
Ameryka Łacińska, 3 (117) 2022
ISSN 1506-8900; e-ISSN 2081-1152
CC-BY-SA

Monika Sawicka
Uniwersytet Jagielloński
ORCID: 0000-0002-8889-6061
e-mail: monika.sawicka@uj.edu.pl

W poszukiwaniu statusu międzynarodowego: brazylijskie akty ekologicznego wandalizmu

*In Search of International Status:
Brazilian Acts of Environmental Vandalism*

Artykuł nadesłany: 23 sierpnia 2022
Wersja ostateczna: 7 października 2022
DOI: 10.7311/20811152.2022.117.04

Streszczenie: Niniejszy artykuł, wpisujący się w nurt badań nad polityką zagraniczną państwa, ma na celu analizę powiązań działań podejmowanych przez brazylijskie władze szczebla federalnego na rzecz ochrony środowiska (z naciskiem na inicjatywy podejmowane w celu zahamowania zmian klimatu) po 2019 roku, z międzynarodowym statusem Brazylii. Wykorzystując kategorię teoretyczną statusu i strategii poszukiwania statusu autorka pracy twierdzi, że dychotomiczna wizja brazylijskich władz, przeciwstawiająca sobie rozwój społeczno-gospodarczy i ochronę środowiska, wraz z inicjatywami przyczyniającymi się do niszczenia zasobów naturalnych państwa oraz brakiem aktywizmu na szczeblu międzynarodowym osłabiły pozycję Brazylii na arenie międzynarodowej.

Słowa kluczowe: Amazonia, Brazylia, Jair M. Bolsonaro, status, potęga środowiskowa, zmiany klimatu.

Abstract: This paper explores the Brazilian foreign policy after 2019 and aims to analyze the relationship of the Brazilian federal government's environmental policies (with an emphasis on initiatives to mitigate climate change) with Brazil's international status. Using the theoretical category of status and status-seeking strategies, the paper argues that the dichotomous vision adopted by the Brazilian authorities, juxtaposing socio-economic development and environmental protection, along with initiatives that contribute to the destruction of the country's natural resources and a lack of activism and leadership at the international level have weakened Brazil's position on the international stage.

Keywords: The Amazon, Brazil, Jair M. Bolsonaro, status, environmental power, climate change.

Wstęp

7 września 2022 roku Brazylia świętowała swoje dwusetne urodziny. Pomimo znaczenia okrągłego jubileuszu, w połowie 2022 roku to inne wydarzenia skupiały na sobie uwagę brazylijskiej i międzynarodowej publiczności. Na początku czerwca światowe dzienniki donosiły o zabójstwie uznanego brazylijskiego ekologa i działacza na rzecz praw ludności rdzennej oraz brytyjskiego dziennikarza. Przypomniały one obywatelom w kraju i na świecie o skali bezkarności podmiotów dewastujących naturalne zasoby państwa. Epizod stanowił także kolejny przyczynek do debaty nad polityką ochrony środowiska w ostatnich latach oraz jej przełożeniu na międzynarodowy obraz państwa i jego pozycję. Niniejszy artykuł wpisujący się w nurt badań nad polityką zagraniczną państwa, ma na celu analizę związku działań na rzecz ochrony środowiska, ze szczególnym uwzględnieniem inicjatyw podejmowanych w celu zahamowania zmian klimatu i wdrażanych przez brazylijską administrację po 2019 roku, z międzynarodowym statusem Brazylii. Autorka pracy twierdzi, że dychotomiczna wizja przeciwstawiająca sobie rozwój społeczno-gospodarczy i ochronę środowiska wraz z inicjatywami przyczyniającymi się do niszczenia zasobów naturalnych państwa i brakiem aktywizmu na forach światowych osłabiły pozycję Brazylii na arenie międzynarodowej.

Praca wykorzystuje jako podstawę teoretyczną do analizy polityki zagranicznej państwa i powiązań między działaniami na szczeblu krajowym z reperkusjami na płaszczyźnie międzynarodowej kategorię statusu oraz strategię jego poszukiwania. Pozwalają one wykazać, że aktywność władz państwowych szczebla federalnego w zakresie krajowej polityki ochrony środowiska w połączeniu z działaniami dyplomatycznymi na szczeblu międzynarodowym stanowią istotne instrumenty umożliwiające Brazylii zwiększenie siły przetargowej w globalnych forach, udział w kształtowaniu instytucji współpracy międzynarodowej, a przez to wpływ na kształtowanie porządku międzynarodowego oraz umocnienie statusu międzynarodowego państwa. Przykłady działań administracji Jaira M. Bolsonaro (2019-) jednocześnie służyć będą uzasadnieniu tezy, że Brazylia tych szans nie wykorzystała. Przygotowując materiały do analizy empirycznej, autorka wykorzystała przemówienia brazylijskiego przywódcy państwa, w szczególności coroczne wystąpienia przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ, raporty brazylijskich instytucji publicznych monitorujących ochronę zasobów naturalnych państwa i stanowiska

negocjacyjne na forach międzynarodowych oraz materiały prasowe z dzienników brazylijskich i zagranicznych.

Pierwsza sekcja artykułu przedstawi podstawowe pojęcia i elementy teorii statusu, w kolejnej omówione zostaną strategie umacniania statusu. Aby uzasadnić twierdzenie, że Brazylia jest mocarstwem środowiskowym, w trzeciej części zwięźle omówione zostaną zasoby naturalne państwa, których wielkość zwraca uwagę na tle wskaźników ekonomicznych czy militarnych. Sekcja czwarta przedstawia analizę zarządzania tymi zasobami oraz międzynarodowe reperkusje, jakie te polityki wywołały. Podsumowanie wskaże, że pomimo potwierdzenia swego statusu jako potęgą środowiskowa, brazylijska administracja w ostatnich latach nie wykorzystwała płynących z niego możliwości, rezygnując z przywództwa w światowym dialogu klimatycznym i osłabiając swoją ogólną pozycję międzynarodową.

Status w stosunkach międzynarodowych

W XX wieku w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi pozycję aktorów państwowych uwzględniano w analizach kilku podejść realistycznych, jednak zainteresowania badaczy oscylowały wokół pojęcia siły. Na przestrzeni ostatniej dekady liczni autorzy uznali, że kategoria ta nie odzwierciedla ideowych i symbolicznych czynników wyzwalających w państwach aspiracje międzynarodowe i potrzeby wykraczające poza bezpieczeństwo i dobra materialne. Skupili się oni na badaniu statusu zidentyfikowanego jako zmienna różniąca się od analitycznej kategorii siły czy potęgi (zob. Lebow, 2008; Volgy *et al.*, 2011; Larson *et al.*, 2014; Larson i Shevchenko *et al.*, 2019; Murray, 2019). Status odzwierciedla miejsce lub pozycję państw w systemie międzynarodowym, który, pomimo formalnoprawnej zasady równości państw powiązanej z atrybutem suwerenności, charakteryzuje się licznymi stratyfikacjami (Zarakol, 2017: 1-2). Badacze statusu zaznaczają w swoich pracach, że zmienna ta oddziałuje na wybory polityki zagranicznej dokonywane przez decydentów państwowych. Niniejszy artykuł przyjmuje za Larson, Paulem i Wohlforthem (2014: 7) rozumienie statusu jako „zbiorowych przekonań dotyczących uporządkowanej klasyfikacji cenionych atrybutów” (*collective beliefs about the ranked ordering of valued attributes*). W odróżnieniu od wcześniejszych koncepcji potęgi definiowanej poprzez zasoby materialne (w szczególności siłę militarną i potencjał gospodarczy), nowsze badania

wykraczają poza sferę czynników materialnych, wzbogacając badania nad międzynarodowymi hierarchiami o czynniki ideowe (zob. np. Volgy *et al.*, 2011; Larson *et al.*, 2014; Wohlforth *et al.*, 2018). Status jest więc rozumiany przede wszystkim jako dobro symboliczne zapewniające państwom poczucie wartości (zob. Wolf, 2011). Konceptualizacje statusu z tego względu kładą nacisk nie tylko na jego strukturalną i pozycyjną specyfikę jako znacznika miejsca, ale traktują go również jako zjawisko społecznie konstruowane o charakterze kognitywnym.

Badacze analizujący hierarchie i status poszukują także odpowiedzi na fundamentalne pytanie, czy status ma znaczenie dla państw i dlaczego byłyby one skłonne poświęcić materialne i ideowe nakłady w celu umocnienia czy też utrzymania swojej pozycji międzynarodowej. Murray (2019: 13) proponuje jedną z najbardziej podstawowych a zarazem przekonujących odpowiedzi na te pytania zwracając uwagę, że wynikające ze statusu poczucie własnej wartości ma znaczenie dla aktorów państwowych, zaś ich decydenci uczynili z umocnienia bądź utrzymania statusu jeden z podstawowych celów polityki zagranicznej. Taki cel stawiają sobie m.in. duże państwa zaliczane do tzw. Globalnego Południa, które przez wzgląd na doświadczenia kolonialne i wiążące się z nimi poniżenie są szczególnie wrażliwe na kwestie rangi, prestiżu i międzynarodowych stratyfikacji (zob. Badie, 2017). Wiele z nich, m.in. Chiny, Indie, Brazylia czy RPA, w XXI wieku aspiruje do zajmowania silniejszej pozycji międzynarodowej i zwiększenia swego oddziaływania na kształtowanie globalnego ładu.

Istotny wątek badań nad statusem koncentruje się na identyfikacji „wartościowych atrybutów” przesądzających o miejscu w hierarchii, a więc wyznaczników statusu. Wymieniając te atrybuty, badacze wskazują w pierwszym rzędzie dobra materialne: potencjał militarny (z uwzględnieniem czy państwo jest potęgą atomową), ekonomiczny, demograficzny, naukowo-technologiczny, oraz wartości niematerialne takie jak kultura i historia danego państwa, organizacja społeczno-polityczna oraz jego autorytet moralny. W XXI wieku również posiadanie bogactw naturalnych – rzek i innych zbiorników słodkiej wody, żyznych ziem czy wysokiej bioróżnorodności zyskuje nieustannie na znaczeniu w związku z alarmującymi doniesieniami naukowców na temat m.in. pustynnienia i globalnego ocieplenia. Dobra te stają się tym samym cennym atrybutem państw, które mogą wykorzystywać je do pozycjonowania międzynarodowego i awansu w stratyfikacji międzynarodowej.

Także sami aktorzy państwowi mogą podejmować świadome starania o to by promować posiadane atrybuty i podkreślać ich międzynarodowe znaczenie.

Z uwagi na liczbę skal, na których mierzone są zasoby państw przesądzające o ich pozycjonowaniu międzynarodowym, możliwe jest wyróżnienie statusów cząstkowych czy też pomocniczych (*auxiliary statuses*), które składają się na ogólny status państwa. I tak wyróżnić można mocarstwa sektorowe (np. ekonomiczne), regionalne, moralne, wschodzące, aspirujące, etc. – liczba etykiet zdaje się nieskończona (Larson *et al.*, 2014: 8-9; Schulz, 2019). Posiadanie statusu mocarstwa środowiskowego (*environmental power*) jest rozumiane jako status pomocniczy, który wpływa na ogólną pozycję Brazylii, główny status państwa. Buzan i Falkner (2022: 23-24) w pracy poświęconej mocarstwu środowiskowemu czy też ekologicznemu, zdefiniowali je jako aktorów posiadających kontrolę nad ważnymi zasobami materialnymi – ekosystemami i surowcami naturalnymi – a także zdolność do wywołania znaczących transgranicznych szkód środowiskowych. Opierając się na tej konceptualizacji, przez potęgę¹ środowiskową autorka rozumie posiadanie zasobów materialnych: zasobów naturalnych, w tym potencjału biologicznego (zob. następna sekcja) oraz bioróżnorodności, które wyróżniają jego posiadacza na tle innych państw. O międzynarodowym znaczeniu tych zasobów świadczy również to, że prowadzona przez państwo krajowa polityka ochrony środowiska (bądź jej brak) oddziałuje nie tylko na poziom lokalny, lecz może wywoływać skutki na poziomie regionalnym, a nawet globalnym. Rozszerzając definicję Buzana i Falknera autorka ponadto identyfikuje jako środowiskową potęgę państwo posiadające zdolność do udziału w kształtowaniu międzynarodowych instytucji i standardów regulujących walkę ze zmianami klimatycznymi oraz ochronę środowiska naturalnego. Przed przystąpieniem do uzasadnienia tezy, że Brazylia dysponuje wystarczającymi zasobami materialnymi oraz zdolnością do kształtowania światowych standardów ochrony środowiska, konieczne jest omówienie, po jakie strategie sięgają państwa, dążąc do umocnienia swojego statusu międzynarodowego.

¹ Wyrażenie potęga i mocarstwo stosowane są zamiennie w niniejszym artykule.

Strategie umacniania statusu

Działania podejmowane przez państwo w celu podniesienia swojej pozycji międzynarodowej określa się jako poszukiwanie czy też umacnianie statusu (*status-seeking*). Znaczące zasoby połączone z podejmowanymi działaniami by umocnić swój status zapewniają widoczność wielu państwom. Strategie jego poszukiwania przez takich globalnych graczy jak Rosja, Chiny, Indie, Turcja czy Brazylia przedstawia obszerna literatura poświęcona międzynarodowej mobilności państw (zob. przykładowo: Volgy *et al.*, 2011; Hurrell, 2006; Larson i Shevchenko *et al.*, 2019; Basrur i Estrada *et al.*, 2017; Esteves *et al.*, 2020; Curanović, 2020).

Jedną z najczęściej przytaczanych klasyfikacji instrumentów poszukiwania statusu zaproponowali Larson i Shevchenko, wyróżniając strategie społecznej mobilności, kreatywności oraz rywalizacji. Strategie mobilności (*social mobility*) sprowadzają się do zachowań wzorowanych na zachowaniach państw wyższych rangą, aby dołączyć do ich grona. Strategie rywalizacji (*social competition*) polegają na dążeniu do osiągnięcia poziomu lub przewyższenia państwa nadrzędnego na danej skali i jak sama nazwa wskazuje, zakładają konkurowanie z innymi państwami. Strategie kreatywne (*social creativity*) wyrażają starania państwa służące promocji nowych lub niekonwencjonalnych wyznaczników statusu w obszarach, w których ma ono przewagę (Larson i Shevchenko *et al.*, 2019: X). Należy przy tym zwrócić uwagę, że również polityki wdrażane na szczeblu wewnętrzkrajowym nie przechodzą niezauważone na poziomie stosunków międzynarodowych. Choć suwerenność i zasada nieingerencji w wewnętrzne sprawy państw pozostawiają decydom przestrzeń do samodzielnego kształtowania polityk krajowych, śledzą je inni aktorzy państwowi i międzynarodowa opinia publiczna. Kontrowersyjne decyzje i polityki naruszające międzynarodowe zobowiązania i standardy (przykładowo w zakresie ochrony praw człowieka i obywatela czy środowiska naturalnego) również mogą kosztować państwo utratę prestiżu i osłabiać jego status międzynarodowy.

Uwzględniając koncepcję Larson i Shevchenko, autorka artykułu proponuje zbliżoną klasyfikację, w której jako jedną ze strategii wyodrębnia akty wandalizmu. Strategia ta ma bardziej radykalny charakter – przyjmowana jest przez aktorów, którzy, nie oglądając się na dalekosiężne efekty swoich polityk, odmawiają działania w oparciu o istniejące reguły gry i pragną podważyć czy wręcz zburzyć istniejące instytucje współpracy międzynarodowej. Nie propo-

nują przy tym w zamian żadnych alternatyw. Wyrazistymi przykładami aktów wandalizmu były wypowiedzenie przez prezydenta Donalda Trumpa *Porozumienia paryskiego* w sprawie zmian klimatu z 2015 roku oraz przeniesienie siedziby ambasady Stanów Zjednoczonych z Tel Awiwu do Jerozolimy. Obie decyzje stanowiły wyraz podważania zasad współpracy międzynarodowej na rzecz ochrony środowiska oraz pokoju. Wycofanie się z przyjętych zobowiązań przeciwdziałania globalnemu ociepleniu nie pociągnęło za sobą żadnej nowej propozycji. Kroki te można uznać za manifestację pozycji przez światowe supermocarstwo, które, pomimo międzynarodowej krytyki, nie spotkało się z sankcjami z powodu wyjątkowego statusu jedyne światowego supermocarstwa. Akty wandalizmu są strategią wysokiego ryzyka z uwagi na niepożądane konsekwencje, w szczególności w dłuższej perspektywie czasowej. Tego typu zachowania mogą bowiem, zamiast umocnić status, doprowadzić do odwrotnych konsekwencji. Obie opisane sytuacje nie pozostały bez wpływu na prestiż państwa, który uległ osłabieniu w związku z negowaniem przez administrację wiedzy naukowej dotyczącej zmian klimatu oraz ignorowanie rezolucji przyjętych przez ONZ w sprawie statusu Jerozolimy. Pomimo osłabienia prestiżu, nie doszło jednak do podważenia statusu państwa jako supermocarstwa, o czym świadczył najdobitniej wspomniany brak zdecydowanej odpowiedzi na działania naruszające przyjęte przez społeczność międzynarodową standardy². Ten brak reakcji można wręcz uznać za formę uznania statusu państwa.

Zasadne jest w związku z tym zakwestionowanie, czy na tego typu strategię poszukiwania statusu pozwolić sobie mogą słabsi uczestnicy stosunków międzynarodowych, w tym Brazylia. Analiza jej wykorzystywania zasługuje na szczególną uwagę w przypadku południowoamerykańskiego państwa, ponieważ urzędujący od stycznia 2019 roku prezydent Jair M. Bolsonaro w trakcie swojej kampanii prezydenckiej deklarował zarówno gotowość do wypowiedzenia *Porozumienia paryskiego* w przypadku zwycięstwa w wyborach jak też przeniesienia brazylijskiej ambasady do Jerozolimy. Pomimo wygranej, nowy przywódca nie zdecydował się na realizację żadnej z tych „obietnic wyborczych”. Te niekonsekwencje tłumaczą przede wszystkim obawy o następstwa tych decyzji i możliwą odpowiedź ważnych państw

² Ta rozbieżność - kwestionująca dotychczasowe analizy łączące umacnianie statusu z dążeniem do zwiększania prestiżu i uznania państwa, zasługuje na odrębne analizy, które nie mieszczą się w ramach niniejszego artykułu.

partnerskich Brazylii. Sankcje, które nie zostały zaimplementowane w przypadku supermocarstwa, mogły być wdrożone w przypadku państwa nieposiadającego pozycji supermocarstwa ani wielkiego mocarstwa światowego (GI, 2019). Tym samym Brazylia nie posłużyła się tą strategią w sposób równie śmiały jak światowy hegemon. Nie oznacza to jednak, że nowa administracja całkowicie powstrzymała się od jej wykorzystywania. Kolejne sekcje artykułu wskażą, że zarówno w warstwie dyskursywnej, jak też we wdrażanych politykach krajowych brazylijscy decydenci dopuszczali się aktów wandalizmu. Choć na poziomie aktywizmu międzynarodowego w zakresie współpracy klimatycznej Brazylię wyróżniał brak ambitnych propozycji, pasywność, bądź próby obstrukcji porozumień, a więc przede wszystkim brak sprawczości, to z uwagi na globalne skutki i reperkusje polityk krajowych, wewnętrzne akty wandalizmu stały się równie istotnym, nawet jeśli niezamierzonym, wyznacznikiem polityki zagranicznej państwa.

Materialne zasoby Brazylii jako mocarstwa środowiskowego

Brazylia zajmuje piątą pozycję na świecie pod względem wielkości terytorium (8,5 mln km²) i szóste miejsce pod względem liczby ludności (ok. 215 mln mieszkańców). Pod koniec pierwszego kwartału 2022 roku państwo pozycjonuje się jako 10 największa gospodarka świata (PKB w pierwszym kwartale osiągnął USD 1,83 tryliona) (Ferrari, 2022). Choć oznacza to wzrost o trzy pozycje w porównaniu do końca 2021 roku, brazylijska gospodarka lata dynamicznego rozwoju i optymistycznych prognoz wydaje się mieć na chwilę obecną za sobą³.

Trudno uznać potencjał wojskowy Brazylii za dorównujący poziomem największym światowym potęgą, Brazylia nie jest także mocarstwem atomowym. W roku 2021 nie zaliczała się do grona 15 państw o największych wydatkach wojskowych. Budżet militarny państwa - USD 21,8 mld - ustępował ponad dziesięciokrotnie chińskiemu, oraz niemal trzykrotnie indyjskiemu i rosyjskiemu budżetowi wojskowemu (IISS, 2022: 9, 379). Państwo jest natomiast najsilniejszą potęgą militarną w swoim regionie: wielkość

³ W pierwszej dekadzie XXI wieku wzrost zapotrzebowania gospodarki chińskiej na brazylijskie surowce i żywność przyczyniły się do dynamicznego wzrostu PKB. Zdecydowanie gorzej przedstawiała się kondycja brazylijskiej gospodarki w kolejnych latach, zwłaszcza w 2015 i 2016 roku, gdy PKB skurczyło się o odpowiednio 3,5% i 3,3%. Brazylia spadła z rekordowo wysokiej szóstej pozycji (w 2011 roku) największych gospodarek świata na dalsze miejsce.

brazylijskich wydatków wojskowych przekracza połowę wydatków wszystkich państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Wyróżnia się również na tle sąsiadów swoim wysiłkiem na rzecz modernizacji armii i jej wyposażenia. W 2013 roku sfinalizowano przetarg na zakup 36 myśliwców od szwedzkiego koncernu zbrojeniowego Saab, *The Economist* w 2021 roku informował zaś, że brazylijsko-francuska współpraca nad rozwojem technologii łodzi podwodnej o napędzie atomowym uczyni z Brazylii pierwsze państwo nieposiadające broni atomowej z dostępem do tak zaawansowanego sprzętu (*The Economist*, 2021).

Na tle tych wskaźników na uwagę zasługują brazylijskie zasoby naturalne. Szacuje się, że państwo posiada największy na świecie - 15,1% - potencjał biologiczny (*biocapacity*)⁴, kluczowy dla regeneracji ekosystemów (WWF, 2014: 41). Potencjał biologiczny w przeliczeniu na mieszkańca wynosił w 2018 roku 8.6 gha (globalny hektar) i przewyższał ślad ekologiczny⁵ na osobę (2.6 gha), czyniąc Brazylię jednym z największych tzw. kredytorów potencjału ekologicznego – państw, których zdolność do regeneracji zasobów naturalnych przewyższa poziom konsumpcji tych zasobów (Global Footprint Network, 2022). Dysponuje również rekordowo wysokim odsetkiem (12%) globalnych zasobów słodkiej wody. Brazylia jest też tzw. państwem megaróżnorodnym (*megadiverse country*), między 15% a 20% wszystkich gatunków roślin i zwierząt zamieszkuje jeden z jej sześciu biomów (UNDP, 2019). Najbardziej znanym z nich jest Amazonia, zajmująca ok. 40% powierzchni Brazylii, pokryta równikowym lasem deszczowym i przeciętą gęstą siecią rzek. Amazonia określana jest zielonymi płucami ziemi z uwagi na swoją zdolność do produkcji tlenu oraz pochłaniania emisji dwutlenku węgla⁶. Brazylia może się również poszczycić zieloną matrycą energetyczną - ok. 48,3% wytwarzanej energii pochodzi z odnawialnych źródeł. Wskaźniki są jeszcze bardziej imponujące w przypadku energii elektrycznej: aż 85% wytwarzanych jest ze źródeł odnawialnych (EPE, s. a.). Przedstawione dane wskazują, że jako dysponent bogactw naturalnych o unikalnej w skali świata wartości państwo może poprzez swoje działania w zakresie ochrony środowiska wywoływać skutki nie tylko o zasięgu krajowym, ale także regionalnym i globalnym. Wpisuje się tym samym w zaproponowaną definicję mocarstwa środowiskowego.

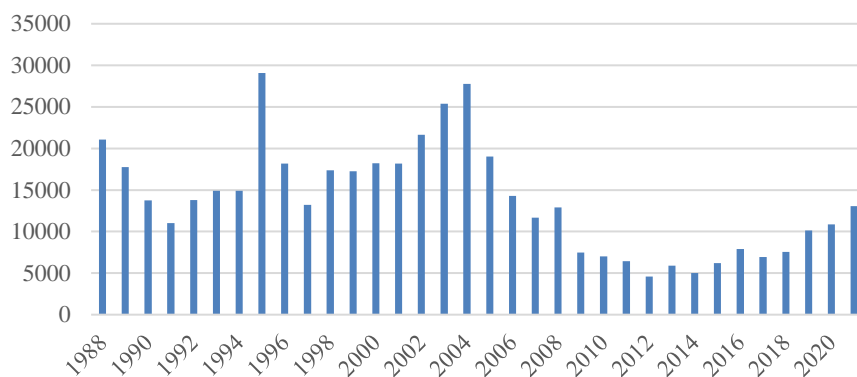
⁴ Potencjał biologiczny to zdolność ekosystemu do odnowienia zasobów naturalnych, zużytych przez człowieka.

⁵ Ślad ekologiczny oznacza oddziaływanie osoby lub społeczności na środowisko i wyrażony jest jako ilość ziemi potrzebnej do podtrzymania korzystania z zasobów naturalnych.

⁶ Amazonia wytwarza ok. 16% tlenu trafiającego do atmosfery z lądu.

Zasoby o kluczowym znaczeniu dla przeciwdziałania globalnemu ociepleniu stanowią od dekad wyzwanie dla kolejnych brazylijskich administracji, które z większymi lub mniejszymi sukcesami próbują pogodzić ze sobą ochronę środowiska naturalnego z rozwojem społeczno-gospodarczym. Bogactwo przyrodnicze naraża obszar na szabrowniczą eksploatację drewna i kłusownictwo. Każdego roku wypalane są tysiące hektarów lasów, aby poszerzyć obszary wypasu bydła, na czym zależy części wielkich producentów rolnych. Największe brazylijskie emisje CO₂ do atmosfery wywołują właśnie pożary – wywołane samoistnie i przez człowieka – mające miejsce nie tylko w Amazonii, ale także m.in., w ostatnich latach o alarmującej skali, na mokradłach Pantanal. Ponadto to właśnie na terenie Amazonii znajdują się złoża wielu cennych surowców, w tym największe na świecie wysokiej jakości złoża żelaza oraz miedzi, uranu, manganu, niklu, cynku, srebra, boksytu, chromu, cyny czy wolframu. Uwagę międzynarodowej opinii publicznej przykuwa również nasilająca się gorączka złota. Nielegalni górnicy cennego kruszcu poszukują w korytach rzek licznych dopływów Amazonki (Human Rights Watch, 2022). Kolejnym źródłem konfliktów społecznych i zagrożenia dla środowiska naturalnego są zapory na rzekach położonych na północnym obszarze państwa. Ich wpływ na lokalną gospodarkę wodną i ekosystem wzbudza liczne kontrowersje, o czym najlepiej świadczy spór o budowę elektrowni wodnej Belo Monte w okresie prezydentury Luli da Silvy i Dilmy Rousseff, za co Brazylia została zaskarżona przez lokalnych obrońców przyrody i ludności rdzennej do Międzypamerykańskiej Komisji Praw Człowieka.

Po redemokracji Brazylii (1985) ekolodzy i brazylijskie agencje monitorujące zasoby naturalne odnotowywały istotne sukcesy władz państwowych w zwalczaniu rabunkowej eksploatacji środowiska naturalnego. Dotyczyło to zwłaszcza przeciwdziałaniu wylesianiu, którego skala po 2005 roku została znacząco zahamowana (zob. wykres 1). I choć od początku lat 90. XX wieku kolejni przywódcy państwowi nie uniknęli zarzutów o zbyt opieszłą ochronę brazylijskiej fauny i flory czy okresy zbyt mało ambitnej aktywności międzynarodowej w tej sferze, skala zastrzeżeń kierowanych pod adresem administracji prezydenta Jaira Bolsonaro jest bezprecedensowa.

WYKRES 1. POZIOM WYLESIANIA NA OBSZARZE *AMAZÔNIA LEGAL*⁷ W LATACH 1988-2021 (w km²)

Źródło: INPE, http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates

Brazylijska polityka ochrony środowiska po 2019 roku i status międzynarodowy państwa

Choć całość obszaru zajmującego ponad 7 mln km² położona jest na terenie ośmiu państw, Brazylia znajduje się w posiadaniu ok. 60% tych zasobów. Tłumaczy to dlaczego polityka ochrony środowiska oraz zarządzanie zasobami naturalnymi podejmowane przez brazylijskie władze są śledzone ze szczególnym zainteresowaniem przez rządy innych państw, organizacje międzynarodowe, pozarządowe, aktywistów, ekspertów oraz media. Z tego również względu już samo zwycięstwo wyborcze ultrapravicowego kandydata, który przed objęciem urzędu zasłynął m.in. z wypowiedzi negujących wiedzę naukową na temat globalnego ocieplenia i konieczność ochrony zasobów naturalnych⁸ spotkało się z zaniepokojeniem tych podmiotów (zob. Lyons, 2018; Faiola, Lopes *et al.*, 2019). Deklaracje prezydenta-elekta uzasadniały wątpliwości dotyczące zarówno polityki krajowej jak też aktywizmu międzynarodowego państwa. Jak zwrócili uwagę badacze (Hochstetler, 2012; Hochstetler i Milkoreit, 2015; Viola i Franchini, 2018; Franchini i Viola, 2019) od czasu redemokratyzacji, m.in. jako gospodarz Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro

⁷ Obszar odpowiadający ok. 59% terytorium Brazylii. W jego skład wchodzi osiem stanów, w granicach których znajduje się brazylijska część amazońskich lasów deszczowych.

⁸ Zmiany klimatu kwestionowali także członkowie jego administracji, w tym pierwszy minister spraw zagranicznych Ernesto Araújo, szerzej na temat skali negacjonizmu klimatycznego w Brazylii zob. Miguel, 2020.

w 1992 roku oraz w okresie prezydentury Luli da Silvy charakteryzującej się bardzo ambitną polityką zagraniczną, Brazylia była jednym z liderów w międzynarodowych dialogu klimatycznym⁹. Państwo wdrażało uznane przez międzynarodowych partnerów rozwiązania w zakresie ochrony przyrody i zahamowania ocieplenia klimatu. Po 2005 roku Brazylii udało się sukcesywnie zmniejszać skalę wylesienia, brazylijski Kongres przyjął w 2009 roku ustawę klimatyczną (PL 12.187/2009) ustanawiająca Narodowa Politykę Zmian Klimatu, brazylijska administracja przedstawiła także stosunkowo ambitne dobrowolne zobowiązanie redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 roku (Franchini *et al.*, 2020: 82). Na forum międzynarodowym Brazylia od lat 90. XX wieku była zaangażowana w negocjacje nad mechanizmami i zasadami walki ze zmianami klimatycznymi, zaś po 2009 roku podjęła wysiłki koordynacji stanowisk z innymi wschodzącymi gospodarkami w ramach tzw. koalicji BASIC (Brazylia, RPA, Indie i ChRL), wywierając znaczący wpływ na ostateczny kształt treści porozumienia podczas szczytu klimatycznego w Kopenhadze w 2009 roku (*ibid*; Hochstetler i Milkoreit *et l.*, 2015: 227).

Choć nowe brazylijskie władze zrezygnowały z najbardziej radykalnych pomysłów w zakresie polityki środowiskowej, takich jak likwidacja resortu (który miał zostać połączony z ministerstwem rolnictwa), zarówno na płaszczyźnie wewnętrznej jak też międzynarodowej Brazylia dokonała zdecydowanego zwrotu. Nowe władze, wspierane przez konserwatywne środowiska w Kongresie, w tym zwłaszcza tzw. „lobby byka” (*bancada do boi*), czyli wielkich agropresiębiorców, dawały wielokrotnie wyraz swoim przekonaniom o przedkładaniu rozwoju gospodarczego państwa nad kwestie ekologiczne i niekompatybilność obu obszarów. Od początku 2019 roku rozpoczął się proces konsekwentnego wdrażania polityk mających na celu osłabienie monitorowania i karania przestępstw ekologicznych. Wielokrotnemu zmniejszeniu uległy budżety agencji państwowych odpowiedzialnych za nadzór środowiskowy, w szczególności IBAMA (Brazylijski Instytut Środowiska i Odnawialnych Zasobów Naturalnych) przeciwdziałająca wylesianiu i weryfikująca licencje środowiskowe oceniające wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko naturalne oraz ICMBio, Instytut Ochrony Bioróżnorodności im.

⁹ Należy jednak zaznaczyć, że oceny brazylijskich inicjatyw i udziału w globalnym zarządzaniu środowiskiem (*global environmental governance*) nie są jednoznacznie pozytywne, wiele badań wymienia zarówno pozytywne oddziaływanie państwa jak też kontrowersyjne projekty wewnątrz krajowe i międzynarodowe, zob. Hochstetler i Inoue *et al.* (2019); Viola i Franchini *et al.* (2018); Pereira i Viola *et al.* (2022).

Chico Mendesa, odpowiedzialny za zarządzanie obszarami chronionymi¹⁰. Dochodziło również do wielu zmian kadrowych: efektywnych i zaangażowanych pracowników zastępowano pracownikami gotowymi hamować aktywność instytucji państwowych. Szerokim echem w Brazylii odbiło się zwolnienie dyrektora INPE, po opublikowaniu danych satelitarnych wskazujących na skalę pożarów i wylesiania Amazonii. Dekretami prezydenckimi złagodzone regulacje dotyczące kar za przestępstwa ekologiczne, umożliwiając ich uniknięcie bądź obniżenie wysokości mandatów o 60%. O ile już przed 2019 rokiem poziom egzekucji kar, sięgających w skali roku przeciętnie 3 miliardów reali, wynosił zaledwie ok. 5%, od objęcia władzy przez prezydenta Bolsonaro liczba mandatów wystawianych za nielegalną eksploatację środowiska spadła o ponad 90% (Prizibiszki 2019; Marques, 2021). Zmniejszeniu uległa liczba patroli służb monitorujących zasoby objęte państwową ochroną czy mających na celu likwidację nielegalnych obozowisk drwali czy górników na terenach Ziemi Ludności Rdzennej (TI)¹¹.

Nowej administracji zależało również na luzowaniu regulacji prawnych w brazylijskim parlamencie. W tym kontekście symboliczne stało się spotkanie kryzysowe rządu na początku pandemii, której nagranie zostało upublicznione przez jednego z uczestników. Na nagraniu słychać kontrowersyjną wypowiedź ministra środowiska Ricarda Sallesa – polityka negocjującego zmiany klimatu oraz zmuszonego do ustąpienia w wyniku oskarżeń utrudnianie śledztwa w sprawie nielegalnego handlu drewnem pochodzącym z Amazonii (Nugent, 2021). Minister zachęcał zebranych, aby wykorzystać pandemię i uwagę prasy skupioną na kryzysie sanitarnym do „deregulacji i uproszczenia” przepisów mających na celu ochronę środowiska¹². Wśród projektów legislacyjnych, nad którymi pracuje brazylijski Kongres, nie brakuje tego

¹⁰ Innymi ważnymi jednostkami odpowiadającymi za nadzór i ochronę brazylijskich zasobów naturalnych oraz karanie przestępstw ekologicznych są m.in. Krajowy Instytut Badań Kosmicznych (*Instituto Nacional de Pesquisa Espacial*, INPE), Prokuratura Ochrony Środowiska i Dziedzictwa Kulturowego (PRODEMA, w strukturach Prokuratury Krajowej, *Ministério Público*), Żandarmeria Środowiskowa (*Policia Militar Ambiental*, PMA), Specjalne Komisarjaty Ochrony Środowiska (DEMA).

¹¹ Ziemi Ludności Rdzennej (*Terras Indigenas*, TI) czy też „Ziemi tradycyjnie zajmowane przez Indian”, to ziemie tradycyjnie zajmowane przez brazylijskich autochtonów, do których mają niezbywalne, nieulegające przedawnieniu prawa. Ich status prawny reguluje artykuł 231 Konstytucji Federacyjnej Republiki Brazylii.

¹² Fragmenty nagrania na których słychać wypowiedź ministra Sallesa dostępne są na stronie kanału informacyjnego UOL na platformie Youtube: https://www.youtube.com/watch?v=th6_TgyYEMY.

rodzaju propozycji. W ciągu ostatnich czterech lat zgłoszono bądź powrócono do prac nad wcześniejszymi projektami ustaw osłabiającymi standardy ochrony przyrody, z najbardziej szkodliwymi dla środowiska określanymi jako „pakiet destrukcji” (*pacote da destruição*). Obserwatorium Klimatu (*Observatório do Clima*) – sieć organizacji pozarządowych i instytucji badawczych monitorujących polityki klimatyczne Brazylii – opisuje jego możliwe skutki jako „prowadzące do nieodwracalnych szkód w brazylijskich ekosystemach, dla tradycyjnych ludów, globalnego klimatu i bezpieczeństwa każdego obywatela” (2022a: 1). Obejmuje takie projekty legislacyjne jak ułatwienia w wydawaniu zezwoleń na dopuszczenie do użytku przy produkcji rolnej substancji toksycznych (projekt PL 6.299/2002), znaczące ułatwienia w procesie regulowania statusu prawnego ziem będących własnością publiczną i nielegalnie przywłaszczonych (tzw. *grilagem*) (projekt PL 2.633/2020), uelastycznienie licencji środowiskowej w skali czyniącej z nich wymóg w wyjątkowych sytuacjach, a nie standard wymagany przy realizacji projektów infrastrukturalnych (projekt PL 3.729/2004) czy projekt zmieniający proces wyznaczania Ziemi Ludności Rdzennej¹³ (projekt PL 191/2020). Ta ostatnia propozycja, w przypadku przyjęcia, zatrzyma proces regulacji, umożliwiając m.in. jego anulowanie i ponowne przejęcie przez państwo ziem, których wyznaczenie nie zostało zakończone czy zezwalając na wyznaczenie tylko ziem zamieszkałych przez autochtonów przed 5 października 1988 r., czyli datą uchwalenia Konstytucji (tzw. wyznacznik czasowy, *marco temporal*). Dochodzą do tego liczne projekty ustaw zmniejszających obszar i prawne restrykcje dotyczące zarządzania obszarami chronionymi i terenami leśnymi¹⁴. W polityce obecnej administracji odnaleźć można także swojsko brzmiący wątek węglowy - prezydent na początku 2022 roku podpisał ustawę, która przedłuży funkcjonowanie energetyki węglowej w stanie Santa Catarina do roku 2040 (Sant’Ana, 2022).

Choć wymienione inicjatywy wywoływały zaniepokojenie i krytykę poza Brazylią, to szczególną uwagę międzynarodową państwo ściągnęło na siebie w sierpniu 2019 roku, gdy zagraniczne media zaczęły alarmować

¹³ Prawa brazylijskich autochtonów i ich naruszanie są ściśle związane z polityką środowiskową z uwagi na znaczenie ludności rdzennej we wspieraniu ochrony i zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych.

¹⁴ Lista projektów z ich opisem i oceną wpływu na środowisko w przypadku przegłosowania ustaw znajduje się m.in. na stronie organizacji pozarządowej Repórter Brasil (2022) oraz w raporcie Observatório do Clima (2022a).

o niespotykanej skali pożarów lasów deszczowych. Początkowo brazylijskie władze federalne próbowały zaprzeczać doniesieniom, po kilku tygodniach prezydent Bolsonaro pod naciskiem międzynarodowym oraz samych Brazylijczyków¹⁵ zdecydował się wykorzystać wojsko do gaszenia pożarów. Międzynarodowi komentatorzy wskazywali, że to sama głowa państwa ponosiła odpowiedzialność za zniszczenia, od początku swojej prezydentury zachęcając wielkich producentów rolnych oraz osoby nielegalnie eksploatujące zasoby naturalne do swobodnej działalności w imię rozwoju, a nawet aprobując ideę „dnia ognia”, w którym miałyby zostać podjęte wzmożone skoordynowane wysiłki na rzecz wypalania puszczy (Pires, 2019). Skutki nie kazały na siebie długo czekać – z danych INPE wynika, że w sierpniu 2019 roku satelity wykryły 39 176 pożarów (*foco ativo*) w Amazonii¹⁶, najwyższą liczbę od 2010 roku (INPE, 2022a).

W czwartym roku urzędowania dane prezentowane przez brazylijskich i zagranicznych ekspertów wskazują jednoznacznie: poziom wycięcia w okresie prezydentury Bolsonaro sukcesywnie wzrastał, wzrosła również skala pożarów lasów (Alencar *et al.*, 2019; Observatório do Clima, 2022; Human Rights Watch, 2022). INPE na swojej stronie internetowej zawierającej dane z monitorowania wylesiania i pożarów opublikował 12 sierpnia nowe informacje, z których wynika, że od stycznia 2019 do lipca 2022 roku wylesieniu uległ obszar 31 000 km² (INPE 2022b). Brazylijskie dzienniki komentując nowe dane zwracały uwagę, że o ile średnia roczna skala wylesiania Amazonii w rządzie Michela Temera (2016-2018) wynosiła 420 km², w rządzie Bolsonaro sięga co roku 720 km² (Watanabe, 2022).

Odpowiadając na zarzuty obywateli oraz społeczności międzynarodowej, brazylijska głowa państwa sięgała po dyskurs przerzucania odpowiedzialności za pożary na działające w Brazylii międzynarodowe organizacje pozarządowe, mające rzekomo wywoływać pożary w celu zapewnienia sobie zagranicznych funduszy dla dalszej działalności. Bezpodstawne oskarżenia padły również pod adresem północnoamerykańskiego aktora Leonarda di Capria, znanego ze swojego aktywizmu ekologicznego oraz rdzennych mieszkańców Brazylii (Bolsonaro, 2019; Vargas, 2019). Innym wielokrotnie

¹⁵ O skali katastrofy świadczyła m.in. sytuacja w mieście São Paulo oddalonym o dwa tysiące kilometrów od terenów trawionych ogniem – 19 sierpnia po południu miasto pogrążyło się w ciemności spowodowanej dymem niesionym z płonących lasów.

¹⁶ Na obszarze Amazônia Legal.

wykorzystywanym argumentem było zaprzeczanie skali zniszczeń i podważanie danych prezentowanych przez brazylijskie instytucje zajmujące się ochroną przyrody i ekspertów monitorujących zjawisko (Escobar, 2019). Oskarżenia o *fake news* znalazły się między innymi w prezydenckim wystąpieniu wygłaszanym przy okazji otwarcia 74 sesji Zgromadzenia Ogólnego NZ w Nowym Yorku (Bolsonaro, 2019). Oprócz fali krytyki z jaką m.in. na łamach prasy brazylijskiej i międzynarodowej spotykały się te wypowiedzi, postawa szefa administracji wywołała także negatywną reakcję ze strony przywódców innych państw. Prezydent Emmanuel Macron i kanclerz Angela Merkel wezwali przed sierpniowym szczytem G7 w 2019 roku w Biarritz do podjęcia tematu brazylijskich lasów amazońskich podczas spotkania. Francuski przywódca, nie szczędząc słów krytyki swojemu brazylijskiemu koledze, posłużył się terminem „ekobójstwo” mówiąc o procesach zachodzących na terenie brazylijskiej Amazonii i postulował zablokowanie ratyfikacji porozumienia handlowego między Mercosul – najważniejszym ugrupowaniem regionalnym Ameryki Południowej, którego członkiem jest Brazylia – oraz Unią Europejską. Taki scenariusz byłby poważnym ciosem dla polityki zagranicznej prezydenta Bolsonaro. Ogłoszone podczas szczytu G20 w Osace w czerwcu 2019 roku porozumienie zakładające utworzenie strefy wolnego handlu i zawierające także przepisy znoszące restrykcje pozataryfowe było negocjowane od dwóch dekad i zidentyfikowane zostało przez nową administrację jako jeden z jej głównych priorytetów. Samo porozumienie zawiera również zapisy zobowiązujące strony do zrównoważonego wykorzystywania zasobów naturalnych, choć eksperci zwracają uwagę na wadliwość uregulowań, które, nawet jeśli umowa wejdzie w życie, nie staną się skutecznym instrumentem oddziaływania na polityki w zakresie ochrony środowiska państw-stron (Krämer, 2021)¹⁷.

Do chwili obecnej działania brazylijskich władz, oprócz zastrzeżeń partnerów europejskich, podkreślających możliwość ratyfikacji traktatu tylko w przypadku odpowiedzialnej polityki środowiskowej brazylijskiej administracji i zahamowaniu wylesiania, spotkały się także z innymi reperkusjami. Rządy Niemiec i Norwegii wycofały się z finansowania Funduszu Amazoń-

¹⁷ Detlef Nolte i Clarissa Correa Neto Ribeiro (2021: 109-110) w artykule analizującym błędne założenia obu bloków handlowych przy negocjowaniu umowy wskazują jednocześnie, że argument ochrony środowiska stanowił dla Francji oraz kilku innych państw unijnych zainteresowanych ochroną rodzimego rynku artykułów rolnych wygodny pretekst do blokowania jego ratyfikacji.

kiego przeznaczonego na walkę z wylesianiem. Zawieszono również brazylijsko-amerykańskie negocjacje o wsparciu rządu 20 mld USD na ten sam cel (Roy, 2022). W Europie i Stanach Zjednoczonych w 2019 i 2020 roku zgłaszano postulaty bojkotu brazylijskiej wołowiny i soi, których produkcję zaczęto wyrażnie kojarzyć z problemem wylesiania i pożarów. W maju 2020 roku kilkadziesiąt przedsiębiorstw działających w Wielkiej Brytanii wystosowało list otwarty do brazylijskiego Kongresu domagając się ochrony Amazonii i krytyczny wobec projektu ustawy regulującej nielegalne zajmowanie gruntów państwowych na tym obszarze, sugerując możliwość zakończenia współpracy z dostawcami brazylijskimi (*An open letter...*, 2020). Starania państwa o przystąpienie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, OECD, będące jednym z priorytetów polityki zagranicznej obecnej władzy, także mogą stać pod znakiem zapytania z uwagi niespełnienie wymogów w zakresie ochrony środowiska. Zwróciło na to uwagę francuskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w komunikacie wydanym dzień po oficjalnym zaproszeniu Brazylii do ugrupowania w styczniu 2022 roku (Bethônico, 2022).

W obliczu brazylijsko-francuskiego skandalu dyplomatycznego¹⁸ oraz napięć w relacjach z innymi rządami państw, prezydent Bolsonaro sięgnął po narrację o suwerenności narodowej. Podczas przemówienia na otwarciu wspomnianej sesji ZO ONZ w 2019 roku przywódca wyraził swój sprzeciw wobec międzynarodowego zainteresowania Amazonią, twierdząc, że nie jest ona dziedzictwem ludzkości, zaś światowe zainteresowanie „kwestionuje największą świętość [dla Brazylijczyków – M.S.] – suwerenność” (Bolsonaro, 2019). Należy podkreślić, że taka argumentacja nie jest nowa. Była wykorzystywana przez wcześniejsze rządy i sięga okresu dyktatury wojskowej. Jej logika zakłada, że Brazylia jako suweren sprawuje jurysdykcję terytorialną nad obszarem Amazonii, nie akceptując interwencjonizmu w jej wewnętrzne sprawy, za jaki uznaje krytykę państwowej polityki ochrony środowiska. Zarzuca się przy tym państwom zachodnim hipokryzję wynikającą z zainteresowania zasobami innych państw, najczęściej państw rozwijających się, po tym jak same zniszczyły własne zasoby naturalne w procesach uprzemysłowienia w poprzednich stuleciach¹⁹ (por. Milani *et al.*, 2021: 5-6). To właśnie

¹⁸ Odpowiedź prezydenta Bolsonaro na zarzuty prezydenta Macrona pociągnęła za sobą serię niedyplomatycznych wypowiedzi czołowych brazylijskich przedstawicieli administracji w mediach społecznościowych.

¹⁹ Wątek zagrożenia zewnętrznego na jakie narażona jest Brazylia przez wzgląd na swoje unikalne zasoby naturalne oraz „zazdrości międzynarodowej” przedstawił najlepiej Arthur Cezar

historyczna odpowiedzialność państw wysoko rozwiniętych, które rozpoczęły proces industrializacji o wiele wcześniej, posłużyła Brazylii za przesłankę do wykształcenia pozycji negocjacyjnej opartej na założeniu o „wspólnych, lecz zróżnicowanych zobowiązaniach” (*common but differentiated responsibilities*) przyjętym na Szczycie Ziemi w Rio de Janeiro w 1992 roku i wykorzystywanym przez stronę brazylijską na przestrzeni ostatnich dekad w międzynarodowych negocjacjach na rzecz ochrony przyrody i zapobieganiu zmianom klimatu (Hochstetler i Milkoreit, 2015: 207-210). W trakcie pierwszych dwóch lat rządów prezydenta Bolsonaro, brazylijska delegacja wyrażała przywiązanie do tej zasady m.in. na sesjach Konferencji Stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych ws. Zmian Klimatu (*Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change*, COP UNFCCC, dalej zwanymi konferencjami klimatycznymi lub COP) domagając się, aby koszty walki ze zmianami klimatycznymi pokrywały bogate państwa wysoko rozwinięte i sprzeciwiając się rozróżnieniom wśród państw rozwijających się, które nakładałyby wyższe zobowiązania na duże państwa Globalnego Południa zaliczane do wschodzących gospodarek.

Z drugiej strony można także dostrzec efekty międzynarodowych nacisków wywieranych na brazylijskie władze, które doprowadziły do modyfikacji stanowiska Brazylii w dialogu na rzecz walki z globalnym ociepleniem. Jak zostało wspomniane, nowa administracja wycofała się z pomysłu wypowiedzenia *Konwencji paryskiej* i choć w trakcie szczytu COP25 w 2019 to nieugięta postawa Brazylii uniemożliwiła osiągnięcia porozumienia w sprawie artykułu 6 dotyczącego zasad handlu emisjami dwutlenku węgla (Amaral, 2019), stanowisko negocjacyjne państwa uległo zmianie. Podczas COP26 w listopadzie 2021 roku w Glasgow brazylijska delegacja przyjęła kompromisową postawę i nie sprzeciwiła się blokowanym wcześniej rozwiązaniom dotyczącym handlu i zasad rozliczania emisji CO₂. Ponadto Brazylia zobowiązała się do wyeliminowania nielegalnego wylesiania do 2028 roku i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych o połowę do roku 2030 (analizę stanowiska negocjacyjnego rządu przedstawiają Milagres *et al.*, 2022: 15-17). Również ton prezydenckich wypowiedzi przed ZO ONZ uległ zmianie. W wystąpieniu w 2021 roku prezydent Bolsonaro już nie kładł nacisku na

Ferreira Reis, autor pracy *Amazonia i Międzynarodowa Chciwość (A Amazônia e a Cobiça Internacional)* z 1960 roku. O popularności pracy świadczą jej liczne wznowienia, w tym najnowsze wydanie, z 2021 roku.

brazylijską suwerenność, lecz wymieniał wysiłki władz państwowych, aby chronić Amazonię oraz ogólnie, brazylijską przyrodę, a także zwalczać wylesianie (Bolsonaro, 2021).

Pomimo tych korekt, dotychczasowy bilans polityki w zakresie ochrony środowiska kosztował państwo poważne straty wizerunkowe. Temat pożarów lasów deszczowych w brazylijskiej Amazonii nie schodził z nagłówków czołowych zachodnich dzienników i tygodników - m.in. *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Economist*, *The Guardian*, *Süddeutsche Zeitung* czy *El País* rozpisywały się w sierpniu 2019 roku na temat niszczenia zasobów o znaczeniu nie tylko dla Brazylijczyków, ale dla całej ludzkości i alarmując przed ich katastrofalnymi następstwami. Państwu groził międzynarodowy bojkot handlowy, do którego zachęcali również sami Brazylijczycy. Przedstawiciele Krajowego Instytutu Badawczego w Amazonii, INPA, na łamach pisma *Nature* wzywali państwa europejskie i Chiny do rezygnacji z zakupu brazylijskiej soi i wołowiny, aby w ten sposób wymusić na Brazylii zahamowanie wylesiania (Ferrante i Fearnside *et al.*, 2022). Prezydent Bolsonaro, między innymi z uwagi na swoje kontrowersyjne wypowiedzi oraz skjarzenia z pozbawioną skrupułów polityką negacjonizmu klimatycznego, podczas spotkań z przywódcami państw z trudem znajdował partnerów do rozmów. Brazylijskie media obiegały wiadomości i nagrania, na których widać osamotnionego lidera państwa otoczonego członkami brazylijskiej delegacji i bezskutecznie próbującego nawiązać dialog z innymi liderami na marginesie oficjalnych zebrań (Chade, 2021). Na łamach opiniotwórczego dziennika *Valor Econômico* Assis Moreira stwierdził wręcz, że atakowanie Brazylii pozwalało zbić kapitał polityczny przywódcom innych państw. Po okresie, w którym brazylijska głowa państwa nazywana była „najpopularniejszym politykiem na ziemi”²⁰ a brazylijskie rozwiązania w zakresie zrównoważonego rozwoju i walki z wylesianiem zdobywały uznanie świata, nie pozostało śladu. Choć skala uwagi poświęcanej Brazylii potwierdza znaczenie państwa w globalnych debatach klimatycznych i jego status jako potęgi środowiskowej, to strategia afirmacji tego statusu nie przyczynia się do umacniania ogólnej pozycji państwa. Brazylija swój potencjał wyrażała w ostatnich latach poprzez akty wandalizmu. Przypominała światu o znaczeniu posiadanych zasobów i sile swojego transgranicznego oddziaływania poprzez destrukcję tych

²⁰ Określenie użyte przez ówczesnego prezydenta Baracka Obamę na określenie Luli da Silvy podczas szczytu G20 w 2009 roku.

zasobów oraz brak zaangażowania we współpracę służącą wzmocnieniu międzynarodowego reżimu ochrony środowiska. Tym samym zamiast umacniać swoją ogólną pozycję międzynarodową osłabiała ją, tracąc prestiż i uznanie u swoich zewnętrznych partnerów.

Podsumowanie

W XX wieku znaczenie zasobów naturalnych państwa, takich jak słodka woda czy lasy, ustępowało sile militarnej i ekonomicznej przy ocenie potencjału państwa na różnych skalach hierarchii międzynarodowych służących identyfikacji jego ogólnej pozycji. Ochrona środowiska i przywództwo w zakresie kształtowania międzynarodowych standardów i norm zapobiegających zmianom klimatu cieszyły się mniejszym zainteresowaniem mediów i liderów państw (w szczególności na tle takich tematów jak konflikty międzynarodowe i rywalizacja supermocarstw czy integracja gospodarcza) i stanowiły element dyplomacji niszowej znajdującej się na marginesie zainteresowań czołowych światowych graczy. Alarmujące raporty ekspertów na temat skutków globalnego ocieplenia, w tym ich powiązania z przyszłym rozwojem gospodarczym świata, stawiają ten obszar współpracy międzynarodowej coraz częściej w centrum zainteresowania. Współpraca na rzecz ochrony środowiska staje się coraz istotniejszym instrumentem w pozycjonowaniu międzynarodowym. Dla Brazylii, aspirującej do umocnienia swojego statusu i tradycyjnie odrzucającej twarde instrumenty polityki zagranicznej bazujące na użyciu siły, budowa dialogu na płaszczyźnie, na której dzięki posiadanym zasobom może zapewnić sobie widoczność i odgrywać rolę lidera, staje się tym bardziej atrakcyjną opcją.

Opcję tę państwo starało się w zróżnicowanym stopniu wykorzystywać przed 2019 rokiem, jednak wraz z objęciem urzędu przez Jaira Bolsonaro, aktywizm klimatyczny i szerzej ekologiczny na poziomie międzynarodowym, idący w parze ze spójnymi działaniami na płaszczyźnie wewnątrzpaństwowej, zostały porzucone. Już same polityki krajowe przez wzgląd na skalę zmian przyciągnęły uwagę międzynarodowych partnerów i kosztowały Brazylię poważne straty wizerunkowe, utratę zaufania, marginalizację na forach światowych oraz ryzyko sankcji handlowych. Jak podsumowała była dyrektorka IBAMA i członkini sieci Observatório do Clima, Suely Araújo, w rozmowie o trzech ostatnich latach polityki środowiskowej, przyszłym rządowi trudno

będzie przebiec katastrofalnych osiągnięć w zakresie niszczenia brazylijskiego bogactwa naturalnego (Pajolla, 2022). Pomimo deklaracji płynących od 2021 roku ze strony brazylijskiej administracji o gotowości uczestniczenia w procesie budowy międzynarodowych instytucji ochrony przyrody i walki z wylesianiem, brak wyraźnych zmian w działaniach na szczeblu krajowym pozwala kwestionować postawę Brazylii. Budowie zaufania przywódców innych państw i organizacji międzynarodowych do obecnej administracji nie służą również doniesienia o fałszowaniu danych przez brazylijskie władze przed ostatnim szczytem klimatycznym (Sassine, 2021). IPAM podało w lipcu 2022 roku, że skala wylesiania Amazonii osiągnęła w pierwszym półroczu 2022 kolejny rekord (IPAMA Amazônia, 2022). Temat polityki środowiskowej z pewnością zostanie także podjęty w czasie debat kandydatów prezydenckich, którzy będą rozliczać obecnego przywódcę i prezentować swoje wizje walki z wylesianiem. Jak zwrócił uwagę brazylijski dziennikarz André Trigueiro, na niekorzyść obecnej głowy państwa działa fakt, że dewastacja środowiska naturalnego doprowadziła do zwiększenia zainteresowania i uważniejszego monitorowania polityk krajowych oraz procesów produkcji żywności przez agropodsiębiorców, żywo interesowanych eksportem swoich towarów (komentarz w programie *Em Pauta* dla kanału *Globo News* z dnia 17 sierpnia 2022 roku). Oprócz ryzyka materialnych strat i „ingerencji międzynarodowej w wewnętrzne sprawy”, Brazylia w ostatnich latach osłabiła również swoją pozycję międzynarodową. Doprowadziła do tego strategia poszukiwania statusu, na którą składają się śmiałe akty wandalizmu na poziomie polityk krajowych w połączeniu z wandalizmem dyskursywnym – negowaniem zmian klimatycznych i prezentowaniem faktów dotyczących skali zniszczeń – oraz brak aktywizmu podczas negocjacji międzynarodowych, będąca swoistą mieszanką wybuchową. Zamiast budować swoją wielkość, co zapowiadał prezydent Bolsonaro obejmując urząd, Brazylii bliżej jest dziś do statusu międzynarodowego pariasa. Aby odbudować wiarygodność i prestiż, konieczna będzie zmiana strategii pozycjonowania międzynarodowego. Jak zwróciła uwagę była minister środowiska w rządzie Partii Pracujących, Izabella Teixeira, walka z wylesianiem będzie kluczowa w nowym pozycjonowaniu się Brazylii w systemie międzynarodowym (Chiaretti, 2022). 7 września, śpiewając hymn narodowy, Brazylijczycy przypomnieli sobie o głęboko zakorzenionych aspiracjach dotyczących szczególnego miejsca w świecie przez wzgląd na bycie „gigantem przez swą naturę” (*gigante pela propria*

natureza). Mocarstwowość ekologiczna, by spełnić ten sen o potęgze i umocnić międzynarodową pozycję państwa, będzie wymagała afirmacji poprzez przywództwo międzynarodowe w takich forach jak konferencje klimatyczne oraz zrównoważoną krajową politykę ochrony środowiska naturalnego.

Bibliografia

- Alencar, A., Silvestrini, R., Gomes, J. & Savian, G. (2022). *Amazônia em chamas: O novo e alarmante patamar do desmatamento na Amazônia*, Fevereiro, nota techniczna przygotowana dla Instytutu Badań Środowiskowych Amazonii IPAM.
- Amaral, A. C. (2019, Dezembro 15). Após obstrução brasileira, Cúpula do Clima fracassa e adia decisões. *Folha de S. Paulo*, <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/12/apos-obstrucao-brasileira-cupula-do-clima-fracassa-e-adia-decisoes.shtml>
- An open letter on the protection of the Amazon* (2020). May 19, <https://www.retail-soygroup.org/wp-content/uploads/2020/05/Letter-from-Business-on-Amazon.pdf>
- Badie, B. (2017). *Humiliation in International Relations A Pathology of Contemporary International Systems*. Oxford i Portland: Hart Publishing.
- Basrur, R., Estrada, K. S. (2017). *Rising India. Status and Power*. New York: Routledge.
- Bethônico, T. (2022). França diz que não vai aprovar Brasil na OCDE sem ações climáticas concretas. *Folha de S. Paulo*. Janeiro 28. <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/franca-diz-que-nao-vai-aprovar-brasil-na-ocde-sem-aco-es-climaticas-concretas.shtml>
- Bolsonaro, J. (2019). *Discurso do Presidente da República Federativa do Brasil na abertura da 74ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. Nova York, Setembro 24. Tekst dostępny na stronie: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-09/presidente-jair-bolsonaro-discurs-na-assembleia-geral-da-onu>
- Bolsonaro, J. (2021). *Discurso do Presidente da República Federativa do Brasil na abertura da 76ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. Nova York, Setembro 26. Tekst dostępny na stronie: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/09/21/veja-a-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-assembleia-geral-da-onu.ghtml>
- Buzan, B., Falkner, R. (2022). *Great Powers and Environmental Responsibilities: A Conceptual Framework* (ss. 14-48). W: B. Buzan, R. Falkner (red.) *Great Powers, Climate Change, and Global Environmental Responsibilities*. Oxford: Oxford University Press.
- Chade, J. (2021, Outubro 10). Sem atenção de líderes, Bolsonaro fica deslocado no G20. *UOL*, <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/10/31/um-presidente-fora-de-lugar.htm?cmpid=copiaecola>
- Chiaretti, D. (2022). Combater desmatamento é “senha para a reinserção internacional”, *Valor Econômico*, <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/01/28/combater-desmatamento-e-senha-para-a-reinsercao-internacional.ghtml>
- Curanović, A. (2020). *Przeznaczeni do wielkości! Poczucie misji w polityce zagranicznej. Przypadek Rosji*. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersyteu Warszawskiego.

- Escobar, H. (2019). Deforestation in the Amazon is shooting up, but Brazil's president calls the data 'a lie'. *Science*. July 28, <https://www.science.org/content/article/deforestation-amazon-shooting-brazil-s-president-calls-data-lie>,
- Esteves, P., Jumbert, M. G. & Carvalho, B.(red.) (2020). *Status and the Rise of Brazil. Global ambitions, humanitarian engagement and international challenges*. New York: Palgrave Macmillan.
- EPE (s.a.). *Matriz Energética e Elétrica*. Ministério de Minas e Energia, <https://www.epe.gov.br/pt/abcdenergia/matriz-energetica-e-eletrica>
- Faiola, A., Lopes, M. (2019). Bolsonaro wins Brazilian presidency. *The Washington Post*, October 28, https://www.washingtonpost.com/world/the_americas/brazilians-go-the-polls-with-far-right-jair-bolsonaro-as-front-runner/2018/10/28/880dd53c-d6dd-11e8-8384-bcc5492fef49_story.html
- Ferrante, L., Fearnside, P. M. (2022). Countries should boycott Brazil over export-driven deforestation. *Nature*. January 18, <https://www.nature.com/articles/d41586-022-00094-7>
- Ferrari, H. (2022). Brasil volta ao top 10 no ranking de maiores economias do mundo. *Poder 360*, Junho 2, <https://www.poder360.com.br/economia/brasil-volta-ao-top-10-no-ranking-de-maiores-economias-do-mundo/>
- Franchini, M., Mauad, A. C. & Viola, E. (2020). De Lula A Bolsonaro: Una década de degradación de la gobernanza climática en Brasil. *Análisis Político*, 33(99), ss. 81-100. <https://doi.org/10.15446/anpol.v33n99.90969>.
- GI (2019). Em Davos, Jair Bolsonaro diz que, por ora, Brasil não vai deixar o Acordo de Paris sobre o clima. Janeiro 22, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/01/22/em-davos-jair-bolsonaro-diz-que-por-ora-o-brasil-nao-vai-deixar-o-acordo-de-paris-sobre-o-clima.ghtml>
- Global Footprint Network (2022). *Open Data Platform*, <https://data.footprintnetwork.org/#/>
- Hochstetler, K. A. (2012). The G-77, BASIC, and Global Climate Governance: A New Era in Multilateral Environmental Negotiations. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55 (Special edition), ss. 53–69, doi:10.1590/S0034-73292012000300004.
- Hochstetler, K. A., Inoue, C. Y. A. (2019). South-South Relations and Global Environmental Governance: Brazilian international development cooperation. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 62(2), DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201900204>.
- Hochstetler, K. A., Milkoreit, M. (2015). Responsibilities in Transition: Emerging Powers in the Climate Change Negotiations. *Global Governance*, 21(2), ss.: 205-226.
- Human Rights Watch (2022). *Crisis in the Brazilian Amazon*. April 19, <https://www.hrw.org/news/2022/04/19/crisis-brazilian-amazon>,
- Hurrell, A. (2006). Hegemony, Liberalism and Global Order: what space for would-be great powers?. *International Affairs*, 82(1), ss. 1-19.
- IISS (2022). *The Military balance 2022*. London: Routledge.
- INPE (2022a). *Queimadas*, <https://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal-static/situacao-atual/>
- INPE (2022b). *Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite*, <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>

- IPAM Amazônia (2022). *Amazônia registra recorde de desmatamento no primeiro semestre de 2022*, Julho 8, <https://ipam.org.br/amazonia-registra-recorde-de-desmatamento-no-primeiro-semester-de-2022/>
- Krämer, L. (2021). A Lost Opportunity? The Environment and the EU – Mercosur Trade Agreement. *Journal for European Environmental & Planning Law*. 18(1): 143-163. DOI: <https://doi.org/10.1163/18760104-18010009>
- Larson, D. W., Paul, T. V. & Wohlforth, W. C. (2014). Status and World Order. W: Paul, T. V., Larson, D., Wohlforth, W. C. (red.). *Status in World Politics*. New York: Cambridge University Press, ss. 3-29.
- Larson, D., Shevchenko, A. (2019). *Quest for Status: Chinese and Russian Foreign Policy*. New Haven: Yale University Press.
- Lebow, R. N. (2008). *A Cultural Theory of International Relations*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lyons, K. (2019, October 29). Far-right candidate Jair Bolsonaro wins presidential vote – as it happened. *The Guardian*, <https://www.theguardian.com/world/live/2018/oct/28/brazil-election-2018-second-round-of-voting-closes-as-bolsonaro-eyes-the-presidency-live>
- Marques, J. (2021). Na gestão Bolsonaro, nº de multas pagas por crimes ambientais na Amazônia cai 93%. *Estadão*, Julho 9, <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,sob-bolsonaro-n-de-multas-pagas-por-crimes-ambientais-na-amazonia-cai-93,70003782441>
- Miguel, J. C. H. (2020). Negacionismo Climático no Brasil. *Coletiva*, Dossiê 27: Crise climática, <https://www.coletiva.org/dossie-emergencia-climatica-n27-artigo-negacionismo-climatico-no-brasil>
- Milagres, C. S., Aroni, J., Nascimento, J. & Neto, S. M. (2022). *Monitoramento das negociações climáticas internacionais: breve relatório da COP26*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Observatório Interdisciplinar das Mudanças Climáticas. Cadernos do OIMC, nº 04.
- Milani, C. R. S. et al. (2021). *Is Climate Obstruction Different in the Global South? Observations and a Preliminary Research Agenda*. CSSN Position Paper, no. 4, The Climate Social Science Network (Brown University).
- Moreira, A. (2020). Macron alega ‘ecocídio’ para barrar acordo. *Valor Econômico*, Junho 30, <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/06/30/macron-alega-ecocidio-para-barrar-acordo.ghtml>
- Murray, M. (2019). *The Struggle for Recognition in International Relations Status, Revisionism, and Rising Powers*. New York: Oxford University Press.
- Nugent, C. (2021). Brazil's Controversial Environment Minister Has Quit. What Does It Mean for the Amazon?. *Time*. June 24, <https://time.com/6075506/ricardo-salles-quits-amazon/>
- Observatório do Clima (2022a). *Pacote da destruição: o que dizem os projetos de lei em pauta*, <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2022/03/Combo-da-morte.pdf>
- Observatório do Clima (2022b). *The bill has come due - the third year of environmental havoc under Jair Bolsonaro*. Fevereiro, <https://www.oc.eco.br/wp-content/uploads/2022/02/Relatório-OC.pdf>

- Pajolla, M. (2022). Com Bolsonaro, política ambiental chegou ao “fundo do poço”, diz ex-presidente do Ibama. *Brasil de Fato*. Fevereiro 7, <https://www.brasil-defato.com.br/2022/02/07/com-bolsonaro-politica-ambiental-chegou-ao-fundo-do-poco-diz-ex-presidente-do-ibama>.
- Pereira, J. C., Viola, E. (2022). Brazilian climate policy (1992–2019): an exercise in strategic diplomatic failure. *Contemporary Politics*, 28(1), <https://doi.org/10.1080/13569775.2021.1961394>
- Pires, C. (2019) The Trump Ally Who Is Allowing the Amazon to Burn. *The New Yorker*, August 29, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/the-trump-ally-who-is-allowing-the-amazon-to-burn>
- Przibiszczki, C. (2019). Governo institui anistia prévia a criminosos ambientais. *((o))eco*. Abril 14, <https://oeco.org.br/reportagens/governo-institui-anistia-previa-a-criminosos-ambientais/>
- Repórter Brasil (2022). *Ruralômetro 2022*, <https://ruralometro2022.reporterbrasil.org.br/projetos>
- Roy, D. (2022). Deforestation of Brazil’s Amazon Has Reached a Record High. What’s Being Done?. *Council on Foreign Relations*. March 17, <https://www.cfr.org/in-brief/deforestation-brazils-amazon-has-reached-record-high-whats-being-done>
- Sant’Ana, J. (2022). Bolsonaro prorroga até 2040 contratação de energia produzida por térmicas de carvão em Santa Catarina. *GI*. Janeiro 6, <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/01/06/bolsonaro-prorroga-ate-2040-contratacao-de-energia-de-termicas-de-carvao-em-santa-catarina.ghtml>
- Sassine, V. (2021). Governo Bolsonaro pôs em documento oficial queda irreal de desmate e levou à COP26. *Folha de S. Paulo*. Novembro 29, <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2021/11/governo-bolsonaro-pos-em-documento-oficial-queda-irreal-de-des-mate-e-levou-a-cop26.shtml>
- Schulz, C.-A. (2019). Hierarchy salience and social action: disentangling class, status, and authority in world politics. *International Relations*, 33(1), ss. 88-108.
- The Economist* (2021). Brazil might get nuclear-powered submarines even before Australia. October 2nd, <https://www.economist.com/the-americas/brazil-might-get-nuclear-powered-submarines-even-before-australia/21805075>
- UNDP (2019). *Megadiverse Brazil: giving biodiversity an online boost*. February 28, <https://www.unep.org/news-and-stories/story/megadiverse-brazil-giving-biodiversity-online-boost>
- Vargas, M. (2019). Sem provas, Bolsonaro acusa Leonardo di Caprio de pagar para “tacar fogo” na Amazônia. *Estadão*. Novembro 29, <https://sustentabilidade.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-acusa-leonardo-dicaprio-de-pagar-para-tacar-fogo-na-amazonia,70003107321>
- Viola, E., Franchini, M. (2018). *Brazil and Climate Change: Beyond the Amazon*, Routledge: New York, <https://doi.org/10.4324/9781315101651>
- Volgy, T. J., Corbetta, R., Grant, K. A., Baird, R. G. (red.) (2011). *Major Powers and the Quest for Status in International Politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Watanabe, P. (2022). Área desmatada na Amazônia em 1 ano é maior que a Grande SP. *Folha de S. Paulo*. Agosto 12, <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2022/08/amazonia-tem-8590-km-quadrados-de-area-desmatada-em-1-ano.shtml>

- Wohlforth, W. C., Carvalho, B., Leira, H., Neumann, I. B. (2018). Moral Authority and Status in International Relations: Good States and the Social Dimension of Status Seeking. *Review of International Studies*, 44(3), ss. 526-546.
- Wolf, R. (2011). Respect and Disrespect in International Politics: The Significance of Status Recognition. *International Theory*, 3(1), ss. 105–42.
- WWF (2014). *Living Planet 2014*. Species and Spaces, People and Places.
- Zarakol, A. (2017). Theorising Hierarchies: An introduction. W: Zarakol, A. (red.). *Hierarchies in World Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Nota o Autorce

Monika Sawicka – adiunkt w Instytucie Amerykanistyki i Studiów Polonijnych Uniwersytetu Jagiellońskiego. Jej zainteresowania badawcze koncentrują się wokół analizy polityki zagranicznej Brazylii, teorii ról oraz strategii poszukiwania statusu.