

A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA EM DISPUTA NO ESTADO BRASILEIRO: COALIZÕES POLÍTICO-BUROCRÁTICAS E A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NA FOZ DO AMAZONAS

Energy transition in dispute inside the Brazilian state: political-bureaucratic coalitions and oil exploration in Foz do Amazonas

Diogo Ives

Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Emanuel de Jesus Correia Semedo

Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Janaína Pinto

Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil

Mariana Castro

Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

Informações do artigo

Recebido em 05/12/2023.

Aceito em 06/04/2024.

doi: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2024.n261.p148-177>

Copyright (c) 2024 Diogo Ives, Emanuel Semedo, Janaína Pinto e Mariana Castro.



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Você é livre para:

Compartilhar — copiar e redistribuir o material em qualquer meio ou formato.

Adaptar — remixar, transformar e construir sobre o material para qualquer finalidade, mesmo comercialmente.

Como ser citado (modelo ABNT)

IVES, Diogo; SEMEDO, Emanuel; PINTO, Janaína; CASTRO, Mariana. A transição energética em disputa no Estado brasileiro: coalizões político-burocráticas e a exploração de petróleo na Foz do Amazonas. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**. Salvador/Recife, v. 49, n. 261, p. 148-177, jan./abr. 2024. DOI: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2024.n261.p148-177>

Resumo

O artigo delinea coalizões formadas por atores políticos e burocráticos que estão se opondo publicamente, no governo Lula 3, a respeito da liberação ou proibição da exploração de petróleo pela Petrobras na bacia da Foz do Amazonas. A divergência é interpretada a partir dos conceitos de politização da burocracia e burocratização da política. O método de pesquisa consiste em análise de conteúdo de documentos e falas públicas por parte de alguns atores selecionados, a fim de apontar as principais justificativas usadas para defender uma e outra posição e verificar como as noções de emergência climática e transição energética aparecem nos respectivos discursos. Entre as conclusões, aponta-se que o conceito de transição energética é mobilizado por atores das duas coalizões em disputa, porém com significados distintos e conectados a graus de ambição diferentes ao enfrentamento das mudanças climáticas. Este cenário amplifica um processo de politização da política energética dentro do Estado brasileiro, no qual a defesa de interesses sociais distintos por atores políticos passa a mobilizar conhecimentos especializados de diferentes burocracias para ganharem força na disputa dentro do aparato estatal e maior legitimidade pública perante a sociedade.

Palavras-chave: Transição energética. Mudanças climáticas. Politização da burocracia. burocratização da política. Foz do Amazonas.

Abstract

The paper outlines coalitions formed by political and bureaucratic actors who are publicly opposing each other, during the third Lula administration in Brazil, about the authorization or prohibition of oil exploration by Petrobras in the Foz do Amazonas basin. The divergence is interpreted based on the concepts of politicization of bureaucracy and bureaucratization of politics. The research method consists of content analysis of documents and public speeches by some selected actors, in order to point out the main justifications used to defend one or another position and verify how the notions of climate emergency and energy transition appear in discourses. The research concludes that the concept of energy transition is mobilized by actors from the two coalitions, but with different meanings and connected to distinct degrees of ambition to combat climate change. This situation implies a greater process of politicization of the energy policy within the Brazilian state, in which the defense of different social interests by political actors tries to mobilize specialized knowledge from distinct bureaucracies and more public legitimacy from society.

Keywords: Energy transition. Climate change. Politicization of bureaucracy. Bureaucratization of politics. Foz do Amazonas.

INTRODUÇÃO

O retorno de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência do Brasil para um terceiro mandato, iniciado em janeiro de 2023, foi marcado, ao longo do seu primeiro ano, por discursos enfáticos em defesa da luta contra as mudanças climáticas, nos âmbitos interno e externo do país. Entretanto, a ambição da política climática do Executivo federal assumiu um caráter multifacetado, a depender do setor da economia envolvido. Em setores ligados à terra, houve uma soma de esforços por parte de diferentes ministérios para reduzir a emissão de gases de efeito estufa (GEE). Porém, no setor de energia, houve um conflito público e acirrado entre alguns ministérios, envolvendo políticos e burocratas, a respeito da abertura ou proibição de uma nova frente de exploração de combustíveis fósseis na bacia do Foz do Amazonas. O conflito ganhou novos contornos ao longo do tempo, à medida que atores da Petrobras, do Legislativo, do Judiciário e da sociedade se somaram à pressão de um dos lados em disputa.

Quando se consideram os pesos de cada setor econômico para o total de GEE que o Brasil emite, a diferença de comportamento dentro do governo é, em parte, compreensível. Setores ligados à terra respondem por 74% da poluição atmosférica do país: em 2021, 49% dos GEE foram causados por mudanças no uso da terra (principalmente queimadas) e 25% pelo agronegócio (Potenza et al., 2023). Por sua vez, o setor de energia é o terceiro maior poluidor: emitiu 18% do total de GEE em 2021 (Potenza et al., 2023). Logo, enfrentar a poluição advinda de atividades ligadas à terra surge razoavelmente como um desafio político prioritário, sobretudo na esteira do governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), marcado pelo desmonte de políticas públicas ambientais e pelo aumento de desmatamento ilegal na Amazônia (Gugliano et al., 2022).

Em resposta para reduzir as emissões derivadas de mudança no uso da terra e do agronegócio, o governo Lula anunciou medidas em diversas frentes no seu primeiro ano. O presidente estabeleceu a meta de se alcançar um desmatamento zero até 2030. O Ministério do Meio Ambiente retomou o Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), criado e executado nos primeiros governos Lula (2003-2010). O Ministério da Justiça criou o Plano Amas ("Amazônia: Segurança e Soberania") para ampliar estruturas e equipamentos policiais nos estados da Amazônia Legal, a fim de combater o crime ambiental organizado. O Ministério de Relações Exteriores revitalizou a Organização

do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) com vizinhos sul-americanos para aumentar esforços conjuntos de conservação da floresta. O BNDES reabriu o Fundo Amazônia para doações de países do Norte. Finalmente, o Ministério da Agricultura lançou uma edição do Plano Safra de crédito ao agronegócio com incentivos inéditos à adoção de práticas sustentáveis.

Por sua vez, os anúncios para conter emissões de GEE decorrentes da geração de energia através de combustíveis fósseis foram marcados por um desalinhamento de posições no Executivo. O presidente Lula reiterou, em sucessivos discursos, que apoia uma transição energética. Neste sentido, o Ministério da Fazenda anunciou, em agosto de 2023, um Plano de Transição Ecológica (ou Plano Verde), que prevê investimentos em energia solar, energia eólica, eletrificação de transportes e mineração de lítio. Por outro lado, as lideranças do Ministério de Minas e Energia e da Petrobras encabeçaram uma pressão política para que o IBAMA libere a exploração de petróleo na Foz do Amazonas, que integra a Margem Equatorial, faixa marítima que se estende do Amapá ao Rio Grande do Norte. O presidente Lula mostrou-se simpático à liberação¹, ao passo que a direção do Ministério do Meio Ambiente se opôs, como detalharemos mais adiante.

Em disputa nessa situação, parece-nos estar o próprio significado de transição energética. A rigor, o conceito implica o chamado *phasing out* de combustíveis fósseis (petróleo, gás e carvão), isto é, sua eliminação gradual da economia de um país, ao passo que diversificação energética é o termo mais adequado para quando se pretende investir em fontes renováveis sem abandonar as fósseis, prática esta que o Brasil adota há décadas (Nemitz, 2023). Mais do que um conflito semântico, entretanto, o caso é revelador da existência de agendas políticas distintas para o setor de energia dentro do atual governo Lula, que sugerem níveis de ambição na luta climática e concepções de desenvolvimento diferentes.

O fato de o conflito seguir em aberto no momento em que este texto é escrito, mesmo não sendo segredo a preferência pessoal do presidente brasileiro, evidencia a complexidade

¹ Na cerimônia de comemoração dos 100 dias do governo, em 10 de abril de 2023, o presidente Lula fez um discurso no qual afirmou o seguinte: "A Petrobras financiará pesquisa para novos combustíveis renováveis. (...) É importante vocês, ministros, saberem o que eu penso: eu nunca achei a Petrobras uma empresa de petróleo, a Petrobras sempre foi mais do que isso. Ela é uma empresa de energia, ela historicamente foi a empresa que mais investiu em pesquisa neste país, e mais investiu em inovação neste país".

da disputa de poder em jogo e a dificuldade para um dos lados ter a palavra final. Em parte, isto parece advir do modo como o governo foi montado. Em 2022, Lula venceu a eleição presidencial através do que ele próprio definiu como sendo uma “frente ampla contra o autoritarismo”, na qual se somaram mais de uma dezena de partidos políticos, além de “trabalhadores, empresários, artistas, intelectuais, cientistas e lideranças dos mais diversos e combativos movimentos populares” (Lula, 2022, s.p.). O mosaico de interesses que o Executivo passou a abrigar, uma vez instalado o governo, revela-se de difícil composição no tema da política energética.

Este artigo busca delinear os discursos de alguns integrantes do que entendemos serem coalizões político-burocráticas que estão se enfrentando em torno da liberação ou proibição da exploração de petróleo na Foz do Amazonas. O trabalho se soma a uma série de estudos que investigam o papel que políticos e burocratas podem exercer nos rumos da agenda climática de um país, como no Brasil (Estevo; Ferreira, 2022), nos Estados Unidos (Mildenberger, 2020), na China (Buckley, 2021), na África do Sul (Hochstetler, 2020), entre outros, assim como na União Europeia (Torney; Cross, 2018).

Na próxima seção, expomos os entendimentos teóricos de Aberbach, Putnam e Rockman (1981) sobre politização da burocracia e burocratização da política, fenômenos que avaliamos estarem em evidência no caso. Na sequência, apresentamos uma breve análise de documentos e falas públicas emitidos por seis atores envolvidos neste conflito político-burocrático: membros do IBAMA, Marina Silva (Ministra do Meio Ambiente) e procuradores do Ministério Público Federal, favoráveis à proibição de petróleo na Foz do Amazonas e apresentados em uma primeira subseção; Alexandre Silveira (Ministro de Minas e Energia), Jean Paul Prates (presidente da Petrobras) e integrantes da Advocacia-Geral da União, favoráveis à liberação e tratados em uma segunda subseção. Na análise, procuramos identificar *se e como* noções de emergência climática e transição energética diferenciam os discursos das duas coalizões e revelam posturas diferentes sobre o enfrentamento das mudanças climáticas. As considerações finais apresentam uma síntese e uma avaliação dos resultados encontrados.

POLITIZAÇÃO DA BUROCRACIA E BUROCRATIZAÇÃO DA POLÍTICA

Em obra clássica sobre a relação entre políticos e burocratas no funcionamento de Estados capitalistas do Norte, Aberbach, Putnam e Rockman (1981) avaliam que, a partir de meados do século XX, as duas figuras passaram a ter sobreposições cada vez maiores na sua divisão de trabalho. Os Estados de bem-estar social que predominaram na Europa e na América do Norte, a partir do pós-guerra, expandiram a burocracia em número e tipos de atividade, ao passo que os políticos profissionais passaram a ter uma qualificação universitária cada vez maior, o que os dotou de conhecimentos especializados sobre temas variados. Este processo levou parte das elites burocrática e política a compartilharem capacidades e responsabilidades crescentes na formulação de políticas públicas.

Nos termos dos autores, este conjunto de processos estava começando a produzir o que chamaram de politização da burocracia (envolvimento de burocratas na negociação de interesses de grupos da sociedade civil, o que era mais típico da política profissional) e burocratização da política (participação de políticos na definição de detalhes de políticas públicas que exigem saber especializado, o que costumava ser exclusividade de burocratas). Em casos extremos, burocratas ganharam projeção pública a ponto de migrarem para carreiras políticas, ao passo que políticos passaram a ser nomeados para cargos burocráticos afinados com seus conhecimentos.

Entretanto, Aberbach, Putnam e Rockman (1981) salientam que este híbrido político-burocrático ainda era um fenômeno incipiente na época em que escreviam. Uma distinção formal e factual entre políticos e burocratas ainda predominava. Em primeiro lugar, as duas figuras seguiam tendo funções que não se sobrepõem: burocratas dispendem muito tempo trabalhando em relatórios, contratos e administração de recursos humanos, enquanto políticos dedicam energia a atividades eleitorais, encontros partidários e contatos com a imprensa. Em segundo lugar, as normas de uma democracia representativa garantem ao político eleito o monopólio de um ingrediente essencial na elaboração de políticas públicas: a autoridade decisória final. Por mais que um burocrata seja especialista e afeito ao contato com grupos de interesse na sociedade, ele precisa do aval de um líder político para tomar ações que mexam substancialmente com relações de poder.

Estes fatores levaram Aberbach, Putnam e Rockman (1981) a propor que o híbrido político-burocrático corresponderia, mais bem, a uma “imagem IV” na relação possível entre

políticos e burocratas. A “imagem I” data do início do século XX, foi formulada emblematicamente por Woodrow Wilson e segue popular até hoje. Refere-se à visão de que apenas políticos elaboram políticas públicas, enquanto burocratas ficam restritos à função de implementá-las. Todavia, já aquela época, Max Weber criticava tal concepção por se afastar da realidade e identificava, mais bem, que a burocracia tinha um conhecimento especializado que a dotava de poder para influir na formulação de políticas públicas. Esta “imagem II” concebe que tanto políticos quanto burocratas fazem política pública, mas dão contribuições diferentes ao processo: políticos adicionam interesses e valores, enquanto burocratas agregam fatos e conhecimentos especializados.

Contudo, a pretensão weberiana de que a burocracia não adiciona interesses e valores na sua agência foi sendo minada por pesquisas da Ciência Política nas décadas seguintes e deu origem ao que os três autores chamam de “imagem III”. Esta assume que políticos e burocratas fazem tanto política pública (“policy”) quanto política (“politics”), mas com diferenças importantes. Por política (“politics”), entende-se que políticos articulam interesses amplos e difusos de grupos sociais (ou eleitores), enquanto burocratas mediam interesses de grupos de pressão organizados (ou clientelas) que acessam o Estado para obter vantagens ou evitar prejuízos em projetos específicos e conjunturais. Quando atuam na formulação de políticas públicas (“policy”), políticos infundem ideias que têm apelo eleitoral e as conectam a ideologias partidárias, enquanto burocratas buscam ajustes incrementais nas políticas existentes e manifestam uma ideologia centrista ou pragmática, que evita sectarismos. Políticos pensariam a política em termos (re)distributivos e entenderiam que uma política pública sempre produz perdas e ganhos entre grupos sociais (sendo pouco afeitos a pensá-las nos seus detalhes de implementação, ao contrário da “imagem IV”), ao passo que burocratas perseguiriam um equilíbrio ou acomodação entre os grupos de pressão com quem têm contato (em vez de favorecer alguns em detrimento de outros, como na “imagem IV”).

Esquemáticamente, as quatro imagens se diferenciariam do seguinte modo:

Quadro 1 – Papéis de burocratas e políticos

	Imagem I	Imagem II	Imagem III	Imagem IV
Implementar política pública	B	B	B	B
Formular política pública	P	C	C	C
Intermediar interesses	P	P	C	C
Articular ideais	P	P	P	C

Legenda: B = responsabilidade de burocratas; P = responsabilidade de políticos; C = responsabilidade compartilhada.

Fonte: Aberbach, Putnam e Rockman (1981, p. 239, tradução nossa).

Aberbach, Putnam e Rockman (1981) chamam estas caracterizações de imagens, em vez de modelos ou teses, porque não pretendem afirmar que existe uma certa e três erradas. As imagens devem ser entendidas como lentes para interpretar dados empíricos, como fazem os autores na obra. Por meio de entrevistas, realizadas nos anos 1970, colheram percepções de mais de 1.400 indivíduos, tanto servidores públicos de nível sênior quanto parlamentares, de Estados Unidos, Reino Unido, França, Alemanha, Países Baixos e Suécia. Com base nesta pesquisa, apontam que a imagem III e um pouco da IV são mais acuradas para entender a agência dos estratos mais elevados da burocracia e da política, ao passo que conjecturam que a imagem I e talvez a II sejam apropriadas a níveis hierárquicos mais baixos.

No que se refere à imagem IV, relacionada à politização da burocracia e à burocratização da política, os autores identificam que um tipo específico de burocrata tende a se politizar. Trata-se de burocratas que estão bem conectados às redes políticas, em vez de isolados em nichos dentro do aparato estatal. No lugar de serem os conciliadores de interesses sugeridos pela imagem III, estes burocratas ativistas escolhem representar determinados interesses e projetá-los na formulação de políticas públicas. “As oportunidades que identificam e o apoio que procuram vêm de dentro [do Estado] – do topo e através das ‘juntas’ do Executivo e das elites partidárias estratégicas” (Aberbach, Putnam e Rockman, 1981, p. 224, tradução nossa).

No caso de políticos que se burocratizam, os resultados da pesquisa não foram expressivos. Os políticos entrevistados mostraram pouco interesse em construir políticas públicas que equilibrassem distintos interesses organizados, estando mais próximos da imagem III do que da IV. Os autores lembram, porém, que estes entrevistados eram parlamentares. Posto que políticos do Legislativo são eleitos para representar partes do

eleitorado e são responsivos a elas, não surpreende, portanto, que se vejam distantes do trabalho burocrático de ouvir diferentes grupos de pressão. Os autores supõem, entretanto, que políticos que servem no Executivo se comportam de modo diferente. “Nestes cargos, é provável que sejam tanto conciliadores e gestores, quanto articuladores e porta-vozes de interesses” (Aberbach, Putnam e Rockman, 1981, p. 91, tradução nossa).

Por fim, os autores rejeitam qualquer essencialismo sobre políticos e burocratas a partir dos resultados das entrevistas. Afirmam que os sujeitos devem ser entendidos enquanto indivíduos que constroem alianças, as quais atravessam os dois grupos para influenciar uma política pública. Nos seus termos:

São raras as questões em que políticos e burocratas se colocam enquanto grupos coesos. Muito mais comuns são as alianças que atravessam as duas funções. Aceitamos como geralmente verdadeira, para governos modernos, a conclusão de Ezra Suleiman sobre o caso da França de que os resultados políticos não refletem a dominação por funcionários públicos ou políticos, mas sim por coligações mutáveis que incluem membros de ambos os grupos (Aberbach, Putnam e Rockman, 1981, p. 21, tradução nossa).

Não é nossa intenção, neste artigo, aprofundar debates teóricos sobre a agência de políticos e burocratas em Estados capitalistas com democracia liberal. Claro está que o estudo de Aberbach, Putnam e Rockman (1981) diz respeito a um contexto espaço-temporal bastante diferente ao do Brasil de 2023. Contudo, parece-nos que as reflexões dos três autores sobre politização da burocracia e burocratização da política geram elementos suficientes para iniciar uma reflexão ainda embrionária sobre o conflito político-burocrático no atual governo Lula a respeito da exploração de petróleo na Foz do Amazonas.

Importa-nos aqui reter o reconhecimento de que burocratas podem se afastar de uma pretensão de neutralidade em relação ao mundo externo ao Estado e participar ativamente da representação de interesses sociais ao formularem políticas públicas, desde que tenham respaldo de lideranças políticas. Por sua vez, políticos do Executivo podem buscar alianças com partes da burocracia para se valer de conhecimentos especializados que elas detêm, a fim de aperfeiçoar políticas públicas que atendam interesses sociais que lhes são caros, sobretudo por razões eleitorais. Parece-nos que o caso brasileiro em questão é marcado pelos dois movimentos, que se reforçam mutuamente e estão produzindo coalizões político-burocráticas que disputam o rumo da política pública de energia.

Entretanto, esta disputa não está ocorrendo em câmaras insuladas do Estado, como Aberbach, Putnam e Rockman (1981) afirmam ser frequente. Ao contrário, políticos de um e

outro lado do conflito recorrem à imprensa para enunciar suas posições sobre a exploração de petróleo na Foz do Amazonas, ao passo que documentos de caráter público emitidos por burocratas são disponibilizados na internet e também são repercutidos pela mídia. Esta situação vem politizando ainda mais o conflito e permitindo às coalizões mobilizarem apoios na sociedade. Neste contexto de debate público inflamado, analisar os discursos que estão sendo enunciados nas falas e documentos de políticos e burocratas contribui para dar contornos mais claros aos interesses defendidos por cada coalizão e – o que buscamos sobretudo – para compreender de que forma justificativas ligadas à crise climática e à transição energética são levadas em consideração por elas.

A COALIZÃO POLÍTICO-BUROCÁTICA CONTRA A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NA FOZ DO AMAZONAS

IBAMA

Em 17 de maio de 2023, o presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Rodrigo Agostinho, emitiu um despacho que indeferiu um pedido de licença da Petrobras para perfurar poços na bacia da Foz do Amazonas. O documento foi o estopim público da série de movimentos políticos e burocráticos que se seguiram sobre o tema desde então. Entretanto, Agostinho, que é político de longa data e indicado ao posto pela atual Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, baseou sua decisão, em parte, em um parecer técnico emitido em 20 de abril de 2023 por dez analistas ambientais do IBAMA. Por esta razão, convém analisar o texto elaborado pela burocracia do IBAMA antes de nos determos nas considerações de seu atual presidente.

O parecer técnico negou o pedido da Petrobras e usou diferentes justificativas para tanto (IBAMA, 2023). Em primeiro lugar, a seção de análise do documento reconhece que a Petrobras aperfeiçoou, em relação a pedidos anteriores, modelos de segurança e um plano de emergência para operar na região, porém aponta que ainda há “risco de dano à biodiversidade e aos modos de subsistência de populações locais” em caso de vazamento de óleo no mar (IBAMA, 2023, p. 11). O parecer destaca que modelos “são, com certeza, muito importantes para nortear decisões, mas não devem servir como verdades absolutas” (IBAMA,

2023, p. 12), pois nunca conseguem prever completamente aspectos como o sentido que uma porção de óleo à deriva assumirá.

Além disso, a burocracia do IBAMA critica a base de apoio terrestre do plano de emergência, localizada em Belém, a 830 km ou, em média, 43h de navegação da localização do poço. Avalia que a demora em uma contenção de vazamento impactaria países vizinhos, para onde a deriva do óleo poderia chegar em cerca de 10h a 15h. Isto também poderia prejudicar corais presentes no mar, cujo conhecimento científico ainda é incipiente. Ademais, o plano de proteção à fauna é julgado insuficiente para salvar animais atingidos por petróleo e para proteger espécies endêmicas dos manguezais presentes na costa da bacia do Foz do Amazonas. Salienta-se que estes manguezais exigem um plano inédito, pois são diferentes daqueles presentes em regiões brasileiras onde já existe exploração de petróleo.

Em segundo lugar, o parecer lembra que foi solicitado à Petrobras que elaborasse um projeto de comunicação social para otimizar a comunicação com as comunidades indígenas e suas entidades representativas sobre a exploração do petróleo. Neste ponto, os analistas do IBAMA julgam insuficientes as medidas tomadas pela empresa nesse sentido, nomeadamente a participação em um grupo de trabalho coordenado pelo Ministério Público Federal (o que torna a gestão do GT externa à Petrobras) e a proposta de utilização de um aeródromo em Oiapoque que não conta com qualquer avaliação de impacto ambiental sobre as comunidades indígenas, como em relação a ruídos de aviões ou fuga de aves.

Na seção de considerações finais, a burocracia do IBAMA afirma que não pode dar um “salvo-conduto para a incerteza” (IBAMA., 2023, p. 20). Acrescenta que não lhe cabe fazer ponderações sobre os eventuais benefícios econômicos que a exploração de petróleo na Foz do Amazonas poderia ter. Entretanto, critica o uso do termo “novo pré-sal” por segmentos do setor para se referir à região, definindo-o como “um termo irresponsável do ponto de vista da geração de expectativa e da especulação financeira”, posto que não se sabe ainda a quantidade de petróleo na área, nem este seria buscado na camada pré-sal (IBAMA., 2023, p. 19). Por fim, na penúltima página do documento, citam-se as mudanças climáticas e a transição energética como fatores a serem ponderados:

Em uma perspectiva ainda mais ampla, caberia ainda ao governo brasileiro avaliar a pertinência da expansão de um novo polo produtor de hidrocarbonetos quando o país vem assumindo compromissos de redução de emissões de gases de efeito estufa e de promoção de uma transição energética em face à crise climática global (IBAMA, 2023, p. 21).

Em linha com as considerações feitas pela burocracia do órgão, o despacho realizado pelo presidente do IBAMA, Rodrigo Agostinho, algumas semanas depois, reforçou o descompasso entre a vulnerabilidade da área em questão e a insuficiência dos planos e estudos apresentados pelas empresas interessadas durante o processo de solicitação de licenciamento ambiental (IBAMA, 2023b). Agostinho relembra que o processo de licenciamento se iniciou em 2014, com a realização do protocolo de Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) pela empresa BP Energy do Brasil Ltda. – a qual passou para a Petrobras a titularidade do procedimento em 2020. A temporalidade dilatada agrava, segundo ele, a falta de atendimento às demandas técnicas do IBAMA por ajustes nos documentos apresentados.

De acordo com o presidente do IBAMA, a Petrobras busca atender os requisitos técnicos estabelecidos pelo órgão, mas a complexidade e os riscos inerentes à exploração petrolífera nas bacias sedimentares marítimas da Margem Equatorial tornam o processo de licenciamento necessariamente mais laborioso (IBAMA, 2023b). Primeiramente, a região em debate é apontada como desprovida de levantamentos de dados primários, cuja realização envolve uma logística difícil e de alto custo. Ademais, os estudos e modelagens necessárias extrapolam a responsabilidade de empresas interessadas, correspondendo também a incumbências estatais. Desde 2012, a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS)² foi regulamentada como condição para o planejamento público da exploração de petróleo e gás em áreas sedimentares, mas permanece inexistente em territórios não ocupados pela exploração petrolífera, como a região em debate.

Dessa forma, o despacho considera inviável conceder a licença de operação ao empreendimento diante da ausência de estudos, análises e modelagens específicas para a região e condizentes com os padrões de proteção socioambiental estabelecidos pelos órgãos ambientais brasileiros. Na argumentação a favor dessa tese, o documento encontra lastro no princípio da precaução, da prevenção e da proibição de retrocesso, os quais baseiam

² Estudo de planejamento que avalia quais áreas numa região são aptas ou não aptas (isto é, adequadas ou inadequadas) para exploração de petróleo e gás natural, buscando respeitar o meio ambiente e a população (EPE, 2023). A ausência de AAAS não implica necessariamente a negação de licenças, porém aprimora o processo de licenciamento, tornando-o mais seguro. Além disso, mesmo que apresentada uma AAAS, o IBAMA não está legalmente obrigado a aprová-la. A recusa de licenças não é incomum.

o art. 225 da Constituição Federal e os ditames da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) e da Política Nacional sobre Mudança do Clima e o Acordo de Paris, a Convenção da Diversidade Biológica, a Convenção Intergovernamental de Ramsar sobre Áreas Úmidas e a Convenção Internacional sobre Preparo, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo (IBAMA, 2023b, p. 4).

Cabe destacar esta menção do presidente do IBAMA à Política Nacional sobre Mudança Climática e ao Acordo de Paris, dois instrumentos da concertação pelo clima, articulados em parceria com outros dispositivos legais nacionais e internacionais. A alusão vem acompanhada por referências ao princípio da precaução e à necessidade de ponderar os possíveis impactos sociais e ambientais, bem como estratégias para mitigá-los ou compensá-los de maneira minuciosa antes de o empreendimento iniciar suas atividades. Entre os impactos sociais, Agostinho destaca aqueles passíveis de recaírem sobre comunidades indígenas, os quais se relacionam com a operação de atividades de apoio aéreo, não tendo sido previstos adequadamente pelos documentos apresentados até o momento pela Petrobras (IBAMA, 2023b, p. 4).

O respeito tanto ao princípio da precaução, quanto aos instrumentos de governança climática e ao direito de comunidades originárias relacionam-se à agenda climática. No entanto, passam ao largo do reconhecimento, especificamente, da necessidade de uma transição energética, como mencionada no relatório técnico da burocracia do IBAMA. Dessa maneira, tomando-se em conta as posições tanto dos analistas quanto do presidente do órgão, conclui-se que o desacordo com a operacionalização de uma base extrativa de petróleo na foz do rio Amazonas se deve, sobretudo, a ponderações sobre a Petrobras atender a precauções para mitigar e compensar eventuais impactos socioambientais do dia-a-dia e de eventuais acidentes, ficando em segundo plano um compromisso com uma transição energética do Brasil.

Ministério Público Federal

O Ministério Público Federal (MPF) é outra instituição que se posiciona contrariamente à liberação do licenciamento ambiental para um empreendimento da Petrobras na Foz do Amazonas. Entre maio e agosto de 2023, foram enviados dois documentos ao IBAMA recomendando o indeferimento do pedido em questão. A

Recomendação nº 7/2023, emitida em 14 de maio de 2023, foi assinada pelo procurador do Amapá, Pablo Luz de Beltrand, e pela procuradora do Pará, Gabriela de Góes Câmara. A Recomendação nº 8/2023, emitida em 18 de agosto de 2023, foi assinada somente pelo referido Procurador do Amapá.

Os dois documentos apresentam semelhanças tanto em relação à estrutura, quanto aos argumentos. Ambos iniciam com a descrição da competência do MPF, que inclui a “expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública” (MPF, 2023a, p. 2; MPF, 2023b; p. 2) e posteriormente fazem diversas considerações: (i) sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como estabelece a Constituição Federal; (ii) sobre a necessidade de garantir uma gestão sustentável dos recursos ambientais, principalmente nos mares e oceanos, como prevê a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), da qual o Brasil é signatário; e (iii) sobre o princípio de precaução, que enfatiza a necessidade de ação antecipada diante do risco, do perigo e da incerteza científica para evitar a degradação ambiental, previsto na Declaração da Eco-92 e em diversos outros acordos internacionais sobre a proteção ambiental dos quais o Brasil é signatário (MPF, 2023a, p. 3; MPF, 2023b, p. 3).

Os dois documentos destacam a necessidade de se conferir deferência aos órgãos técnicos, principalmente em casos de elevada complexidade. No caso do licenciamento em questão, a Coordenação de Licenciamento Ambiental de Exploração de Petróleo e Gás Offshore do IBAMA seria a instância competente para tal avaliação. O MPF sinaliza que o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) apresentado pela Petrobras ao órgão do IBAMA nega a existência de recifes de corais de águas profundas e/ou outros tipos de aglomerações de organismos com mobilidade limitada no local que se pretende instalar o empreendimento, o que contraria frontalmente diversos estudos já feitos (MPF, 2023a, p. 3; MPF, 2023b, p. 3).

O MPF (2023b) menciona uma nota técnica assinada por 81 organizações da sociedade civil, destacando as fragilidades e os riscos do licenciamento ambiental de atividades de exploração de petróleo e gás na Foz do Amazonas. Além disso, recorre aos dados apresentados por cientistas e grupos de pesquisas amplamente reconhecidos pelo desenvolvimento de estudos na região para concluir que as projeções de dispersão de óleo apresentadas pela Petrobras são de baixa qualidade, diante da inequívoca capacidade da empresa em aprimorá-las (MPF, 2023b, p. 14).

Os procuradores consideram que a AAAS não pode ser tratada como mera formalidade ou uma “questão secundária e dependente de caprichosa escolha política” (MPF, 2023a, p. 12), pois é essencial que se analisem possíveis impactos em diversas esferas (social, econômica, ambiental, cultural, dentre outras) que a atividade petrolífera gerar. A AAAS permitiria o aprofundamento de estudos acerca da biodiversidade e hidrodinâmica na região equatorial brasileira.

O MPF, em diversos momentos, faz considerações sobre o caráter técnico do IBAMA em solicitar uma AAAS, frisando que não compete a esse órgão a “avaliação político-estratégica da abertura de nova fronteira de exploração de petróleo” (MPF, 2023b, p. 11). Os argumentos políticos são apontados como não sendo centrais na avaliação do IBAMA, mas sim complementares às inúmeras razões técnicas apresentadas, incluindo a insuficiência do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) da Petrobras para o bloco FZA-M-59. No entanto, o MPF conclui que a Petrobras, no seu pedido de reconsideração da decisão do IBAMA, ignora os elementos técnicos e superestima os elementos políticos. Os precedentes de acidentes provocados pelos empreendimentos da Petrobras em diversas regiões do país também foram citados pelo MPF como uma forma de alerta sobre riscos. O órgão considera inadmissível que o entendimento jurídico da Portaria Interministerial MME-MMA nº 198/2012, que estabelece como facultativa a AAAS, “por si só seja utilizada pela Petrobras como subterfúgio para compelir o IBAMA a conceder a licença”, pois a ausência da AAAS é apenas uma das diversas insuficiências técnicas (MPF, 2023b, p. 17).

Os procuradores do MPF reforçam o entendimento dos técnicos do IBAMA de que, embora a Portaria Interministerial MME-MMA nº 198/2012 preveja a não obrigatoriedade de uma AAAS, este documento é essencial na viabilização de “participação pública, bem como confere maior transparência e segurança técnica e jurídica à exploração de petróleo e gás, notadamente em regiões ambientalmente sensíveis” (MPF, 2023a, p. 3). As recomendações também citam a Opinião Consultiva nº 23/2017 da Corte Interamericana dos Direitos Humanos, que destaca a obrigação dos Estados possuírem um plano de contingência para responder a emergências ou desastres ambientais, no sentido de minimizar a possibilidade de grandes acidentes. Reforçam que essas exigências do IBAMA não são meras formalidades, diante de potenciais danos que um empreendimento dessa natureza pode causar:

A destruição em larga escala do meio ambiente, conduta essa que se amolda a um 'crime contra a Humanidade', sujeitando seus autores à jurisdição do Tribunal Penal Internacional, o ecocídio, reconhecido por ocasião da edição do "Policy Paper on Case Selection and Prioritisation" no final de 2016 (MPF, 2023b, p. 19).

Especificamente na segunda recomendação, o MPF entende que o pedido da Petrobras para que o IBAMA reavalie a sua decisão não apresenta inovações e ignora aspectos cruciais do indeferimento da referida licença (MPF, 2023b, p. 4). Além disso, considera-se muito curto o intervalo de tempo entre a data do indeferimento por parte do IBAMA e data da formulação de um novo pedido de licenciamento pela Petrobras, pois, segundo a posição de diversos pesquisadores, o desenvolvimento de novos estudos sobre a dispersão de óleo exige no mínimo um período de dois anos para ser concluído.

O MPF enfrenta os argumentos da Petrobras que insiste em divulgar que a atividade exploratória pretendida estaria a distantes 560 km da Foz do rio Amazonas. Aponta-se que a empresa omite o fato de que: (i) a região está sob a influência hidrodinâmica do referido rio, a qual se propaga por centenas de quilômetros; (ii) o aludido poço dista somente 175 km da costa do Amapá, região na qual existem unidades de conservação próximas, terras indígenas e outras características que tornam os ecossistemas da região "extremamente sensíveis" (grau 9 de 10) (MPF, 2023b, p. 4).

Um aspecto novo na segunda recomendação, em relação à primeira, foi a sinalização de que o ponto terrestre mais próximo de onde se pretende realizar a exploração faz parte do Parque Nacional do Cabo Orange, unidade de conservação incluída, em 2013, na lista de sítios Ramsar brasileiros, isto é, protegidos pela Convenção sobre as Zonas Úmidas de Importância Internacional. Além disso, o documento aponta que os demais territórios da costa do Amapá e do Pará fazem parte do estuário do Amazonas e seus manguezais. Para o MPF, essas regiões são de extrema importância no enfrentamento às mudanças climáticas:

Tais ambientes, os mangues, sobressaem não apenas pela especial sensibilidade, mas também pela sua relevância ecológica, já que, além de serem berçários naturais da vida marinha, esses ecossistemas realizam captura de carbono da atmosfera em número 57% maior do que outras vegetações tropicais e, assim, contribuem para desacelerar o ritmo do aquecimento global (MPF, 2023b, p. 5).

Analisando-se na íntegra os dois documentos, nota-se que a primeira recomendação destaca que, embora a dimensão política não seja central no indeferimento do referido pedido de licenciamento, ela não pode ser ignorada, uma vez que o Brasil assumiu

compromissos internacionais de transição energética, diante da crise climática global (MPF, 2023a). Além disso, na segunda recomendação, o MPF inclui a menção à importância dos mangues na captura de carbono da atmosfera, que, assim, contribuem para desacelerar o ritmo do aquecimento global (MPF, 2023b). Tal como os técnicos do IBAMA, os procuradores do MPF mobilizam a transição energética como uma justificativa para o veto ao empreendimento da Petrobras, ainda que tampouco seja um argumento com grande destaque na argumentação.

Ministra do meio ambiente e mudança do clima

Desde o indeferimento do pedido de exploração feito pela Petrobras ao IBAMA, em maio de 2023, a atual Ministra do Meio Ambiente e Mudança do Clima, Marina Silva (ambientalista, fundadora do Partido dos Trabalhadores e, após deixá-lo, criadora do partido Rede Sustentabilidade), passou a ser bastante questionada sobre a decisão, especialmente devido a alegações de que o órgão teria agido com motivação política. Em 23 de agosto, a Ministra compareceu à Comissão de Infraestrutura do Senado para prestar esclarecimentos. Na ocasião, Marina Silva (2023) refutou acusações de interferência política no IBAMA e lembrou que a Petrobras já obteve aproximadamente duas mil licenças ambientais do órgão, todas amparadas em critérios técnicos; portanto, a licença negada também responderia à lógica técnica da entidade. A Ministra lembrou que, embora se posicione politicamente contrária à geração de energia nuclear, isto não impediu que, em seu mandato anterior à frente do Ministério de Meio Ambiente (2003-2008), fossem concedidas licenças ambientais para empreendimentos dessa natureza.

De acordo com a Ministra (Marina Silva, 2023), existe um paradoxo no cenário brasileiro entre a importância do instrumento de licitação ambiental, consolidado há mais de 40 anos no país, e o quanto ele é incompreendido pela sociedade, a qual muitas vezes o vê como um obstáculo para empreendimentos econômicos. Marina Silva (2023) ressaltou que a licença se trata de um mecanismo que opera em benefício do meio ambiente, da sociedade em geral e do empreendedor. Afinal, por meio da licença de operação, a corporação empreendedora obtém uma salvaguarda jurídica para atuar com o respaldo do Estado brasileiro e após estudos e análises cuja responsabilidade é compartilhada entre agentes públicos e privados.

Sobre as minúcias da negativa do IBAMA, Marina Silva (2023) endereçou a questão da AAAS. Afirmou que este dispositivo de avaliação ambiental não é uma condicionante para a licença ser dada, mas uma necessidade para o planejamento do Estado brasileiro sobre as bacias sedimentares marítimas da Margem Equatorial e demais áreas sedimentares não exploradas, como prevê a lei. Nesse contexto, a Ministra lamentou a inexistência do documento na submissão da Petrobras e se posicionou em alinhamento com o despacho do presidente do IBAMA, Rodrigo Agostinho.

Ao argumentar sobre a desassociação entre os parâmetros técnicos do IBAMA e as razões políticas de quem está à frente do MMA, Marina Silva (2023) discorreu sobre a compreensão coletiva, na política internacional, especificamente no âmbito da concertação para o clima, sobre a inevitabilidade de uma transição em direção a uma matriz energética limpa. Salientou que o parecer do IBAMA e o despacho do presidente do órgão não destacam essa transição, por ser de ordem política, nem obstruem a exploração de petróleo e gás como um todo na região em questão. As ressalvas realizadas pelo órgão ambiental seriam da ordem da incompletude dos documentos apresentados e, conseqüentemente, dos estudos, análises e modelos desenvolvidos para açambarcar a complexidade do empreendimento e da região em debate.

Em sua exposição, Marina Silva (2023) reforçou o compromisso do seu mandato com uma “transformação ecológica”, respeitando a transição necessária de um velho para um novo desenvolvimento no contexto nacional. Neste ponto, a Ministra, embora mencione a palavra transição para referir-se ao que precisa ser feito em relação à matriz energética nacional, não usa a expressão exata “transição energética” e se abstém de afirmar de maneira direta o próprio posicionamento a respeito do tema. No entanto, no trecho da fala exposto a seguir, é possível entrever que as diretrizes da Ministra estão alinhadas a uma matriz energética 100% limpa:

Todo esse debate que os senhores estão fazendo aqui (...) é muito oportuno (...), porque se dá em um contexto de um mundo em transformação, de um país que tem imensas vantagens comparativas em relação a essas transformações (...), por termos as bases naturais do nosso desenvolvimento altamente vantajosas: nós podemos ser um país com matriz energética 100% limpa (...). Então, se dá no contexto da transformação ecológica, o plano de transformação ecológica que o ministro Fernando Haddad está fazendo. E é transformação no sentido de transição (...). Não se faz a transformação de forma abrupta. Já existiu um tempo em que se acreditava que se fizesse uma revolução abruptamente,

mudava-se a realidade. A realidade não muda por transformação abrupta, são processos (...). O Brasil não pode ficar trancado pelo lado de fora. O mundo caminha na direção de não aceitar mais produtos carbono-intensivo. E, quando eu digo isso, eu não estou me referindo a se o mundo vai ou não vai continuar a explorar petróleo. No Brasil, essa decisão quem toma é o Conselho Nacional de Política Energética. O IBAMA e o Ministério do Meio Ambiente lidam com os processos de licenciamento. E nós temos um voto, lá dentro do Conselho manifestaremos a nossa posição. Mas não é o IBAMA que decide, não é o Ministério que decide qual é a matriz energética brasileira (Silva, 2023, s.p.).

Percebe-se, no discurso de Marina Silva, um cuidado em separar, por um lado, intenções políticas que subjazem políticas públicas e, por outro, atribuições específicas de cada órgão técnico e instância do Estado no que toca o tema da transição (ou transformação) energética. Tenta-se, deste modo, minimizar percepções de que a atuação do IBAMA seria politizada. Nota-se, ainda, um conhecimento especializado da Ministra sobre o tema da energia e uma influência dele na visão panorâmica que ela demonstra ter sobre as questões socioeconômicas do Brasil e do mundo de hoje. Serão promissoras análises futuras sobre o lugar que o tema da transição energética passou a ocupar no Ministério do Meio Ambiente, durante o novo mandato de Marina Silva à frente dele, bem como o papel central que ela parece exercer na dimensão política do conflito em questão.

A COALIZÃO POLÍTICO-BUROCÁTICA A FAVOR DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NA FOZ DO AMAZONAS

Petrobras

Em um comunicado público emitido 15 horas após o despacho do presidente do IBAMA indeferindo seu pedido de exploração da Foz do Amazonas, a Petrobras expressou surpresa com a recusa e reafirmou sua intenção de prosseguir com a demanda. A surpresa decorreu do entendimento da empresa de que havia atendido todas as exigências do IBAMA para o projeto. A estatal lamentou o pedido do órgão de que faça uma simulação de resposta a acidentes – conhecida como Avaliação Pré-Operacional, na gramática mais técnica –, que permitiria avaliar os planos de resposta que apresentou em caso de vazamentos de petróleo no mar (Sumáuma, 2023).

Ainda na mesma nota, a Petrobras declarou que, sem a exploração da bacia Foz do Amazonas, o Brasil estaria renunciando às oportunidades que poderiam impulsionar o progresso econômico e social nas regiões Norte e Nordeste do país. Entretanto, a companhia manifestou seu compromisso de adquirir, também, uma autorização para perfuração na bacia Potiguar, sendo esta a primeira na Margem Equatorial onde outras empresas já estão explorando petróleo. A Petrobras sublinhou a importância de se buscar fontes de energia adicionais ao petróleo do pré-sal para suprir a demanda energética futura do país.

Cabe registrar que, no site da Petrobras, há uma seção intitulada “Novas Fronteiras” em que a empresa se posiciona de modo abertamente favorável em relação à abertura de frentes de exploração de petróleo, sobretudo na Margem Equatorial:

O nosso Plano Estratégico (2023-2027) prevê um investimento de US\$ 2,9 bi nessa região nos próximos cinco anos e a perfuração de 16 poços a partir do 1º trimestre de 2023. Isso nos permitirá contribuir com o atendimento à demanda crescente por energia a partir de uma produção realizada com investimentos tecnológicos que garantem segurança operacional e cuidado ambiental (Petrobras, 2023).

O presidente da Petrobras, Jean-Paul Prates, personifica esta visão da empresa em suas intervenções públicas. Prates tem formação em Economia do Petróleo, é filiado ao Partido dos Trabalhadores, foi eleito senador pelo Rio Grande do Norte em 2019 e assumiu o comando da Petrobras em janeiro de 2023, por indicação do presidente Lula. Em 16 de agosto, Prates proferiu as seguintes palavras sobre o projeto de exploração da Foz do Amazonas em sessão conjunta entre as Comissões de Desenvolvimento Regional e de Infraestrutura do Senado:

Parece paradoxal. Vamos furar lá no fundo do mar, tirar talvez o último petróleo do mundo, para pagar, compensar e estruturar uma economia de floresta em pé. Do contrário, será através do dinheiro dos nossos impostos. É um paradoxo com o qual a gente vai ter que viver. Transição energética é uma metamorfose ambulante: produzir petróleo para faturar e pagar a transição energética (Prates, 2023).

Na mesma ocasião, Prates afirmou, a despeito das perspectivas negativas apresentadas pela equipe técnica do IBAMA, que “essa é a menos ofensiva de todas as explorações”. Para ele, a viabilidade da exploração de petróleo no litoral da Amazônia se justifica “não só pela atividade de perfuração, que nunca registrou problemas na história da

Petrobras”, mas também por ser a “operação com menor potencial de danos e com mais condições de gerar receitas governamentais” (Prates, 2023).

Verifica-se, no discurso do presidente da Petrobras em defesa da exploração da Foz do Amazonas, uma vinculação entre transição energética e necessidade de abrir novas fronteiras para a exploração de petróleo com a finalidade de custeá-la. Ao mesmo tempo, há um silenciamento sobre os riscos identificados pelo parecer técnico do IBAMA em relação aos possíveis impactos ambientais no entorno da Foz do Amazonas, assim como tampouco se levam em consideração as consequências adversas para as populações afetadas pelo megaprojeto, especialmente indígenas – temas estes que tiveram destaque nos documentos emitidos pelo IBAMA para justificar o indeferimento da licença.

Ministro de Minas e Energia

Uma vez anunciado o indeferimento do pedido da Petrobras, o Ministério de Minas e Energia (MME) emitiu um comunicado oficial no qual afirmou que “recebeu a decisão do IBAMA sobre a Margem Equatorial com naturalidade e o devido respeito institucional”. Além disso, afirmou que

todo o processo de discussão do tema tem garantido a participação plena dos órgãos envolvidos na questão e respeitará as diretrizes do governo do presidente Lula, de união e reconstrução, de confiança e de diálogo, levando em conta o respeito ao meio ambiente e às questões sociais e econômicas de interesse do país (Bittencourt, 2023).

Por sua vez, o Ministro de Minas e Energia, Alexandre Silveira, político filiado ao Partido Social Democrático, adotou um tom mais confrontador para defender a exploração de petróleo na Foz do Amazonas. Em audiência na Comissão de Infraestrutura do Senado, Silveira criticou a decisão do IBAMA, classificou-a como “inaceitável” e a rotulou como uma mera “questão burocrática” (Doca, 2023). Entretanto, de maneira direta, questionou a relevância política internacional de Marina Silva, afirmando que “o embaixador ambiental do Brasil, amplamente reconhecido globalmente, é Lula”, quem já havia declarado, dias antes, que achava difícil que o projeto de exploração causasse danos ambientais graves (Doca, 2023). Adicionalmente, Silveira afirmou a importância da exploração, argumentando que essa questão não pode ser um tabu dentro do governo. Em suas palavras:

Continuo confiante de que haverá bom senso, que o pedido de reconsideração será analisado pelo IBAMA, se ele vai chamar reconsideração, licenciamento, [o] nome que vão dar para mim pouco importa. O que importa é que as brasileiras e os brasileiros tenham o direito de conhecer o subsolo do seu país, as suas potencialidades. Não admitiremos tabu no nosso governo, temos que conversar e compensar as questões ambientais quando possíveis (Doca, 2023).

O Ministro declarou, ainda, que a AAAS deve ser aplicada somente aos blocos que ainda serão leiloados na Margem Equatorial, não se estendendo aos que já foram concedidos no leilão de 2013, como no caso do pedido da Petrobras³. De acordo com ele, “se recomeçar esse licenciamento, vamos primeiro desrespeitar contrato, e não é só com a Petrobras. Outras petroleiras que ganharam blocos de petróleo ali vão discutir questões de ressarcimento com a União pelos recursos investidos, inclusive de outorga”. Da mesma forma que Prates, Silveira também expressou a visão de que a exploração de petróleo na Margem Equatorial é “a chave para o futuro das regiões Norte e Nordeste” (Doca, 2023).

Vê-se que interesses de empresas petrolíferas emergem com importância na fala do Ministro de Minas e Energia são tratados como relevantes para o desenvolvimento das regiões mais carentes do Brasil, tal como também apareceu no discurso do presidente da Petrobras. Semelhantemente também, seu discurso não leva em conta as consequências que a exploração de combustíveis fósseis pode ter no agravamento da emergência climática. Pelo contrário, Silveira, assim como Prates, associa o aumento da exploração destes combustíveis como um pré-requisito para haver receitas que financiem uma transição energética. Este argumento desvincula o conceito de transição energética do sentido de uma descarbonização gradual da economia.

Advocacia-Geral da União

A Advocacia-Geral da União (AGU) entrou na disputa político-burocrática após ser acionada pelo MME em julho de 2023. Com a negativa do IBAMA de conceder licenciamento à Petrobrás para explorar o bloco FZA-M-59 da bacia da Foz do Amazonas, o MME entendeu

³ Apenas na bacia da Foz do Amazonas, que é uma das cinco na Margem Equatorial, existem mais oito blocos aguardando a aprovação do licenciamento ambiental no IBAMA, sendo sete deles da Petrobras. Na totalidade da Margem Equatorial, há 21 blocos nesta mesma situação e outros 45 disponíveis em ofertas da Agência Nacional do Petróleo.

que existe um conflito de entendimentos jurídicos envolvendo o MMA e o MME em relação à obrigatoriedade ou não da AAAS, bem como de um documento chamado de Manifestação Conjunta. A AGU foi acionada para dar uma interpretação à Portaria Interministerial MME/MMA n.º 198/2012, que regulamenta tanto a AAAS quanto a Manifestação Conjunta.

Compete à Consultoria-Geral da União, órgão da estrutura interna da AGU, prestar, entre outras funções, consultoria jurídica ao Poder Executivo, isto é, “fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Federal” (AGU, 2023, p. 1). Além de acionar este órgão para fazer a análise requerida, a AGU abriu um processo de conciliação na Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF), com a expectativa de participação do IBAMA, da Petrobras, do MME e da MMA.

O corpo burocrático da AGU emitiu uma posição própria sobre a questão em 22 de agosto de 2023, conformado por um parecer assinado por Giselli dos Santos e três despachos assinados por Priscila Cunha do Nascimento, Bruno Moreira Fortes e André Augusto Dantas Motta Amaral. O conjunto de documentos, reunido em um mesmo arquivo (AGU, 2023), inicia-se com a descrição da solicitação feita pelo MME a respeito da “interpretação sobre a legalidade da exigência de AAAS ou Manifestação Conjunta no processo de licenciamento ambiental”, sob a justificativa “de evitar risco à segurança energética e à autossuficiência em petróleo adquirida com extremo esforço pelo Brasil na última década” (AGU, 2023).

Posteriormente, o documento foca na interpretação jurídica da obrigatoriedade da AAAS e da possível “transitoriedade”, “precariedade” ou suposto “vencimento” da Manifestação Conjunta, à luz da Portaria Interministerial MME-MMA n.º 198/2012. Para a Consultoria-Geral da União, embora as menções à AAAS não se traduzam em “exigência” ou “imposição como condição administrativa”, o fato de 12 dos 24 parágrafos do despacho de Rodrigo Agostinho se referirem à AAAS e à Manifestação Conjunta faz com que seja “difícil crer que se trata de mero ‘desabafo’ da Presidência do IBAMA” (AGU, 2023, p. 7). No entanto, para AGU, a AAAS é “um instrumento de auxílio, de apoio ao licenciamento ambiental, e não um fim em si mesma” (AGU, 2023, p. 9).

O documento destaca o alinhamento com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, em julho de 2023, decidiu que “a viabilidade ambiental de um empreendimento deve ser atestada no licenciamento ambiental, e não na AAAS” (AGU, 2023, p. 11). Além disso, AGU entende que, diferentemente de estudos para licenciamento ambiental, a

realização da AAAS se dá através de custeio com verba pública, gerando ônus aos contribuintes e contrariando o princípio de poluidor pagador, já que a empresa responsável pelo empreendimento não arca com os custos desse estudo. Quanto à Manifestação Conjunta, a AGU afirma que a referida Portaria Interministerial postula que esse documento tem a validade de no máximo cinco anos, devendo ser revista e ratificada por iguais períodos, para as áreas que ainda não tenham sido outorgadas, o que, porém, não se trata do bloco em questão.

Em síntese, a

Advocacia-Geral da União consolida o entendimento no sentido de que (i) seja no plano jurídico, ou no plano fático, no âmbito do licenciamento ambiental não é exigível a AAAS; (ii) a manifestação conjunta corretamente expedida nos termos do art. 27 da Portaria Interministerial MME-MMA n.º 198/2012 não precisa ser reeditada para os blocos que foram arrematados na sua vigência (AGU, 2023, p. 9).

Deste modo, considera-se que essas exigências geram um comportamento administrativo contraditório por parte do IBAMA, tendo em vista as decisões tomadas anteriormente pelo mesmo órgão. Ao fazê-lo, o IBAMA estaria aparentemente demonstrando a intenção de “capitanear a revisão de política pública estabelecida pelas instâncias competentes de Estado em 2013” (AGU, 2003, p. 14).

Nota-se que a burocracia da AGU, assim como as lideranças da Petrobras e do MME, manifesta uma simplificação sobre a justificativa do indeferimento do referido pedido de licenciamento, que não se trata de mera questão de interpretação da Portaria Interministerial MME/MMA N.º 198/2012. Nos documentos emitidos pelo corpo técnico do órgão, noções como emergência climática e transição energética não aparecem. A ênfase maior do discurso dos membros da AGU é reforçar a não obrigatoriedade da AAAS e a dispensabilidade da renovação da Manifestação Conjunta, conforme solicitado pelo MME.

Convém registrar um elemento político relevante sobre a AGU: o órgão é liderado, desde o início do terceiro governo Lula, por Jorge Messias, funcionário de carreira do órgão. Ao longo de 2023, Messias foi apontado pela imprensa como um dos favoritos a uma indicação, por parte do presidente Lula, a Ministro do Supremo Tribunal Federal, tendo apoio de quadros do Partido dos Trabalhadores (Resende; Chaib, 2023). Conforme Roxo e Gularte (2023), Messias passou a buscar soluções para casos jurídicos complicados em alinhamento a interesses do presidente. Em 25 de agosto, o Ministro compareceu a um evento do Grupo

Esfera, entidade empresarial, no qual defendeu o parecer emitido pelos analistas da AGU, na medida em que protegia o direito da Petrobras de explorar um bloco que foi adquirido legitimamente em leilão público. Na sua fala, afirmou, em uma aparente crítica ao IBAMA, que não se pode “praticar negacionismo jurídico para cumprir propósitos políticos” (Pinotti, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta breve análise comparada de falas e documentos sugere que políticos e burocratas estão formando alianças tácitas dentro do Estado brasileiro, no atual governo Lula, para defender a negação ou a liberação da exploração de petróleo na Foz do Amazonas. A coalizão em favor da proibição adota um discurso que supervaloriza uma distinção entre técnica e política: o indeferimento do IBAMA é defendido como fruto de um trabalho baseado estritamente no conhecimento especializado da sua burocracia pelo presidente do órgão, pela Ministra do Meio Ambiente e por procuradores do MPF. Entende-se que este conhecimento especializado é capaz de se afastar de interesses particularistas, típicos da política, e, por conseguinte, aproximar-se de um interesse público, entendido, sobretudo, como a maior precaução possível contra a ocorrência de desastres ecológicos no mar e, em segundo lugar, contra prejuízos a modos de vida humana mais próximos da região, sobretudo de comunidades indígenas.

Claro está, porém, que fatores políticos permeiam fortemente esta coalizão, ainda que estes sejam menos capazes de serem detectados em análises de discurso. Os fatos de o presidente do IBAMA ser um indicado político da Ministra do Meio Ambiente e de esta ser uma figura política de grande reconhecimento nacional e internacional não podem ser subestimados como variáveis necessárias para dar respaldo e manutenção, no tempo, à decisão dos analistas ambientais do órgão. Quando parlamentares quiseram ouvir explicações sobre o indeferimento da licença, foi a Ministra do Meio Ambiente que foi chamada à Comissão de Infraestrutura do Senado, e não burocratas. Como apontado por Aberbach, Putnam e Rockman (1981), sempre recai sobre políticos, em democracias liberais, a função de serem autoridades finais em processos decisórios, dando amparo ou não às ações de subordinados.

Por sua vez, a coalizão em favor da permissão da exploração de petróleo na Foz do Amazonas começou adotando um discurso que maximizava o aspecto político do indeferimento pelo IBAMA, apontando riscos para o desenvolvimento econômico do Norte e do Nordeste, sugerindo perdas de recursos de interesse nacional e lançando suspeitas sobre a influência de Marina Silva na ação. Porém, o acionamento da AGU pode ser entendido como uma tentativa de inserir certa racionalidade técnica no enfrentamento, pois permite que burocratas de um órgão distinto ao IBAMA também se apresentem como portadores de um conhecimento especializado que lhes dá legitimidade para contra-argumentar os analistas ambientais. Ao fazê-lo, como sugerido por Aberbach, Putnam e Rockman (1981), políticos podem se valer de argumentos que parecem menos autointeressados ao defender uma política pública.

Nesta disputa político-burocrática, a transição energética aparece como um tema que atravessa os embates, ainda que não esteja em primeiro plano. A análise detectou a disputa semântica explicada na introdução deste trabalho: a coalizão que defende a proibição da exploração de petróleo na Foz do Amazonas mobiliza corretamente o conceito ao entender que transitar significa abandonar gradualmente a produção de combustíveis fósseis, ao passo que a coalizão que defende a liberação distorce o significado do termo ao postular que transitar implica aumentar tal produção, uma vez que financiar energias limpas dependeria de haver mais receitas obtidas com energias fósseis. O presidente da Petrobras chama esta segunda posição de paradoxo, quando, mas bem, se trata de um contrassenso, o qual esconde outras opções políticas para fomentar energias limpas, como o redirecionamento gradual de subsídios e investimentos públicos hoje aplicados à energia fóssil.

Por extensão, não surpreende que o emprego discursivo que se faz de transição energética esteja intimamente conectado à importância que se confere à emergência climática e aos esforços globais para se enfrentá-las. Os atores a favor da proibição da exploração de petróleo na Foz do Amazonas mostraram-se mais suscetíveis a defender o respeito aos compromissos assumidos pelo Brasil, no plano internacional, para reduzir emissões de GEE, enquanto menções a isto tendem a não aparecer no discurso dos atores a favor da liberação. Enquanto a luta contra as mudanças climáticas emerge como um aspecto importante dentro da noção de interesse público no século XXI, no caso da primeira coalizão, parece haver o predomínio de um economicismo do século XX, que considera a agenda ambiental secundária para o bem-estar social, no caso da segunda coalizão.

A disputa político-burocrática em cena promete perdurar no atual governo Lula. Quando diferentes forças políticas e argumentos burocráticos se opõem tão abertamente e passam a compor um embate no seio do Estado, é difícil imaginar um desfecho que não seja escolhido pelo próprio chefe do Estado, dada a sensibilidade do assunto. Entretanto, por mais que o presidente Lula se mostre simpático à concessão do pedido da Petrobras, interferir diretamente no IBAMA para conceder a licença à Petrobras poderia minar a autoridade de Marina Silva, que abandonou seu governo anterior, em 2008, quando se sentiu marginalizada na condução de um plano de desenvolvimento da Amazônia. Uma flexibilização da posição do IBAMA tenderia a passar, assim, por concessões políticas da própria Ministra e do diretor do órgão na agenda de energia, o que, por ora, não está posto.

Uma vitória da ala mais conservadora comprometeria a imagem de potência ambiental que o presidente Lula almeja construir para o Brasil neste mandato, através da política externa. Em 2030, por exemplo, o país sediará a 30ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-30), em Belém do Pará. Por outro lado, no plano doméstico, as eleições de 2024 e 2026 tendem a adicionar outras variáveis políticas ao processo decisório, na medida em que a costura de apoios aos pleitos na região Norte pode aumentar pressões pela liberação do projeto da Petrobras. Um cenário possível é que o governo Lula restrinja suas credenciais ambientais à agenda de combate ao desmatamento, sendo menos ambicioso na agenda de energia. Trata-se de uma combinação contraditória para o clima, pois a queima contínua de combustíveis fósseis pode dificultar ganhos de captura de GEE pela flora (Girardi, 2023).

Pesquisas maiores que se aprofundem nas variáveis políticas que permeiam este processo decisório serão bem-vindas na Ciência Política, uma vez que podem gerar estudos de caso sobre os rumos do atual governo brasileiro de frente ampla e os embates entre setores mais e menos conservadores em relação à transição energética. A seguir, esboçamos uma linha do tempo com alguns dos principais eventos políticos do processo até aqui, destacando atores e ações para além dos que examinamos neste trabalho, a fim de explicitar a magnitude do conflito em questão e, consequentemente, sugerir novos objetos de análise que complementem a caracterização das coalizões que expusemos aqui, incluindo suas ramificações na sociedade doméstica e no plano internacional.

Quadro 2 – Linha do tempo do conflito em torno da exploração de petróleo na Foz do Amazonas

Evento	Data	Descrição
1	14/05/2023	MPF envia primeira recomendação ao IBAMA negar a licença ao Petrobras para prospectar petróleo na Foz do Amazonas
2	17/05/2023	IBAMA emite parecer técnico que indefere pedido da Petrobras por ter alta vulnerabilidade socioambiental
3	18/05/2023	O Ministro de Minas e Energia, Alexandre Silveira (PSD-MG) envia ofício à Petrobras solicitando a adequação e o reenvio do pedido ao IBAMA por razões de segurança energética
4	18/05/2023	O líder do governo Lula no Congresso, senador Randolfe Rodrigues, deixa o partido Rede Sustentabilidade por desavenças com Marina Silva sobre o projeto, por vê-lo como importante para o desenvolvimento do Amapá
5	18/05/2023	O presidente da CCJ do Senado, senador Davi Alcolumbre (União-AP) afirma que pressionará o IBAMA e o Ministério do Meio Ambiente para reverter a decisão
6	20/05/2023	O presidente da Petrobras, Jean Paul Prates (PT-RN) declara à imprensa que o veto do IBAMA é uma chance de ouro perdida e que reenviará o pedido ao órgão
7	22/05/2023	Lula declara que o governo não emitirá licença se houver problemas ambientais, mas que o acha difícil, dada a distância entre o local de perfuração no mar e a Amazônia
8	23/05/2023	A direção da Federação Única dos Petroleiros defende a ampliação de um debate público sobre o projeto com participação popular
9	25/05/2023	Petrobras envia uma reconsideração do seu pedido ao IBAMA
10	27/05/2023	O Ministro da Fazenda, Fernando Haddad (PT-SP), afirma que se deve ampliar o debate técnico, científico e ambiental sobre o projeto
11	05/06/2023	O presidente do BNDES, Aloízio Mercadante, afirma que o banco quer participar do debate e que a transição energética é demorada e não pressupõe eliminar a energia fóssil
12	06/2023	Em julgamento sobre outro caso, o Supremo Tribunal Federal concluiu que Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS) não constitui instrumento apto a atestar a viabilidade ambiental de empreendimento
13	07/2023	AGU é acionada pelo Ministério de Minas e Energia para interpretar portaria interministerial sobre licenciamento ambiental
14	08/07/2023	O presidente da Colômbia, Gustavo Petro, sugere, em encontro com Lula, que não haja novos projetos petrolíferos na Amazônia
15	26/07/2023	O Ministro-Chefe da Casa Civil, Rui Costa (PT-BA), apoia que a Petrobras intensifique pesquisas de petróleo na Margem Equatorial
16	18/08/2023	MPF envia segunda recomendação ao IBAMA pedindo a manutenção da negativa em relação à licença da Petrobras
17	22/08/2023	AGU emite parecer negando a obrigatoriedade de a Petrobras apresentar a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS)
18	11/09/2023	Lula declara que o Brasil não vai deixar de fazer pesquisas na Foz do Amazonas para conhecer suas reservas de petróleo e que a decisão de explorá-las é diferente e será posterior
19	16/10/2023	Joseph Stiglitz, cientista ganhador do Prêmio Nobel de Economia, declara, no programa Roda Viva, que considera a exploração uma decisão econômica ruim, dado seu alto custo em relação ao futuro da descarbonização
Evento final	?	Aprovação ou (nova) rejeição pelo IBAMA. (A aprovação poderá se desdobrar em aprovação para detecção de petróleo, mas não para extração de petróleo, o que estenderia o conflito no tempo.)

Fonte: elaborado pelos autores.

REFERÊNCIAS

ABERBACH, Joel; PUTNAM, Robert; ROCKMAN, Bert. *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge, Massachusetts, and London, England: Harvard University Press, 1981.

AGU. Parecer n. 00014/2023/CGPP/DECOR/CGU/AGU. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/Parecer14_2023_CGPP_DECOR_CGU_AGU.pdf. Acesso em 05/10/2023.

BITTENCOURT, Rafael. MME recebeu com naturalidade decisão do IBAMA contrária à exploração da margem equatorial. *Valor Econômico*, 18 de maio de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/05/18/mme-recebeu-com-naturalidade-decisao-do-ibama-contraria-a-exploracao-da-margem-equatorial.ghtml>. Acesso em 30/10/2023.

BUCKLEY, Lila. Engaging with China's ecological civilization: a pathway to a green economy? *IEED*, February 2021.

DOCA, Geralda. Em meio a embate com Marina Silva, Silveira diz que embaixador ambiental do Brasil é Lula. *O Globo*, 15 de maio de 2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2023/05/em-meio-a-embate-com-marina-silva-silveira-diz-que-embaixador-ambiental-do-brasil-e-lula.ghtml>. Acesso em: 09 de novembro de 2023.

ESTEVO, Jefferson; FERREIRA, Leila. A política externa do governo Jair Bolsonaro para as mudanças climáticas: rupturas negativas e riscos." In: GONÇALVES, Fernanda; LOUREIRO, Gustavo; MELLO, Bandeira (Org.). *Política externa do governo Bolsonaro: temas, resultados e retrocessos*. Lemos Mídia Editora (e-book), 2022.

GIRARDI, Giovana. COP28: Aumento da produção de petróleo no Brasil pode anular ganhos com desmatamento zero. *Agência Pública*, 03/12/2023. Disponível em: <https://apublica.org/2023/12/cop28-aumento-da-producao-de-petroleo-no-brasil-pode-anular-ganhos-com-desmatamento-zero/>. Acesso em: 05 de dezembro de 2023.

HOCHSTETLER, Kathryn. *Political Economies of Energy Transition: Wind and Solar Power in Brazil and South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press, 2020.

IBAMA. Parecer Técnico nº 128/2023-Coexp/CGMac/Dilic. Publicado em 17/05/2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2023/ibama-nega-licenca-de-perfuracao-na-bacia-da-foz-do-amazonas/parecer-coexp-fza-59.pdf/view>. Acesso em 03/20/2023.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso do presidente eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, na diplomacia*. Gabinete de Transição, 12 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://gabinetedatransicao.com.br/noticias/discurso-do-presidente-eleito-luiz-inacio-lula-da-silva-na-diplomacao/>. Acesso em 28/09/2023.

MILDENBERGER, Matto. *Carbon Captured: How Business and Labor Control Climate Politics*. MIT Press, 2020.

MPFa. Recomendação nº 7/2023. Publicado em 14/05/2023. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/docs/recomendacao_7_2023_prap.pdf. Acesso em 05/10/2023.

MPFb. Recomendação nº 8/2023. Publicado em 18/08/2023. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/ap/sala-de-imprensa/docs/copy_of_MPFAPrecomendacaolbamaindeferimentolicencaambientalPetrobras.PDF. Acesso em 05/10/2023.

NEMITZ, Ellen. Transição energética vai demandar uma política de educação planetária, diz especialista. *(O)eco*, 31/05/2023. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/transicao-energetica-vai-demandar-uma-politica-de-educacao-planetaria-diz-especialista/>. Acesso em 24/07/2023.

PINOTTI, Fernanda. Decisão da AGU sobre petróleo na foz do Amazonas tentou solucionar controvérsia que durava anos, diz ministro. *CNN Brasil*, 25/08/2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/decisao-da-agu-sobre-petroleo-na-foz-do-amazonas-tentou-solucionar-controversia-que-durava-anos-diz-messias/>. Acesso em 30/10/2023.

PRATES, Jean-Paul. Exploração na foz do Amazonas é um paradoxo necessário, diz Prates. *Poder360*, 2023. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/exploracao-na-foz-do-amazonas-e-um-paradoxo-necessario-diz-prates/>. Acesso em 30/10/2023.

PETROBRAS. Novas Fronteiras de Exploração. Disponível em: <https://petrobras.com.br/quem-somos/novas-fronteiras>. Acesso em 30/10/2023

POTENZA, Renata Fragoso et al. *Análise das emissões de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas climáticas do Brasil 1970-2021*. Observatório do Clima, 2023. Disponível em: <https://energiaeambiente.org.br/wp-content/uploads/2023/04/SEEG-10-anos-v5.pdf>. Acesso em 24/07/2023.

RESENDE, Tiago; CHAIB, Julia. Ala do Planalto resiste à escolha de Dino para STF e insiste em Messias. *Folha de S. Paulo*, 27/09/2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2023/09/ala-do-planalto-resiste-a-escolha-de-dino-para-stf-e-insiste-em-messias.shtml>. Acesso em 30/10/2023.

ROXO, Sérgio; GULARTE, Jeniffer. De Janja ao petróleo na Amazônia, Jorge Messias, da AGU, ganha a confiança de Lula com soluções para casos delicados. *O Globo*, 13/08/2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/noticia/2023/08/13/de-janja-ao-petroleo-na-amazonia-jorge-messias-da-agu-ganha-a-confianca-de-lula-com-solucoes-para-casos-delicados.gh.html>. Acesso em 30/10/2023.

SILVA, Marina. Ao vivo: Comissão de Infraestrutura recebe Marina Silva, ministra do Meio Ambiente – 12/9/23. TV Senado, 12 set. 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/plenario-e-comissoes/comissao-de-servicos-de-infraestrutura/2023/09/ao-vivo-comissao-de-infraestrutura-recebe-marina-silva-ministra-do-meio-ambiente>. Acesso em 15 out. 2023.

SUMAUMA. Randolfe Rodrigues rifando o meio ambiente e crise política cerca Marina Silva. Publicado em 18/05/2023. Disponível em: <https://sumauma.com/randolfe-rodrigues-rifa-o-meio-ambiente-e-crise-politica-cerca-marina-silva/>. Acesso em 30/10/2023.

TORNEY, Diarmuid; CROSS, Mai'a. Environmental and Climate Diplomacy: Building Coalitions Through Persuasion. In: ADELLE, Camila et. al. (Eds.) *European Union External Environmental Policy: Rules, Regulation and Governance Beyond Borders*. London: Palgrave Macmillan, 2018.

Dados de autoria

Diogo Ives

Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ). Atualmente é coordenador-adjunto do Observatório Político Sul-Americano (OPSA) e pesquisador do Observatório Interdisciplinar das Mudanças Climáticas (OIMC), ambos sediados no IESP-UERJ. Nesta instituição, também realiza pesquisa de pós-doutorado sobre clima e política externa brasileira, com bolsa do CNPq. E-mail: diogoives@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4278495647358978>.

Emanuel de Jesus Correia Semedo

Doutorando em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), com bolsa FAPERJ. Mestrado em Estudos Africanos, Povos Indígenas e Culturas Negras pela Universidade do Estado da Bahia. E-mail: emanuelsemedo@iesp.uerj.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6445-8609>.

Janaína Pinto

Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), com bolsa da Capes e integrante do OIMC. E-mail: jana.bras@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3160-5718>.

Mariana Castro

Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (IESP/UERJ), com bolsa do CNPq e integrante do OIMC. E-mail: marianacastroufrj@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0028-5045>.