

A Política Climática no Brasil no Período 2003-2024: retrocessos e avanços entre narrativas negacionistas e reconstrução democrática

Nathália Gonçalves Ferreira

Laura Amâncio Santos

Flávia de Paula Duque Brasil

Ricardo Carneiro

Resumo:

No contexto contemporâneo, seja pela orientação neoliberal de governos que impulsiona desmonte de políticas, seja pela difusão do negacionismo no âmbito societário em conjugação com governos de perfil autoritário, disseminação de discursos de viés neoliberal, antidemocrático e negacionistas. O artigo analisa a trajetória política da agenda de mudanças climáticas no Brasil nos últimos quinze anos, Recorrendo a abordagens discursivas de políticas públicas Especificamente, tem-se em vista discutir os reflexos dos discursos neoliberal, antidemocrático e negacionista no desmonte das políticas públicas do clima e compreender a proposição do Plano Clima e sua perspectiva participativa em um momento de reconstrução da agenda ambiental.

Resumo expandido:

A agenda de mudanças climáticas no Brasil recentemente enfrentou revesses e obstáculos significativos devido à ascensão de governos de orientação neoliberal e à disseminação do negacionismo, no contexto de transição de um ambiente político democrático para um cenário de crise democrática e de uma perspectiva centrada no mercado, que produziram uma inflexão no trato da pauta ambiental. Nesse sentido, segundo Fraser (2024), a contradição entre capitalismo e ecologia resulta na exploração contínua dos recursos naturais em nome do lucro, enquanto os danos recaem especialmente sobre os grupos mais vulnerabilizados.

No contexto contemporâneo, a inserção da pauta climática na agenda governamental enfrenta bloqueios simbólicos e materiais, mediados por narrativas negacionistas em ambientes virtuais e reproduzidas por líderes políticos, criando uma realidade paralela em que políticas de mitigação e adaptação são vistas como entraves ao crescimento econômico. Dessa forma, o objetivo principal deste trabalho é analisar a trajetória política da agenda de mudanças climáticas no Brasil nos últimos quinze anos. Especificamente, tem-se em vista discutir os reflexos dos discursos neoliberal, antidemocrático e negacionista na configuração da agenda climática e no desmonte das políticas públicas endereçadas ao seu enfrentamento e compreender a proposição recente do Plano Clima e sua perspectiva participativa em um momento de reconstrução da agenda ambiental.

Em seu desenvolvimento o artigo recorre a autores que se inscrevem na guinada argumentativa na abordagem das políticas públicas, que conferem relevo às ideias e aspectos discursivos e argumentativos na formação de políticas públicas, mobilizando ainda, autores que têm tratado das mudanças climáticas e seus desafios contemporâneos para os governos e sociedade, como Dryzek et al (2011); Willis et al (2022), Fraser (2022) e Cavalcante (2025). A metodologia adotada, de natureza qualitativa e cunho descritivo-exploratório, volta-se para compreender os principais desafios da agenda de mudanças climáticas e sua relação com as políticas públicas federais no período examinado. Para tanto, empregou-se uma estratégia metodológica baseada em revisão narrativa da literatura. A busca por referências foi realizada em bases como Scielo, Google Acadêmico e o Portal de Periódicos da CAPES, entre setembro de 2024 e abril de 2025, com o uso de palavras-chave como “mudanças climáticas”, “plano clima”, “participação”, “políticas públicas”, “agenda climática”. Complementarmente, realizou-se um levantamento documental focado na coleta de legislações, decretos e ações governamentais disponíveis nos portais do Ministério do Meio Ambiente e do Congresso Nacional, permitindo mapear padrões de formação, continuidade, desmonte e reconstrução das políticas climáticas no período.

A pauta climática constitui objeto de intervenção governamental notadamente a partir da Política Nacional sobre Mudança do Clima, regulamentada pela Lei 12.187/2009. A partir de inflexões na linha do discurso neoliberal a partir de 2016, envolvendo o desmantelamento de políticas na direção apontada por Bauer e Becker (2020), consolidou-se um modelo avesso à regulamentação ambiental e voltado à flexibilização de normas em favor da iniciativa privada.

Esse processo atinge seu ápice no governo de Jair Bolsonaro, com o esvaziamento do Ministério do Meio Ambiente, a descontinuação de políticas ambientais, a exoneração de superintendentes do órgão ambiental federal, a flexibilização de leis e a realização de cortes orçamentários nas ações setoriais revela o desinteresse político pela pauta (ASCEMA, 2021). Mais além, sua estratégia discursiva incorporou elementos da pós-verdade, nos termos de D'ancona (2017): negação de dados científicos, deslegitimação de instituições e disseminação de medo como forma de mobilização política. Nessa ótica, a mudança climática deixa de ser um problema técnico e passa a ser enquadrada como um “discurso ideológico”. Essa resignificação, conforme Fischer (2021), é instrumentalizada por atores políticos para obter apoio a uma visão de mundo reacionária, populista e antissistema.

Stone (1989, 2002) advoga que toda definição de problemas é política e envolve construção de imagens, histórias causais e narrativas. O que confere efetividade a um ator é sua habilidade em construir uma narrativa persuasiva, capaz de enquadrar um fenômeno social como a interpretação mais adequada. A fala emblemática do então Ministro do Meio Ambiente em 2020, que sugeria “passar a boiada” durante a pandemia de covid-19, evidencia

o papel da narrativa no desmonte da pauta. Em análise preliminar, é possível dizer que o período entre 2018 e 2022 representa o que Cobb e Ross (1997) chamaram de “bloqueio de agenda”. Como evidencia Capella (2018), esse processo é essencialmente simbólico, no qual proponentes e oponentes defendem posicionamentos conforme seus interesses. Observando que o sistema democrático atual não tem sido suficiente para responder à magnitude da crise climática Willis, Curato e Smith (2022) sustentam a relevância de espaços de deliberação, que propiciam a reflexividade, como alternativa de engajamento da sociedade.

O contexto de 2023, pode ser interpretado como uma “janela de oportunidade” na perspectiva de Kingdon (2003), tanto pelos eventos climáticos extremos recentes quanto pela sediação da COP30 no Brasil, que implicam um novo fôlego para a pauta climática sob o governo Lula que então se inicia. A formulação do Plano Clima evidencia uma iniciativa de cunho participativo diante do desafio climático. A proposta mobiliza cidadãos, entidades, conselhos e especialistas, em processos deliberativos virtuais, pela plataforma Brasil Participativo, e presenciais, por meio de seminários, oficinas e rodas de diálogo (Brasil, 2024; Nascimento; Torres, 2022). Além de promover espaços de escuta e construção coletiva, o Plano Clima estrutura uma estratégia transversal para o enfrentamento da crise climática, organizada em dois eixos: mitigação e adaptação, cada qual com seus respectivos planos setoriais, além de prover a base técnica para a nova Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC), com metas de redução das emissões líquidas de gases de efeito estufa. (Brasil, 2024)

Nesse cenário, o Plano Clima desponta como tentativa concreta de recolocar o Brasil na agenda global de sustentabilidade, com foco na ampliação da participação social e na articulação entre setores de governo. Ainda assim, sua efetividade enfrenta obstáculos, especialmente quanto à fragilidade dos arranjos institucionais para participação contínua, à desarticulação entre políticas correlatas e às limitações financeiras. Portanto, embora represente um avanço na reconstrução da política climática, como indica Cavalcante (2025), seu sucesso depende da consolidação de mecanismos estáveis que integrem inovação, inclusão social e governança multissetorial — fundamentais para uma transição ecológica justa e duradoura.

REFERÊNCIAS

ASCEMA - Associação Nacional dos Servidores de Meio Ambiente. (2021) *Cronologia de um desastre anunciado: ações do Governo Bolsonaro para desmontar as políticas de meio ambiente no Brasil*. Brasília: ASCEMA Nacional.: <https://www.ascemanacional.org.br>.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima- MMA. (2016). Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima. https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/LIVRO_PNA_Resumo%20Executivo_.pdf

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima - MMA. (2024) Plano Nacional de Adaptação. Mudança do Clima. <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/mudanca-do-clima/plano-nacional-de-adaptacao> .

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência, Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. (2024) Plano Clima Participativo. <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/processes/planoclima/f/145/>.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. *Análise de Políticas Públicas: Da técnica às Ideias*. Campinas, São Paulo: Ideias, 2014.

CAPELLA, A. C. N. Formulação: o processo de formação da agenda. In: CAPELLA, Ana Cláudia N. *Formulação de Políticas*. Brasília: Enap, 2018, p.13-70. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3332/1/Livro_Formula%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas.pdf> .

CAVALCANTE, A. F.(2025) Desafios da governança climática no Brasil: o plano clima é a solução? *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 23, 1–16.

COBB, R. W.; ROSS, M. H. (ED.). *Cultural strategies of agenda denial*. Lawrence: University Press of Kansas, 1997.

DRYZEK, J. S.; NORGAARD, R. B.; SCHLOSBERG, D. (ed.). Climate Change and Society: Approaches and Responses. In *The Oxford Handbook of Climate Change and Society*. Oxford: Oxford University Press, 2011, p.3-17

FISCHER, Frank. *Truth and Post-Truth in Public Policy: Interpreting the arguments*. Cambridge, Cambridge University Press, 2021.

FRASER, Nancy. *Capitalismo canibal: como nosso sistema está devorando a nossa democracia, o cuidado e o planeta e o que podemos fazer a respeito disso*. Tradução de Aline Scatola. São Paulo: Autonomia Literária, 2024.

D'ANCONA, *Pós-verdade: A nova guerra contra os fatos em tempos de fake News..* São Paulo: Faro editorial, 2018.

IPCC . Summary for Policymakers In. H.-O. Pörtner et al. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (eds.). Cambridge University Press, 2022, p. p. 3–33. <https://doi.org/10.1017/9781009325844.001>

KINGDON, J. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Harper Collins, 2003.

.NASCIMENTO, V. M, & TORRES, M. F. . O Brasil no Regime Internacional sobre a Mudança do Clima: uma análise sobre o governo Bolsonaro. *Brazilian Journal of International Relations*, v., 11, n.3, 2022, p. 406-430. Disponível em <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/12468/12444>

STONE, Deborah A. Causal Stories and the Formation of Policy Agendas. *Political Science Quarterly*, v.104, n. 2, 1989, p. 281–300, 1989.

STONE, Deborah A. (2002), *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*, revised edition, New York and London: Norton & Company.

WILLIS, R.; CURATO, N.; SMITH, G. Deliberative democracy and the climate crisis. *WIREs Climate Change*, v.13, n. 2 e759, 2022. <https://wires.wiley.com/climatechange>