, necessitam cultivar uma melhor imagem (MELISSEN, 2005).

Com o aporte teórico dos dois termos em conjunto, foi possível cunhar versões de DP e NB que se adequam melhor à realidade brasileira e, assim, dar mais clareza ao que o campo se referia com suas referências à imagem nacional. O processo pode ser entendido como um esforço de comunicação com públicos estrangeiros para construir uma imagem mais favorável do Brasil no exterior.

O passo seguinte foi analisar como esse esforço se deu. Ou seja, o conjunto de entendimentos, posicionamentos políticos e mecanismos práticos que consolidaram um Brasil “ambientalmente responsável”. Para isso se optou por um recorte temporal que se inicia em 1988-9 e se encerra com a COP15 em 2009. Nele, foram verificados os discursos de chefes de Estado e ministros brasileiros em Fóruns Multilaterais. Destacaram-se aqueles nos quais se mencionava o tema e como isso era feito. Isso resultou em uma análise qualitativa de centenas de discursos efetuados por lideranças políticas das mais diversas. Constatou-se como a realização a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento em 1992 foi utilizada nesse esforço de construção de uma imagem nacional ambientalmente responsável desde antes mesmo de sua realização, com o pleito brasileiro para sediar o evento. A Conferência seguiu sendo lembrada posteriormente nesses esforços de construção de uma imagem nacional mais favorável, com o combate ao desmatamento, em especial na região amazônica, também possuindo papel similar. O ponto culminante desse movimento foi a participação brasileira na COP15, em Copenhague.

Após a COP15, porém, a pesquisa constatou um movimento diferente. A diplomacia pública brasileira no que tange ao meio ambiente passa primeiro por uma inércia – concluindo esforços iniciados no momento anterior – e depois se encontra em um quadro de acúmulo de problemas que contradizem a imagem que se empenhava em construir. Esse intervalo é, portanto, separado do anterior e se conclui com a negação dos esforços antes elencados, por parte do novo governo brasileiro empossado em 2019.

Tendo em vista essa mudança, as fontes primárias analisadas pela pesquisa se alteram também. Para compreender se a narrativa de um Brasil ambientalmente responsável fornece condições simbólicas e materiais que possibilitam a articulação de uma contra narrativa de irresponsabilidade do país quanto ao meio ambiente, a

pesquisa passa a analisar estudos que trataram como o país é percebido. A metodologia desses estudos produzidos por empresas do setor de *marketing* brasileiro é, então, replicada pela pesquisa para complementar a análise com o que a mídia nacional e parte da estrangeira também tinham a acrescentar sobre o assunto. Constata-se um agudo atrelamento das críticas atuais ao governo do Presidente Jair Bolsonaro com recepção internacional muito negativa para suas iniciativas e pronunciamentos sobre o campo.

Representantes do Estado brasileiro se engajaram na construção de uma diplomacia pública ambiental para produzir uma narrativa de país ambientalmente responsável que melhorasse a imagem nacional – entendida sob os termos de *Nation Branding*. Isso se deu desde através da atuação de burocracia especializada dentro do alto escalão federal, como no Ministério de Relações Exteriores e na SECOM (NOGUEIRA; BURITY, 2015; NOGUEIRA, 2016; RICUPERO, 2017; VILLANOVA, 2017; BONFIM, 2018), até de pronunciamentos de chefes de Estado e ministros brasileiros em fóruns multilaterais.

O universo de fontes disponíveis, porém, é limitado dadas as ferramentas disponíveis para a pesquisa. Uma afirmação mais categórica de que a imagem antes vendida agora é cobrada, não pode ser dada, mas dentre o que foi possível analisar essa hipótese parece ser a tendência. Pesquisas que combinem uma metodologia mais quantitativa e qualitativa para analisar as fontes na imprensa disponíveis sob os termos que aqui trabalhamos é um possível desenvolvimento futuro que pode acrescentar muito ao campo no que tange como o que o Estado produz é recebido e rearticulado.

Por fim, a abordagem mais heterogênea e contemporânea de diplomacia pública avançada pela pesquisa também aponta possíveis desenvolvimentos de grande valia para o campo. Entendendo que países em desenvolvimento como o Brasil se valem de abordagens mais heterogêneas em seus esforços de comunicação do que os EUA – foco principal da literatura até então - abrem-se muitas fontes possíveis para análise pela literatura. Outras ações do Estado podem ser compreendidas através da perspectiva de comunicação com populações estrangeiras para construção de uma imagem favorável. Exemplos possíveis são/podem ser/foram os megaeventos esportivos e religiosos da década passada (Copa do Mundo, JMJ e Olimpíadas) ou a atuação em redes sociais de perfis de lideranças brasileiras ou instituições públicas ou privadas. Assim, ampliando o campo no Brasil.

Referências Bibliográficas

A LEI da Água: Novo Código Florestal. Direção de André D'elia. São Paulo: Cinedelia, 2015. (75 min.), P&B. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=jgq_SXU1qzc. Acesso em: 11 jan. 2020.

ANDRADE, Thales Haddad Novaes de. **Meio ambiente e imprensa**: estudo do caso sobre a ECO-92 e o forum global. 1994. [191] f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/278766>>. Acesso em: 18 jul. 20

ANHOLT, Simon. Definitions of place branding – Working towards a resolution. **Place Branding And Public Diplomacy**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 1-10, fev. 2010. Springer Science and Business Media LLC.

ARAÚJO, Geraldo José Ferraresi; CARVALHO, César Machado. Os Avanços e Fracassos da 15ª Conferência das Partes: Um Estudo Exploratório. **Revista Iuminart**, Sertãozinho, n. 9, p. 145-163, nov. 2012.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. A Política Externa Ambiental: do desenvolvimentismo ao desenvolvimento sustentável. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). **Relações Internacionais do Brasil**: temas e agendas. São Paulo: Saraiva, volume 2, p. 251-281, 2006

BONFIM, Camila Verbisck Alcântara. **Assessoria de Imprensa do Gabinete do Itamaraty na Diplomacia Pública Brasileira**: Estudo sobre Cultura Organizacional e Excelência em Relações Públicas. 2018. Dissertação (Mestrado em Interfaces Sociais da Comunicação) - Escola de Comunicações e Artes, University of São Paulo, São Paulo, 2018.

BORDER, John M.. **Many Goals Remain Unmet in 5 Nations' Climate Deal**. 2009b. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2009/12/19/science/earth/19climate.html>. Acesso em: 11 dez. 2019.

BORDER, John M.; ROSENTHAL, Elisabeth. **Obama Has Goal to Wrest a Deal in Climate Talks**. 2009. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2009/12/18/science/earth/18climate.html?sear>. Acesso em: 11 dez. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BROWN, Robin. **Was There a Cool Britannia Campaign?** 2011. Disponível em: <https://pdnetworks.wordpress.com/2011/05/06/was-there-a-cool-britannia-campaign/>. Acesso em: 11 maio 2020.

BROWNING, Christopher S.. Branding Nordicity. **Cooperation And Conflict**, [s.l.], v. 42, n. 1, p. 27-51, mar. 2007

BROWNING, Christopher S. Nation Branding, National Self-Esteem, and the Constitution of Subjectivity in Late Modernity. **Foreign Policy Analysis**, [s.l.], v.

11, n.2, p.195-214, 15 ago. 2013. Oxford University Press (OUP). <http://dx.doi.org/10.1111/fpa.12028>.

BROWNING, Christopher S. Nation branding and development: poverty panacea or business as usual? **Journal of International Relations and Development**, [s.l.], v. 19, n. 1, p. 50-75, 22 ago. 2014

BROWNING, Christopher S.; OLIVEIRA, Antonio Ferraz de. Reading Brand Africa Geopolitically: nation branding, subaltern geopolitics and the persistence of politics. **Geopolitics**, [s.l.], v. 22, n. 3, p. 640-664, 21 nov. 2016

BROWNING, Christopher S.; OLIVEIRA, Antonio Ferraz de. Introduction: nation branding and competitive identity in world politics. **Geopolitics**, [s.l.], v. 22, n. 3, p. 481-501, 16 jun. 2017

BUARQUE, Daniel. One Country, Two Cups - The International Image of Brazil in 1950 and in 2014: a study of the reputation and the identity of brazil as projected by the international media during the two fifa world cups in the country. **International Journal Of Communication**, [S.L.], v. 5, p. 1300-1318, 2015.

BUARQUE, D. Brazil Is Not (Perceived as) a Serious Country: Exposing Gaps between the External Images and the International Ambitions of the Nation. **Brasiliana: Journal for Brazilian Studies**, v. 8, n. 1-2, p. 285-314, 19 Dec. 2019.

BURITY, C. R. T. **Mídia e relações internacionais: diplomacia midiática no Governo Lula (2003-2010)**. 2012. 135 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2012.

CARVALHO, Fernanda Viana de. The Brazilian position on forests and climate change from 1997 to 2012: from veto to proposition. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [s.l.], v. 55, n. , p.144-169, 2012.

COLLOR, Fernando. XLV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas 1990. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007. p. 529-530.

COLLOR, Fernando. XLVI Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas 1991. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007. p. 535-546.

COLLOR, Fernando. Discurso pronunciado pelo Presidente Fernando Collor por ocasião da abertura da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 3 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992a. p. 147-151.

COLLOR, Fernando. Discurso do Presidente Fernando Collor na cerimônia de abertura para assinatura da Convenção-Quadro sobre Mudança do Clima, no Rio de Janeiro, em 4 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992b. p. 155-156.

COLLOR, Fernando. Discurso do Presidente Fernando Collor na cerimônia de assinatura da Convenção sobre Diversidade Biológica, no Rio de Janeiro, em 5 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992c. p. 156-157.

COLLOR, Fernando. Discurso do Presidente Fernando Collor no final do segmento de cúpula da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 13 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992d. p. 158-159.

COLLOR, Fernando. Resumo da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento pelo Presidente Fernando Collor, no Rio de Janeiro, em 14 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992e. p. 160-161.

CORNETET, João Marcelo Conte. A Política Externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 24, n. 5, p. 111-150, jun. 2014.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007

CROSS, Mai'a K. Davis; MELISSEN, Jan. Introduction. In: MELISSEN, Mai'a K. Davis Cross And Jan; MELISSEN, Jan (ed.). **European Public Diplomacy: soft power at work**. Soft Power at Work. New York: Palgrave Macmillan, 2013. p. 17-19. (Palgrave Macmillan Series in Global Public Diplomacy).

CULL, Nicholas J. Public Diplomacy Before Guillon: the evolution of a phrase. : The Evolution of a Phrase. In: SNOW, Nancy; TAYLOR, Philip M (ed.). **Routledge Handbook of Public Diplomacy**. Nova Iorque: Routledge, 2009. Cap. 3. p. 19-23.

D'HOOGE, Ingrid. **China's Public Diplomacy**. Leiden: Brill | Nijhoff, 2015. (Diplomatic Studies)

DUARTE, Lilian C. B.. **Política Externa e Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003. (Descobrindo o Brasil).

ENVIRONMENT NEWS SERVICE. **Environmental Champion Colleen McCrory of Canada Dies**. 2007. Disponível em: <http://www.ens-newswire.com/ens/jul2007/2007-07-03-03.asp>. Acesso em: 01 ago. 2020.

FERRARI, Alexandre Harlei. **De Estocolmo, 1972 a Rio+20, 2012: o discurso ambiental e as orientações para a educação ambiental nas recomendações internacionais**. 2014. 226 f. Tese (Doutorado) - Curso de Educação Escolar, Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2014.

FONSECA JR., G. **A Legitimidade e Outras Questões Internacionais**. São Paulo: Paz e Terra, 1998. 374 p.

FOREIGN AFFAIRS. **Search Results Dilma Rousseff**. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/search/dilma%20rousseff>. Acesso em: 01 set. 2020.

FOREIGN POLICY. **Tag Dilma Rousseff**. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/tag/dilma-rousseff/>. Acesso em: 01 set. 2020.

FRANCHINI, Matias Alejandro; VIOLA, Eduardo. Myths and images in global climate governance, conceptualization and the case of Brazil (1989 - 2019). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 62, n. 2, e005, 2019.

FRANSEN, Taryn. **Brazil Pledges Ambitious Emissions Reductions**. 2009. Disponível em: <https://www.wri.org/blog/2009/11/brazil-pledges-ambitious-emissions-reductions>. Acesso em: 10 dez. 2019.

G1. **Eco 92 completa 25 anos; veja o legado deixado pela conferência da ONU sediada no Rio de Janeiro**: Em vídeo, o jornalista André Trigueiro, que participou do evento, relembra sua importância. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/eco-92-completa-25-anos-veja-o-legado-deixado-pela-conferencia-da-onu-sediada-no-rio-de-janeiro.ghtml>. Acesso em: 11 nov. 2020.

GILBOA, Eytan. The CNN Effect: the search for a communication theory of international relations. : The Search for a Communication Theory of International Relations. **Political Communication**, [s.l.], v. 22, n. 1, p. 27-44, 16 fev. 2005. Informa UK Limited

GILBOA, Eytan (2008). Searching for a Theory of Public Diplomacy. In: **Public Diplomacy in a Changing World: The Annals of the American Academy of Political and Social Science 2008**, Philadelphia, PA, vol. 616, No.1, mar. 2008, p. 56-75

GRUBER, Helmut. Analyzing Communication in the New Media. In: WODAK, Ruth; KRZYŹANOWSKI, Michał (ed.). **Qualitative Discourse Analysis in the Social Sciences**. Londres: Palgrave Macmillian, 2008. Cap. 3. p. 54-76.

GUDYNAS, Eduardo. Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: una breve guía heterodoxa. In: GRUPO PERMANENTE DE TRABAJO SOBRE ALTERNATIVAS AL DESARROLLO. **Más Allá del Desarrollo**. Quito: Fundación Rosa Luxemburg, 2011. p. 21-54.

HARRIS, John. **Copenhagen climate conference: The key players**. 2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2009/nov/30/copenhagen-key-players>. Acesso em: 18 dez. 2020.

HUIJGH, Ellen. Changing Tunes for Public Diplomacy: exploring the domestic dimension. In: HUIJGH, Ellen. **Public Diplomacy at Home: domestic dimensions**. Domestic Dimensions. [s.l.]: Brill | Nijhoff, 2019. p. 32-51. (Diplomatic Studies)

HURRELL, Andrew. Brazil and the International Politics of Amazonian Deforestation. In: HURRELL, Andrew; KINGSBURY, Benedict (Ed.). **The International Politics of the Environment**. Oxford: Oxford University Press, 1992. p. 398-429.

KASA, Sjur. The Second-Image Reversed and Climate Policy: How International Influences Helped Changing Brazil's Positions on Climate Change. **Sustainability**, [s.l.], v. 5, n. 3, p.1049-1066, 6 mar. 2013.

LAFER, Celso. Discurso do Ministro Celso Lafer no debate geral da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, em 4 de junho de 1992. In: **Resenha de Política Exterior do Brasil**, n. 70, 1º semestre de 1992a. p. 151-155.

LAFER, Celso. XLVII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas 1992b. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007. p.551-564.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Estocolmo, Rio, Joanesburgo**: O Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas. Brasília: Instituto Rio Branco (IRBr) / Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) – Ministério das Relações Exteriores, 2006.

LEE, Sook Jong; MELISSEN, Jan. Introduction. In: LEE, Sook Jong; MELISSEN, Jan (ed.). **Public Diplomacy and Soft Power in East Asia**. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 1-32. (Palgrave Macmillan Series in Global Public Diplomacy).

LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Distanciamento versus engajamento: alguns aportes conceituais para a análise da inserção do multilateralismo brasileiro (1945-1990). **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 333-365, Dec. 2010.

LEONARD, Mark; STEAD, Catherine; SMEWING, Conrad. **Public Diplomacy**. Londres: The Foreign Policy Centre, 2002. 183 p.

LISBOA, Marijane Vieira. Em busca de uma política externa brasileira de meio ambiente: Três exemplos e uma exceção à regra. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, 16 (2), p.44-52, jan. 2002

LISBOA, Marijane Vieira. Agenda ambiental, política externa e diplomacia descentralizada. **Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, 29 abr. 2013

LOPOUKHINE, Nikita. Act Naturally. 2009. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2009/12/08/opinion/08iht-edlopoukhine.html?>. Acesso em: 11 dez. 2019.

MARIUTTI, Fabiana Gondim; GIRALDI, Janaina de Moura Engracia. Country brand personality of Brazil: a hindsight of Aaker's theory. **Place Branding And Public Diplomacy**, [s.l.], p. 1-14, 15 nov. 2019

MAUTNER, Gerlinde. Analyzing Newspapers, Magazines and Other Print Media. In: WODAK, Ruth; KRZYŜANOWSKI, Michał (ed.). **Qualitative Discourse Analysis in the Social Sciences**. Londres: Palgrave Macmillan, 2008. Cap. 2. p. 30-53.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; TEIXEIRA, Gustavo de Faria Moreira. O direito internacional do meio ambiente e o greening da Convenção Americana sobre direitos humanos. **Revista Direito FGV**, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 199-241, jan. 2013.

MEEUS, Ben. Politiques environnementales au Brésil: analyse historique et récents développements sous jair bolsonaro. **La Pensée Écologique**, [S.L.], v. 4, n. 2, p. 45-61, 2019.

MELISSEN, Jan. The New Public Diplomacy: between theory and practice. In: MELISSEN, Jan (ed.). **The New Public Diplomacy**: soft power in international relations. Soft Power in International Relations. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2005. p. 3-27. (Studies in Diplomacy and International Relations).

MELISSEN, Jan. Public Diplomacy. In: COOPER, Andrew F.; HEINE, Jorge; THAKUR, Ramesh (ed.). **The Oxford Handbook of Modern Diplomacy**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 344-356.

MELISSEN, Jan. Introduction. In: MELISSEN, Jan; SOHN, Yul (ed.). **Understanding Public Diplomacy in East Asia: middle powers in a troubled region**. Middle Powers in a Troubled Region. New York: Palgrave Macmillan, 2015. Cap. 1. p. 1-10. (Palgrave Macmillan Series in Global Public Diplomacy)

MEMÓRIA GLOBO. **Rio - 92**: em junho de 1992, o rio de janeiro sediou a conferência mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento, a rio-92. Em junho de 1992, o Rio de Janeiro sediou a Conferência Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92. c2020. Disponível em: <https://memoriaglobo.globo.com/jornalismo/coberturas/rio-92/>. Acesso em: 22 nov. 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Portal de Informações sobre REDD+ (Information Hub)**. 2016. Disponível em: <<http://redd.mma.gov.br/pt/information-hub/information-hub-brasil>>. Acesso em: 02 set. 2017.

MORENO, Camila. **O Brasil Made in China**: para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2015.

MUELLER, Sherry L. **Public diplomacy begins with you: to revive america's image in the world, we all must be citizen diplomats.** 2009. Disponível em: <https://www.csmonitor.com/Commentary/Opinion/2009/0105/p09s01-coop.html>. Acesso em: 19 maio 2020.

NAKATA, Marco Antonio. **A mídia digital como instrumento de diplomacia pública**. 2013. 182 f. Tese (Doutorado) - Curso de Lvi Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, Brasília, 2013.

NOGUEIRA, SG. As estratégias da Secom/PR e a construção de uma identidade brasileira no âmbito internacional. In: TRAVANCAS, I., and NOGUEIRA, SG., orgs. **Antropologia da comunicação de massa** [online]. Campina Grande: EDUEPB, 2016. Paradigmas da Comunicação collection, pp. 283-302.

NOGUEIRA, S. G.; BURITY, C. A construção da imagem do Brasil no exterior e a diplomacia midiática no governo Lula. **REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS - POLÍTICA & TRABALHO**, v. 2, n. 41, 29 jan. 2015.

NYE, Joseph S.. Soft Power. **Foreign Policy**, [s.l.], n. 80, p. 153, 1990.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. **A geopolítica do desenvolvimento sustentável: um estudo sobre a Conferência do Rio de Janeiro (Rio-92)**. 2011. 267 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/287540>>. Acesso em: 18 abr. 2020

OLIVEIRA, Leandro Dias de. A Conferência do Rio de Janeiro – 1992 (Eco-92): Reflexões sobre a Geopolítica do Desenvolvimento Sustentável. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPPAS, 6., 2012, Belém. **Anais GT15 - Relações Internacionais e Meio Ambiente**. Belém: ANPPAS, 2012. Disponível em:

<http://www.anppas.org.br/encontro6/anais/ARQUIVOS/GT15-170-31-20120626115525.pdf>. Acesso em: 8 dez. 2020.

OLSÉN, Orjan Olof V. A percepção da opinião pública e de grupos sociais estratificados a respeito de desafios ambientais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 188 a 219, mai. 1992. ISSN 1982-3134. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8823>. Acesso em: 06 Jan. 2020.

PAMMENT, James. Introduction. In: PAMMENT, James (ed.). **Intersections Between Public Diplomacy & International Development: case studies in converging fields**. Case Studies in Converging Fields. Los Angeles: Figueroa Press, 2016. p. 7-18.

PAMMENT, James. Public Diplomacy. In: MARTEL, Gordon (ed.). **The Encyclopedia Of Diplomacy**. [s.l.]: John Wiley & Sons, 2018. p. 1-12.

PEREIRA, Eder Johnson de Area Leão; FERREIRA, Paulo Jorge Silveira; RIBEIRO, Luiz Carlos de Santana; CARVALHO, Terciane Sabadini; PEREIRA, Hernane Borges de Barros. Policy in Brazil (2016–2019) threaten conservation of the Amazon rainforest. **Environmental Science & Policy**, [S.L.], v. 100, p. 8-12, out. 2019.

PUBLIC DIPLOMACY ALUMNI ASSOCIATION. **What is Public Diplomacy?** 2008. Disponível em: <http://www.publicdiplomacy.org/1.htm>. Acesso em: 03 maio 2020.

RAWNSLEY, Gary. Monitored Broadcasts and Diplomacy. In: MELISSEN, Jan (ed.). **Innovation in Diplomatic Practice**. [s.l.]: Palgrave, 1999. p. 135-150. (Studies in Diplomacy).

RICUPERO, R. “Eco 1992: História de uma negociação: O capítulo financeiro da Agenda 21 durante a Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento [Rio de Janeiro, 3-14 de junho de 1992]”. In: **Missões de Paz: a diplomacia brasileira nos conflitos internacionais**. Edição comemorativa dos cem anos de paz nas fronteiras do Brasil. Rio de Janeiro: 2003. Disponível em: http://www.raulmendesilva.com.br/missoes_eco_92_port.shtml. Acesso em: 20 de outubro de 2020.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil: 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

RODRIGUES, Sabrina. **Desmatamento é o tema ambiental que mais preocupa os brasileiros, diz pesquisa**. [S.l.]: ((o))eco, 2019. Disponível em: <https://www.oeco.org.br/blogs/salada-verde/desmatamento-e-o-tema-ambiental-que-mais-preocupa-os-brasileiros-diz-pesquisa/>. Acesso em: 20 jun. 2020.

ROLFE, Mark. Rhetorical Traditions of Public Diplomacy and the Internet. **The Hague Journal of Diplomacy**, [s.l.], v. 9, n. 1, p. 76-101, 2014.

SAMPAIO, Ingrid Costa Melo de Sousa. **Brasil e a agenda internacional de meio ambiente no contexto pós Guerra Fria**. 2016. 28 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Relações Internacionais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

SANTOS, Sinval Neves. Meio ambiente e política exterior brasileira: repercussões na revista política externa: repercussões na revista Política Externa. **Biblio 3W**: Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona, v. , n. 466, p. 1-10, 10 out. 2003. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-466.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.

SARNEY, José. XLIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas 1989. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007. p. 505-516.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião de Reunião de Alto Nível da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre a implementação das Metas do Milênio 2005. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946 – 2006**. Brasília: Funag, 2007. p. 747-749.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Leia na íntegra o discurso de Lula na COP-15**. 2009. Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,leia-na-integra-o-discurso-de-lula-na-cop-15,484275>. Acesso em: 10 dez. 2019.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. **Discurso de Lula na COP-15**. 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=5JUtKGIU5v8>. Acesso em: 10 dez. 2019.

SILVA, Leandro Muniz Barbosa da; SILVA, Julio Pergentino da; BORGES, Maria Alice de Lira. Do global ao contexto nacional: evolução da política ambiental brasileira. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, [s.l.], v. 6, n. 14, p.593-608, 2019.

SIRKIS, Alfredo. Enquanto isso, na terra do pau-brasil... (Apêndice). In: McCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: A História do Movimento Ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

SOUZA, Herbert de. **A Eco 92 e o Fórum Global**. 1992. Disponível em: https://www.docvirt.com/docreader.net/DocReader.aspx?bib=FGV_HS_PI&pagfis=1615. Acesso em: 11 dez. 2020.

SOUZA, Júlio César Oliveira de. A Rio-92 e seus desdobramentos no campo econômico e social do estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO DE HISTÓRIA DA ANPUH-RIO, 17, 2016, Nova Iguaçu. **Anais do XVII Encontro de História da Anpuh-Rio**. [S.L.]: 2016. p. 1-9.

STONE, Christopher D.. Common but Differentiated Responsibilities in International Law. **The American Journal Of International Law**, [s.l.], v. 98, n. 2, p.276-301, abr. 2004.

STUENKEL, Oliver. **Bolsonaro Fans the Flames**: Brazil's government still has one faction that can douse them. Brazil's Government Still Has One Faction That Can Douse Them. 2019. Disponível em: <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2019-08-30/bolsonaro-fans-flames>. Acesso em: 11 nov. 2019.

TAGO, Atsushi. Public Diplomacy and Foreign Policy. **Oxford Research Encyclopedia Of Politics**, [s.l.], p. 1-16, 27 jul. 2017. Oxford University Press

TAVARES, R. N. **As Organizações Não-Governamentais nas Nações Unidas**. Brasília: Instituto Rio Branco, Fundação Alexandre de Gusmão, Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

TRIGUEIRO, André. **Gratidão à Rio-92**. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/platb/mundo-sustentavel/2012/06/14/gratidao-a-rio-92/>. Acesso em: 11 dez. 2020.

THATCHER, Margaret. **Speech to United Nations General Assembly (Global Environment)**. 1989a. Disponível em: <https://www.margareththatcher.org/document/107817>. Acesso em: 29 out. 2020.

THATCHER, Margaret. **Press Conference closing London Saving the Ozone Layer Conference**. 1989b. Disponível em: <https://www.margareththatcher.org/document/107596>. Acesso em: 07 nov. 2020.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A Política Externa Brasileira: A busca da autonomia, de Sarney a Lula**. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2016.

VILLANOVA, Carlos Luís Duarte. **Diplomacia pública e imagem do Brasil no século XXI**. Brasília: FUNAG, 2017.

VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. In: **INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION**, 21, 1998, Chicago.

WODAK, Ruth. The discourse-historical approach. In: WODAK, Ruth; MEYER, Michael (ed.). **Methods of Critical Discourse Analysis**. Londres: Sage Publications, 2001. Cap. 4. p. 63-94.

WODAK, Ruth. Introduction: Discourse Studies - Important Concepts and Terms. In: WODAK, Ruth; KRZYŚANOWSKI, Michał (ed.). **Qualitative Discourse Analysis in the Social Sciences**. Londres: Palgrave Macmillan, 2008. Cap. 1. p. 1-29.

Referências Bibliográficas – Fontes primárias analisadas no capítulo IV:

ABDALLA, Roberto. **Brazil committed to protecting environment**. 2019. Disponível em: <https://www.gulf-times.com/story/640449/Brazil-committed-to-protecting-environment>. Acesso em: 05 out. 2020.

AMADO, Guilherme. **Villas Boas: Noruega não tem “autoridade moral” para se “intrometer” na política ambiental do Brasil**. 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/guilherme-amado/villas-boas-noruega-nao-tem-autoridade-moral-para-se-intrometer-na-politica-ambiental-do-brasil-23857195>. Acesso em: 10 out. 2019.

AMARAL, Ana Carolina. **‘Pena que não inclui áreas mais atingidas’, diz embaixadora sobre viagem com Mourão à Amazônia**. 2020a. Disponível em: <https://ambiencia.blogfolha.uol.com.br/2020/11/04/pena-que-nao-inclui-areas-mais-atingidas-diz-embaixadora-sobre-viagem-com-mourao-a-amazonia/>. Acesso em: 05 nov. 2020.

AMARAL, Ana Carolina. **Mídia estrangeira sobre Amazônia e Pantanal cresce 192% e aponta crise de reputação do país.** 2020b. Disponível em: <https://ambiencia.blogfolha.uol.com.br/2020/11/07/midia-estrangeira-sobre-amazonia-e-pantanal-cresce-192-e-aponta-crise-de-reputacao-do-pais/>. Acesso em: 08 dez. 2020.

BEHNKE, Emily. **Bolsonaro ignora queimadas e desmatamento e diz que o Brasil está de 'parabéns' na questão ambiental.** 2020. Disponível em: <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,ignorando-queimadas-e-desmatamento-bolsonaro-diz-que-brasil-e-o-que-mais-preserva-o-meio-ambiente,70003441863>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRATMAN, Eve. **The Burning Quest to Revive a Nationalist Vision in Brazil's Amazon.** 2019. Disponível em: <https://nacla.org/news/2019/12/05/brazil-amazon-fires-bolsonaro>. Acesso em: 02 maio 2020.

BRITO, Ricardo. **Não consigo matar 'câncer' chamado ONGs que atuam na Amazônia, diz Bolsonaro.** 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/reuters/2020/09/03/nao-consigo-matar-cancer-chamado-ongs-que-atuam-na-amazonia-diz-bolsonaro.htm>. Acesso em: 28 dez. 2020.

BUSCH, Alexander. **Análise: Brasil, um ano no foco da crítica ambiental mundial.** Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/an%C3%A1lise-brasil-um-ano-no-foco-da-cr%C3%ADtica-ambiental-mundial/a-54452797>. Acesso em: 30 dez. 2020.

CARMO, Marcia. **Índices de desmatamento na Amazônia são manipulados, diz ministro Augusto Heleno.** 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48834802>. Acesso em: 26 dez. 2019.

CASTRO, Rodrigo. **Entrevista | “O governo tem uma agenda antiambiental”.** 2019. Disponível em: <https://epoca.globo.com/entrevista-o-governo-tem-uma-agenda-antiambiental-23772347>. Acesso em: 02 jan. 2020.

DELLA COLETTA, Ricardo. **Com avanço do desmatamento, Mourão ouve cobrança de estrangeiros por resultado.** 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/mourao-diz-que-investidores-querem-ver-resultado-no-combate-a-desmatamento.shtml>. Acesso em: 02 nov. 2020.

DW. **Merkel descreve situação sob Bolsonaro como dramática.** 2019a. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/merkel-descreve-situa%C3%A7%C3%A3o-sob-bolsonaro-como-dram%C3%A1tica/a-49367311>. Acesso em: 30 dez. 2019.

DW. **Macron diz que Bolsonaro mentiu e se opõe a acordo com Mercosul.** 2019b. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/macron-diz-que-bolsonaro-mentiu-e-se-op%C3%B5e-a-acordo-com-mercossul/a-50140771>. Acesso em: 31 nov. 2019.

DW. **Merkel defende incluir incêndios na Amazônia na agenda do G7.** 2019c. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/merkel-defende-incluir>

inc%C3%AAndios-na-amaz%C3%B4nia-na-agenda-do-g7/a-50140551. Acesso em: 24 nov. 2019.

FERNANDES, Talita. **No G20, Bolsonaro diz ter falado sobre 'psicose ambientalista' contra Brasil a líderes.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/06/no-g20-bolsonaro-diz-ter-falado-sobre-psicose-ambientalista-contra-brasil-a-lideres.shtml>. Acesso em: 26 dez. 2019.

FRAZÃO, Felipe. **Uma diplomata peso-pesado entre Bolsonaro e Macron.** 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,uma-diplomata-peso-pesado-entre-bolsonaro-e-macron,70003368665>. Acesso em: 11 ago. 2020.

G1. **Macron diz que G7 precisa discutir queimadas na Amazônia: 'Crise internacional'.** 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/08/22/macron-diz-que-g7-precisa-discutir-incendios-na-amazonia.ghtml>. Acesso em: 22 dez. 2019.

G1. **Veja a íntegra do discurso de Jair Bolsonaro na abertura da 75ª Assembleia Geral da ONU.** 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/09/22/veja-a-integra-do-discurso-de-jair-bolsonaro-na-abertura-da-75a-assembleia-geral-da-onu.ghtml>. Acesso em: 23 set. 2020.

GLOBO (Rio de Janeiro). **Carnaval na Alemanha tem carro alegórico com sátira política a Bolsonaro.** 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/carnaval/carnaval-na-alemanha-tem-carro-alegorico-com-satira-politica-bolsonaro-24269779>. Acesso em: 21 dez. 2020.

HARRIS, Bryan; SCHIPANI, Andres; KEOHANE, David. **Brazil tries to refresh its image after Amazon fires.** 2019. Disponível em: <https://www.ft.com/content/885e646c-d622-11e9-8367-807ebd53ab77>. Acesso em: 01 maio 2020.

HARVEY, Fiona; PHILLIPS, Dom. **A fifth of Brazilian soy in Europe is result of deforestation.** 2020. Disponível em: <https://www.theguardian.com/environment/2020/jul/16/a-fifth-of-brazilian-soy-in-europe-is-result-of-deforestation-amazon-jair-bolsonaro>. Acesso em: 05 out. 2020.

HENRIQUE, Guilherme. **A reação ao discurso de Bolsonaro na Assembleia Geral da ONU.** 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/09/22/A-rea%C3%A7%C3%A3o-ao-discurso-de-Bolsonaro-na-Assembleia-Geral-da-ONU>. Acesso em: 20 dez. 2020.

INTER PRESS SERVICE. **Are Jair Messias Bolsonaro and Donald John Trump a menace to the planet?** 2019. Disponível em: <https://www.manilatimes.net/2019/08/15/opinion/analysis/are-jair-messias-bolsonaro-and-donald-john-trump-a-menace-to-the-planet/600382/>. Acesso em: 21 dez. 2019.

LEO, Sergio. **Governo Bolsonaro sonha em driblar pressões ambientais.** 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-07-20/governo-bolsonaro-sonha-em-driblar-pressoes-ambientais.html>. Acesso em: 11 nov. 2020.

MAISONNAVE, Fabiano. **Salles, Noruega e Alemanha admitem que Fundo Amazônia pode acabar.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/07/salles-noruega-e-alemanha-admitem-que-fundo-amazonia-pode-acabar.shtml>. Acesso em: 26 nov. 2020.

MILITÃO, Bruno. **Brasil perde investimentos e coordenação da agenda ambiental internacional.** 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/brasil-perde-investimentos-e-coordenacao-da-agenda-ambiental-internacional/>. Acesso em: 10 out. 2020.

MOREIRA, Assis. **Estudo ao Parlamento Europeu sugere denunciar Brasil em Haia por Amazônia.** 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/09/02/estudo-ao-parlamento-europeu-sugere-denunciar-brasil-em-haia-por-amazonia.ghtml>. Acesso em: 26 dez. 2020.

MOREIRA, Matheus. **Durante queimadas na Amazônia, Brasil foi visto pelo mundo como vulnerável, diz análise.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/11/durante-queimadas-na-amazonia-brasil-foi-visto-pelo-mundo-como-vulneravel-diz-analise.shtml>. Acesso em: 31 dez. 2019.

NEVES, Lucas. **Macron alfineta Bolsonaro sobre possível saída do Brasil do Acordo de Paris.** 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/lideres-da-direita-na-europa-desejam-boa-sorte-a-bolsonaro-macron-fala-em-tragedia-eleitoral.shtml>. Acesso em: 21 nov. 2019.

NUNES, Vicente. **Militares estão em êxtase com discurso de Bolsonaro na ONU.** 2020. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/vicente/militares-estao-em-extase-com-discurso-de-bolsonaro-na-onu/>. Acesso em: 1 dez. 2020.

OLIVEIRA, Eliane. **'O Brasil tinha uma marca positiva, simpática, e está destruindo tudo por nada', afirma Ricupero.** 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/o-brasil-tinha-uma-marca-positiva-simpatica-esta-destruindo-tudo-por-nada-afirma-ricupero-1-24644235>. Acesso em: 20 dez. 2020.

ONU NEWS. **Novo embaixador do Brasil nas Nações Unidas fala à ONU News sobre cooperação e reforma do Conselho de Segurança.** 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/03/1705991>. Acesso em: 31 dez. 2020.

OTTA, Lu Aiko. **Guedes volta a ironizar franceses e americanos por cobranças sobre Amazônia.** 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/09/09/guedes-volta-a-ironizar-franceses-e-americanos-por-cobrancas-sobre-amazonia.ghtml>. Acesso em: 28 dez. 2020.

PARAGUASSU, Lisandra. **As Amazon fires rage, Brazil tells diplomats to fix image.** 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-brazil->

environment-diplomacy-exclusiv/exclusive-as-amazon-fires-rage-brazil-tells-diplomats-to-fix-image-idUSKCN1VD1X1?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop. Acesso em: 02 maio 2020.

PONTES, Nádia. **"Governo Bolsonaro pratica nacionalismo seletivo na Amazônia"**. 2020. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/governo-bolsonaro-pratica-nacionalismo-seletivo-na-amaz%C3%B4nia/a-54956948>. Acesso em: 20 dez. 2020.

PRAZERES, Leandro. **Governo quer usar dinheiro público para turbinar publicidade e 'construir narrativa' sobre Amazônia**. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/governo-quer-usar-dinheiro-publico-para-turbinar-publicidade-construir-narrativa-sobre-amazonia-24745179>. Acesso em: 28 dez. 2020.

PREITE SOBRINHO, Wanderley. **Câmara muda Código Florestal e garante desmate a grandes produtores rurais**. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/05/29/camara-muda-codigo-florestal-e-garante-desmate-a-grandes-produtores-rurais.htm>. Acesso em: 26 dez. 2019.

PRESTES, Monica. **Caldo entornou, diz Mourão sobre aumento do desmatamento na Amazônia**. 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/11/caldo-entornou-diz-mourao-sobre-aumento-do-desmatamento-na-amazonia.shtml>. Acesso em: 23 dez. 2020.

REUTERS. **Macron diz que não terá acordo com Mercosul se Brasil deixar pacto do clima**. 2019a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/06/macron-diz-que-nao-assinara-acordo-com-mercosul-caso-brasil-deixe-pacto-climatico.shtml>. Acesso em: 26 dez. 2019.

REUTERS. **Brazil: huge rise in Amazon destruction under Bolsonaro, figures show**. 2019b. Disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2019/jul/03/brazil-amazon-rainforest-deforestation-environment>. Acesso em: 02 jan. 2020.

REVISTA CBN. **Brasil precisa ficar atento a compromissos com o meio ambiente previstos no acordo**. 2019. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/265818/brasil-precisa-ficar-atento-compromissos-com-o-mei.htm>. Acesso em: 31 dez. 2019.

ROUBICEK, Marcelo. **Qual a situação do investimento estrangeiro no Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/09/23/Qual-a-situa%C3%A7%C3%A3o-do-investimento-estrangeiro-no-Brasil>. Acesso em: 20 dez. 2020.

SAID, Flávia. **"Nós perdemos o domínio da narrativa", diz Mourão sobre Amazônia**. 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/nos-perdemos-o-dominio-da-narrativa-diz-mourao-sobre-amazonia/>. Acesso em: 30 dez. 2020.

SCANNAVINO, Caetano; PADUA, Suzana M. **ONGs: de heroínas a vilãs?** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2019/08/ongs-de-heroinas-a-vilas.shtml>. Acesso em: 24 dez. 2019.

SENRA, Ricardo. **'Brasil não é Bolsonaro' e acordo Mercosul-UE trará controle e colaboração sobre Amazônia, diz relator do Parlamento Europeu.** 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53399200>. Acesso em: 31 dez. 2020.

SOARES, Jussara. **‘É possível melhorar a preservação da Amazônia’, diz general Heleno.** 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,e-possivel-melhorar-a-preservacao-da-amazonia-diz-general-heleno,70003425258>. Acesso em: 30 dez. 2020.

SOUZA, André de. **Desmatamento prejudica agronegócio, exportações e investimentos no Brasil, diz Arminio.** 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/desmatamento-prejudica-agronegocio-exportacoes-investimentos-no-brasil-diz-arminio-1-24653317>. Acesso em: 31 dez. 2020

THE MANILA TIMES. **Brazil committed to protecting environment.** 2019. Disponível em: <https://www.manilatimes.net/2019/08/18/opinion/analysis/brazil-committed-to-protecting-environment/602112/>. Acesso em: 05 maio 2020.

TUFFANI, Maurício. **Bolsonaro sempre sinalizou que afrouxaria preservação ambiental.** 2019a. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/09/bolsonaro-sempre-sinalizou-que-afrouxaria-preservacao-ambiental.shtml>. Acesso em: 28 dez. 2019.

TUFFANI, Maurício. **Vejá 10 ações do governo Bolsonaro no desmonte da política ambiental.** 2019b. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/09/veja-10-aco-es-do-governo-bolsonaro-no-desmonte-da-politica-ambiental.shtml>. Acesso em: 30 dez. 2019

URIBE, Gustavo; DELLA COLETTA, Ricardo. **Brazil Plans International PR Campaign to Avoid Investment Flight.** 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/internacional/en/scienceandhealth/2020/07/brazil-plans-international-pr-campaign-to-avoid-investment-flight.shtml>. Acesso em: 31 dez. 2020.

URIBE, Gustavo; WIZIACK, Julio. **É preciso implementar de vez o Código Florestal na Amazônia, diz ministra da Agricultura.** 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/e-preciso-implementar-de-vez-o-codigo-florestal-na-amazonia-diz-ministra-da-agricultura.shtml>. Acesso em: 20 dez. 2020.

UOL. **Macron diz que Amazônia está queimando e cobra ação urgente do G7: "Crise".** 2019a. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/08/22/macron-diz-que-amazonia-esta-queimando-e-cobra-acao-urgente-do-g7.htm>. Acesso em: 26 dez. 2019.

UOL. **Secretário-geral da ONU diz estar preocupado com queimadas na Amazônia.** 2019b. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio->

ambiente/ultimas-noticias/redacao/2019/08/22/secretario-onu-queimadas-amazonia.htm. Acesso em: 31 dez. 2019.

URIBE, Gustavo; DELLA COLETTA, Ricardo. **'Discussão com Macron não agrega nada ao país', diz governador do Pará.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/discussao-com-macron-nao-agrega-nada-ao-pais-diz-governador-do-para.shtml>. Acesso em: 22 dez. 2019.

VALENTE, Rubens. **Bolsonaro repete fracasso ambiental da ditadura e Brasil só tende a perder.** 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/09/24/governo-bolsonaro-meio-ambiente-onu.htm>. Acesso em: 26 dez. 2020.

VALOR (São Paulo). **Bolsonaro cria Conselho da Amazônia e Força Nacional Ambiental.** 2020. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/01/21/bolsonaro-anuncia-criacao-de-conselho-da-amazonia-e-de-forca-nacional-ambiental.ghtml>. Acesso em: 27 dez. 2020.

VEIGA, Edison. **Brasil e EUA lideram retrocessos ambientais, aponta estudo que abrange mais de um século.** 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48463000>. Acesso em: 26 dez. 2019.

VELASCO, Sebastião. **O interesse nacional e a privatização da política externa.** Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/debate/2019/O-interesse-nacional-e-a-privatiza%C3%A7%C3%A3o-da-pol%C3%ADtica-externa>. Acesso em: 30 dez. 2019.

VIOMUNDO. **Alemães retiram suástica e carro com imagem de Bolsonaro desfila em Dusseldorf.** 2020. Disponível em: <https://www.viomundo.com.br/politica/alemaes-retiram-suastica-e-carro-com-imagem-de-bolsonaro-desfila-em-dusseldorf.html>. Acesso em: 10 out. 2020.

WAGNER, Carlos. **Em um ano, Bolsonaro destruiu a imagem do Brasil de respeito ao meio ambiente.** 2020. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/mudancas-climaticas/meio-ambiente/em-um-ano-bolsonaro-destruiu-a-imagem-do-brasil-de-respeito-ao-meio-ambiente/>. Acesso em: 20 dez. 2020.

WALT, Stephen M.. **Who Will Save the Amazon (and How)?** 2019. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2019/08/05/who-will-invade-brazil-to-save-the-amazon/>. Acesso em: 01 maio 2020.

WATANABE, Phillippe; GARCIA, Rafael. **Após Fundo Amazônia, país pode perder bilhões sem ação ambiental.** 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/08/apos-fundo-amazonia-pais-pode-perder-bilhoes-sem-acao-ambiental.shtml#:~:text=Ap%C3%B3s%20Fundo%20Amaz%C3%B4nia%2C%20pa%C3%ADs%20pode,08%2F2019%20%2D%20Ambiente%20%2D%20Folha>. Acesso em: 26 nov. 2019.

WENZEL, Fernanda. **Sob Bolsonaro, visão militar volta a nortear desenvolvimento da Amazônia.** 2019. Disponível em:

<https://www.oeco.org.br/reportagens/sob-bolsonaro-visao-militar-volta-a-nortear-desenvolvimento-da-amazonia/>. Acesso em: 23 nov. 2019.