



SIMPÓSIO DE INTEGRAÇÃO, INOVAÇÃO E TECNOLOGIA

POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS E DO AGRONEGÓCIO NO BRASIL (2019-2024): Conflitos, Avanços e Desafios

Danieli Fernanda de Souza Pereira¹

Nancy da Luz Davidis²

RESUMO: O artigo tem como objetivo geral identificar as principais políticas públicas ambientais e do agronegócio no Brasil entre os anos de 2019 e 2024, período marcado por intensas transformações institucionais e políticas. Portanto, a hipótese desse estudo é de que possa haver uma tensão entre dois objetivos muitas vezes conflitantes: o incentivo à produção agropecuária e a preservação dos ecossistemas. Neste liame tem-se a análise e a compreensão destas políticas evidenciando seus impactos sociais, econômicos e ambientais. A pesquisa, de natureza qualitativa, com abordagem descritiva baseia-se em revisão documental e bibliográfica a partir de resoluções do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), estudos históricos institucionalistas e documentos oficiais. A análise sobre os impactos das decisões políticas nesse intervalo temporal revela que o agronegócio se fortaleceu como vetor estratégico da economia brasileira, tendo políticas públicas que o beneficiaram. Em cenário contrário depreende-se que as políticas ambientais foram afetadas por decisões de natureza política, muitas vezes desconectadas de evidências técnicas e de consensos científicos.

Palavras-chave: políticas públicas; meio ambiente; agronegócio; governança;

ABSTRACT: This paper analyses the core environmental and agribusiness public policies in Brazil between 2019 and 2024— in a period marked by sweeping institutional and political shifts. The study's primary hypothesis suggests the existence of an inherent tension between the drive to expand agricultural output and the imperative to safeguard natural ecosystems. Within this context, are to examine and interpret these policies, with a focus on their social, economic, and environmental impacts. This qualitative research employs a descriptive methodology, grounded in both documentary and bibliographic review. It draws on resolutions issued by CONAMA (National Environmental Council), institutionalist historical analyses, and official government documents. The findings indicate that, during the examined period, agribusiness consolidated its role as a strategic pillar of the Brazilian economy, bolstered by public policies designed to advance its interests. In contrast, environmental policies were adversely affected by political decisions frequently misaligned with technical evidence and lacking support from scientific consensus.

Keywords: public policies; environment; agribusiness; governance;

¹ Tecnóloga em Gestão Pública - IFB.

² Docente do Ensino Básico Técnico e Tecnológico - IFB/Campus Brasília.

Introdução

A partir de 2019, o Brasil passou por profundas alterações em sua estrutura institucional e normativa ligada às políticas ambientais. Ao mesmo tempo, fortaleceu-se um modelo de agronegócio altamente tecnológico e voltado à exportação. Nesse contexto, a hipótese desse estudo é de que possa haver uma tensão entre dois objetivos muitas vezes conflitantes: o incentivo à produção agropecuária e a preservação dos ecossistemas. Diante disso, o presente artigo inicia a partir de uma reflexão sobre os conceitos de políticas públicas para, em seguida, analisar o contexto nacional recente tendo como base políticas públicas voltadas para esses dois setores brasileiros.

A investigação baseia-se em conceitos fundamentais de políticas públicas, com contribuições teóricas de autores como Ana Cláudia Capella, Leonardo Secchi e Marcus Peixoto, que oferecem fundamentos para compreender o ciclo das políticas, a influência dos atores institucionais e os desafios da governança. Assim, a base conceitual construída por esses autores permite à pesquisa compreender como atuam os mecanismos decisórios, os conflitos de interesse e os desafios da governança ambiental e agropecuária no Brasil contemporâneo. A articulação entre teoria e realidade institucional fortalece a análise acadêmica do trabalho.

Referencial Teórico

Neste tópico serão abordados conceitos inerentes à área de políticas públicas, bem como políticas voltadas ao agronegócio e ambientais.

Políticas Públicas: conceitos fundamentais

Para Secchi (2014), políticas públicas são diretrizes com a finalidade de enfrentar problemas coletivos. Importante ressaltar que, para o autor, políticas públicas não se restringem à atuação estatal, podendo ser elaboradas e implementadas por diversos atores da sociedade. Já Capella (2012) contribui ao destacar o ciclo das políticas públicas, composto por formulação, implementação, avaliação e reformulação. Ambos os autores compreendem políticas públicas como processos dinâmicos, influenciados por contextos históricos, atores diversos e fatores ideológicos.

Assim, a partir do entendimento do que é uma Política Pública pode-se estabelecer algumas definições básicas para uma melhor compreensão. Segundo Secchi (2014), a primeira delas é a diferença entre politics e policy. Assim, política enquanto politics diz respeito às formas de obtenção e manutenção do poder sobre os homens; já o termo policy remete a política

em um sentido mais concreto de orientação para decisão e ação. Segundo o autor, o termo política pública (*public policy*) se enquadra no segundo sentido da concepção de política. (Secchi, 2014).

O autor enfatiza na definição de política pública a noção de problema público. Este seria uma diferença entre o status quo problemático e uma situação ideal possível. Nas palavras do autor, “Para que um problema seja considerado ‘público’, este deve ter implicações para uma quantidade ou qualidade notável de pessoas” Secchi, (2010, p.7). Ressalta ainda o autor que para que um problema seja considerado público, os atores políticos devem considerá-lo um problema relevante de interesse geral.

Nesse contexto, Segundo Capella (2012), o processo de formulação é influenciado por fatores institucionais políticas públicas podem ser entendidas como um conjunto de decisões e ações tomadas por diferentes atores — estatais e não estatais — que, ao interagirem em um determinado contexto institucional, político e social, buscam solucionar problemas reconhecidos como coletivos

Capella (2012) propõe que o processo de formulação de políticas públicas deve ser compreendido como não linear, dinâmico e muitas vezes fragmentado. Para ela, a formulação não é um momento isolado, mas um processo contínuo que envolve disputa entre interesses, negociação entre atores e influências de múltiplos fatores, como ideias, instituições e capacidades estatais.

Assim, a formulação de políticas públicas, segundo Capella (2012), não é um simples resultado técnico, mas um processo político complexo, permeado por conflitos, coalizões e disputas simbólicas. Seu estudo permite compreender a racionalidade limitada dos formuladores e os condicionantes estruturais que moldam as escolhas políticas.

A formulação de políticas públicas é, portanto, um processo interativo e não linear, onde múltiplos atores, com diferentes interesses e capacidades, atuam para influenciar os conteúdos e os rumos das políticas, sob determinadas restrições institucionais e contextuais (Capella, 2012, p. 8).

Como o propósito central deste estudo visa identificar as principais políticas públicas ambientais e do agronegócio no Brasil no hiato compreendido entre 2019 e 2024, o próximo tópico abordará a legislação pertinente.

Políticas Ambientais e do Agronegócio

As políticas públicas ambientais são entendidas como o conjunto de normas, instrumentos e ações voltadas à conservação do meio ambiente, uso sustentável dos recursos naturais e mitigação das mudanças climáticas. Entre seus principais mecanismos estão o licenciamento ambiental, as unidades de conservação, o controle de poluição e os instrumentos econômicos de regulação. (IPEA, conforme a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).

Por sua vez, as políticas públicas para o agronegócio buscam fomentar a produção agropecuária nacional, com ações voltadas ao crédito rural, subsídios, seguros agrícolas, assistência técnica, desenvolvimento de tecnologias e infraestrutura de escoamento. Embora em tese não sejam antagônicas, as políticas ambientais e do agronegócio muitas vezes operam em sentidos distintos, evidenciando conflitos que exigem articulações intersetoriais e mecanismos de governança eficientes. (MAPA, Secretaria de Política Agrícola. Plano Agrícola e Pecuário 2014/2015).

No histórico brasileiro, a relação entre crescimento econômico e conservação ambiental é marcada por tensões e contradições no Brasil. A institucionalização das políticas ambientais brasileiras, embora recente, construiu-se sobre um legado de exploração intensiva dos recursos naturais e de uma visão predominantemente produtivista do território. Desde a década de 1930, com a implementação dos primeiros códigos ambientais, até as recentes disputas legislativas no Congresso Nacional, as normas que regem o uso do meio ambiente refletem tanto avanços normativos quanto resistências estruturais (MOURA, 2020).

Ao analisar a trajetória da política ambiental brasileira e suas implicações para o agronegócio, é perceptível que este é um setor fundamental para a economia nacional, mas frequentemente colocado em posição de conflito com os marcos regulatórios ambientais. Conforme destaca Moura (2020), ao longo dos anos, as abordagens adotadas buscam integrar dimensões históricas, jurídicas e institucionais, de modo a elucidar os principais elementos da governança ambiental brasileira e seus desafios contemporâneos.

A evolução histórica e institucional da política ambiental, surge com as primeiras iniciativas ambientais (1930–1960), quando a trajetória da política ambiental federal no Brasil dá início aos primeiros dispositivos legais para gestão dos recursos naturais, como o Código das Águas e o Código Florestal de 1934, em um momento de intensificação da industrialização e modernização econômica promovida pelo Estado varguista. Essas medidas, embora pioneiras, tinham caráter setorial e utilitarista, voltadas ao controle racional dos recursos para viabilizar a produção agrícola e energética (MOURA, 2020).

Na década seguinte, ocorre a Consolidação Institucional e Primeiros Marcos Normativos (1970–1990), dessa forma os anos de 1970 representam um marco fundamental com a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema) e a participação do Brasil na Conferência de Estocolmo, o que inaugurou uma nova sensibilidade ambiental em nível global e nacional. Em 1981, com a promulgação da Lei nº 6.938, instituiu-se a Política Nacional do Meio Ambiente, prevendo a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). (SISNAMA e CONAMA, Lei nº 6.938 de 1981).

Diante do histórico explanado, em eixos paralelos a dicotomia das políticas ambientais e não obstante, temos o papel econômico do agronegócio, setor relevante para o Produto Interno Bruto (PIB).

Para o PIB brasileiro o setor do agronegócio correspondeu por 23,2% em 2024, ligeiramente abaixo dos 23,5% registrados em 2023. (CEPEA/CNA, 2025).

Assim, demonstra-se um componente que coloca o agronegócio em uma posição estrategicamente vital para a economia brasileira. No entanto, o setor enfrenta o desafio de adaptar suas práticas produtivas às exigências ambientais, como a proteção de áreas de preservação permanente e a contenção do desmatamento, especialmente na região amazônica.

As propostas legislativas são um novo capítulo nas políticas do agronegócio e nesse sentido o Ipea aponta que a atuação legislativa no setor agropecuário tende a privilegiar uma lógica produtivista, em detrimento de uma abordagem sistêmica do desenvolvimento sustentável. Assim há uma profusão de propostas legislativas que buscam alterar marcos regulatórios ambientais, muitas vezes ignorando os riscos socioambientais de longo prazo (Peixoto, 2023).

Outro exemplo de destaque é o Decreto no 10.375, de 26 de maio de 2020,109 que institui o Programa Nacional de Bioinsumos e o Conselho Estratégico do Programa Nacional de Bioinsumos. Sobre esse tema, o PL no 3.668, de 2021,110 em tramitação no Senado, dispõe sobre produção, registro, comercialização, uso, destino dos resíduos e embalagens, inspeção e fiscalização, pesquisa e experimentação e incentivos à produção de bioinsumos para agricultura.

Na Câmara, o PL no 658, de 2021, dispõe sobre a classificação, o tratamento e a produção de bioinsumos por meio do manejo biológico *on farm*, e ratifica o Programa Nacional de Bioinsumos. Ambos são tentativas de regular em lei o disposto no decreto de 2020 supramencionado.

No Congresso Nacional os marcos legais e principais proposições legislativas tratam dos agrotóxicos, de sementes e mudas, de biossegurança etc. Uma lei que trate especificamente de bioinsumos tem de ser muito bem articulada com os demais marcos legais, a fim de evitar insegurança e conflito jurídico. O Decreto no 10.991, de 11 de março de 2022, instituiu o Plano Nacional de Fertilizantes (PNF) 2022-2050 e o Conselho Nacional de Fertilizantes e Nutrição de Plantas (Confert).

Lançado na conjuntura da restrição internacional de oferta de fertilizantes por conta da guerra entre Rússia e Ucrânia, esse decreto não faz referência nem dialoga com a Lei de Fertilizantes, supracitada, ou o decreto que a regulamenta. Ademais, nessa área de produção mineral, há que se considerar a necessidade de articular o PNF com o Decreto-Lei no 227, de 1967, ainda em vigor Código de Minas, regulamentado pelo Decreto no 9.406, de 2018). (IPEA, 2023).

Diante das pressões Internacionais e da reação Institucional (2021–2023) há a intensificação do desmatamento na Amazônia e os incêndios no Pantanal que mobilizaram entidades internacionais sobre o Brasil, especialmente a União Europeia e organismos multilaterais. O risco de boicote comercial e o atraso na ratificação do Acordo Mercosul-UE levaram o governo a adotar medidas reativas, sem, no entanto, recuperar a capacidade fiscalizatória do Estado (Amato, 2020).

Após esse período há uma reestruturação e a uma Nova Agenda (2023–2024) que se inicia a partir da transição política em 2023, quando houve um esforço de reconstrução institucional, com o fortalecimento do Ministério do Meio Ambiente, retomada de conselhos como o CONAMA, e reintegração da pauta climática ao centro das decisões federais. Assim o Brasil se reposiciona nos fóruns internacionais de meio ambiente, com ênfase em compromissos de neutralidade de carbono e reflorestamento. Destaca-se ainda a promulgação da Lei nº 14.785/2023, que trouxe nova regulamentação para agrotóxicos, com critérios mais rigorosos para sua liberação.

Por outro lado, as Políticas Públicas para o Agronegócio (2019–2024) experimentou um ciclo de expansão regulatória favorável, com ampla interlocução no Congresso Nacional. Entre as principais proposições legislativas, destacam-se a tentativa de revisão da Lei da Mata Atlântica, a regulamentação da mineração em terras indígenas e a aprovação da Nova Lei dos Agrotóxicos (Lei nº 14.785/2023).

Os Planos Safra anuais e o Programa ABC+ (Agricultura de Baixa Emissão de Carbono) foram mantidos e ampliados, com subsídios à agricultura de precisão, à inovação biotecnológica e à expansão de crédito rural. A atuação da bancada ruralista consolidou uma

orientação pró-mercado e pró-exportação, reduzindo os mecanismos de comando e controle ambiental no campo. (MAPA, 2023)

Sobre a questão da Produção e da Sustentabilidade - um binômio altamente tensionado e muitas vezes justificado pela retórica sobre o espectro de “produção sustentável”, evidencia que o modelo agroexportador seguiu sendo um dos principais vetores de pressão sobre os biomas. Nesse contexto, Quenedi et al. (2023) destaca que o agronegócio brasileiro enfrenta o constante desafio de adequar suas práticas às exigências da legislação ambiental vigente, especialmente diante das crescentes restrições legais impostas pelo comércio internacional.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa exploratória descritiva, tendo como base um levantamento bibliográfico Gil (2002). Para atingir o objetivo do estudo, tendo como recorte temporal o período de 2019 a 2024, é feita uma análise em documentos oficiais, atos normativos, resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA e legislações emanadas pelo Ministério da Agricultura e pelo Instituto Nacional do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Bem como em estudos acadêmicos e análises críticas produzidas por instituições como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea e pesquisadores do campo das políticas públicas. A linguagem adotada procura refletir o caráter científico da pesquisa sem perder o compromisso com a humanização do debate.

Resultados e Discussão

O quadro abaixo, tem a finalidade de ilustrar os rumos distintos — e muitas vezes conflitantes — das agendas ambiental e agronegócio no período analisado:

Quadro 1 – Políticas Ambientais e do Agronegócio entre 2019 a 2024

Políticas Ambientais (IBAMA/MMA)	Políticas do Agronegócio (MAPA)
2019 – Instrução Normativa IBAMA nº 261 Institui o Sistema de Gestão do Licenciamento Ambiental Federal (SisGLAF), promovendo maior organização no trâmite e análise de processos ambientais. 2019 - IN IBAMA nº 8: delega licenciamento a estados e municípios IN Conjunta	2019 – Instrução Normativa Conjunta nº 1 – Regulamenta o registro de agrotóxicos para uso em plantas ornamentais, facilitando seu uso e comercialização. 2019 - Ato nº 30 do MAPA: critérios para formulação de agrotóxicos

Políticas Ambientais (IBAMA/MMA)	Políticas do Agronegócio (MAPA)
2019 - IBAMA/ICMBio nº 8: cooperação técnica	2019 - Ato nº 88: alteração de registro de produtos
2020 – Portaria IBAMA nº 2720 – Estabelece normas para o arquivamento de processos de licenciamento ambiental federal, visando racionalização administrativa.	2020 – Ato nº 30 – Define critérios técnicos sobre formulações e equivalência de produtos agrotóxicos.
2020 – Portaria IBAMA nº 2725 – Regula a transferência de titularidade em processos ambientais, facilitando a continuidade dos empreendimentos.	2020 - Ampliação do Plano ABC+ 2020 - Decreto nº 10.375 - Cria o Programa Nacional de Bioinsumos de incentivo ao uso de bioinsumos e fertilizantes alternativos
2021 – Portaria IBAMA nº 924 – Estabelece modelo de Termo de Referência padrão para estudos de impacto ambiental (EIA/RIMA), ampliando a padronização nacional.	2021 - PL nº 2069/2021: cria regime tributário para silos (Resilos)
2021 – Portaria IBAMA nº 1678 – Regula a emissão de taxas e cobranças no âmbito do licenciamento ambiental, promovendo transparência na arrecadação.	2021 - PL nº 3668/2021: regulamenta uso de bioinsumos
2022 – Portaria IBAMA nº 920 – Define regras para a compensação ambiental em licenciamento, reforçando os mecanismos de mitigação de impactos. 2022 - Portaria IBAMA nº 1256: alteração de objeto no licenciamento 2022 - Portaria nº 51: uso de trilhas e picadas em unidades de conservação 2022 - Ato nº 71 e Ato nº 1/2022: reanálises de ingredientes como Imidaclopridp	2022 - Decreto nº 10.991: institui o Plano Nacional de Fertilizantes (2022–2050) 2022 - PL nº 412/2022: propõe Sistema Brasileiro de Gestão de Emissões
2023 - IN Conjunta ICMBio/IBAMA nº 3: uso público em Unidades de Conservação	2023 – Lei nº 14.785 – Nova Lei de Agrotóxicos que revoga normas anteriores (como a Lei nº 7.802/1989), centralizando o processo de registro no MAPA, com papel secundário do IBAMA e ANVISA.
2023 - Reconstrução do CONAMA e Retorno ao Acordo de Escazú	2023 – Portaria Conjunta SDA/MAPA-IBAMA-ANVISA nº 1 – Regulamenta o uso de produtos microbiológicos no controle de pragas, com foco em biodefensivos.

Políticas Ambientais (IBAMA/MMA)	Políticas do Agronegócio (MAPA)
2023 - Reativação do Fundo Amazônia	2023 – Portaria Conjunta SDA/MAPA-IBAMA-ANVISA nº 2 – Estabelece procedimentos para alteração e manutenção de registros de agrotóxicos.
	2023 – Portaria Conjunta SDA/MAPA-IBAMA-ANVISA nº2 – Estabelece procedimentos para alteração e manutenção de registros de agrotóxicos.
	2023 – Portaria Conjunta SDA/MAPA-IBAMA-ANVISA nº 3 – Define critérios para registro de produtos técnicos equivalentes e formulados, acelerando registros.
2024 - Consolidação do Plano Nacional de Reflorestamento 2024 - Ausência de novas normas federais até abril de 2024	2024 - Continuidade do Plano ABC+ com foco em rastreabilidade ESG 2024 - Discussões sobre avaliação de políticas públicas (EC nº 109/2021)

Fonte: dados da pesquisa.

Embora o quadro evidencie um aparente equilíbrio quantitativo entre políticas voltadas ao meio ambiente e ao agronegócio, a análise qualitativa do período entre 2019 e 2022 demonstra que as ações classificadas como ambientais resultaram, em grande parte, na flexibilização do acesso a recursos naturais, por meio de concessões e alterações regulatórias. Esse processo facilitou o uso produtivo da terra e de insumos, gerando efeitos diretos na expansão de práticas ligadas ao setor agropecuário.

Desta forma, depreende-se que durante esse intervalo, observa-se a implementação de diretrizes que priorizaram a atividade produtiva em detrimento da proteção ambiental, acompanhadas por transformações institucionais que alteraram a estrutura regulatória e de fiscalização. De acordo com o *Guia de Avaliação Ex Post*:

Saber qual política produz maior impacto ou melhores resultados na sociedade (efetividade, eficácia e eficiência) é fundamental para a alocação de recursos. Ao mesmo tempo, para efeitos orçamentários, há de se levar em conta também o custo das políticas (economicidade). Nesse aspecto, na busca da otimização dos recursos orçamentários, é importante investigar se existe alternativa de intervenção menos custosa que possa levar a resultados equivalentes (Casa Civil, 2018, p. 42).

A condução de políticas públicas com foco em retorno econômico de curto prazo foi acompanhada por iniciativas como propostas de revisão normativa e maior flexibilização de processos de licenciamento. Esses fatores ressaltam que avaliações contínuas devem considerar não apenas o custo orçamentário, mas também a qualidade das entregas, a aderência aos objetivos institucionais e o grau de focalização na população-alvo.

Com a mudança de governo em 2023, foi desencadeado um processo de reestruturação das políticas ambientais. Medidas como a reativação do Fundo Amazônia, o retorno do Brasil ao Acordo de Escazú e a recomposição participativa do CONAMA evidenciaram a tentativa de reverter os retrocessos anteriores (MOURA, 2023). Investiu-se também em ações de fiscalização e combate ao desmatamento, promovendo a valorização dos órgãos técnicos e a retomada do protagonismo ambiental brasileiro no cenário internacional. (Agência Gov, 2023)

Neste mesmo período também foram reativados programas previamente existentes com a implementação de medidas sobre os instrumentos de financiamento, revisão da participação em acordos multilaterais e recomposição de estruturas colegiadas, como conselhos consultivos e deliberativos. Segundo Jannuzzi,

A centralidade da implementação deve ser considerada como elemento estruturante da avaliação, já que o desempenho de uma política pública está condicionado à sua execução prática e à capacidade técnica dos órgãos gestores (Jannuzzi 2019, p.72).

Essa constatação reforça o que Lotta (2019) define como a importância da implementação como fase decisória e determinante dos resultados das políticas públicas. Segundo a autora, a implementação deve ser analisada como um processo relacional, interativo e dinâmico, e não apenas como uma etapa subsequente e técnica. Ela representa um espaço de disputas, interpretações e adaptações operacionais que moldam os efeitos concretos das ações estatais (LOTTA, 2019)

Em paralelo, às políticas do agronegócio buscaram integrar a sustentabilidade como eixo estratégico. O Plano ABC+ (Agricultura de Baixo Carbono), por exemplo, ganhou maior destaque ao incentivar práticas como integração lavoura-pecuária-floresta (ILPF), plantio direto e recuperação de pastagens degradadas. Apesar disso, a convivência entre os interesses econômicos e os objetivos ecológicos ainda enfrenta desafios, sobretudo diante da resistência de segmentos mais conservadores do setor agroexportador. O desafio da conciliação entre produção e preservação permanece.

Além disso, os desafios observados na implementação de políticas voltadas ao equilíbrio agroambiental refletem a necessidade de compreender os estilos e modos de implementação adotados pelos diferentes entes e atores. Como destaca Lotta (2012), o comportamento dos implementadores pode tanto reforçar quanto mitigar desigualdades socioambientais, sendo um fator determinante para o êxito ou limitação das políticas públicas, principalmente em contextos marcados por assimetrias territoriais e administrativas.

Outro dado relevante observado durante a análise do período abordado, é a ausência de novas políticas públicas mensuradas governamentalmente para o ano de 2024, fator que também deve ser observado e refletido neste estudo.

Entre o progresso técnico e a fragilidade política, a trajetória das políticas públicas ambientais e do agronegócio no Brasil entre 2019 e 2024 evidencia um campo de disputas profundamente assimétrico. De um lado, o agronegócio — alicerçado em sua robusta articulação institucional, influência parlamentar e capacidade de mobilização econômica — consolidou uma agenda de expansão apoiada em instrumentos legais e incentivos estatais. De outro, a política ambiental enfrentou desarticulações sistemáticas, desmonte de conselhos participativos, cortes orçamentários e perda de protagonismo técnico em decisões estratégicas.

Durante (2019–2022), observou-se uma flexibilização maior na regulamentação ambiental como ferramenta de crescimento, na qual a simplificação de normas foi apresentada como condição *sine qua non* para a competitividade internacional. (Senado notícias, 2019).

A revogação de resoluções históricas do CONAMA e a fragilização do licenciamento ambiental representam símbolos do enfraquecimento do Estado como regulador ambiental. Segundo Moura (2020), esse período refletiu uma governança assimétrica, onde o princípio da sustentabilidade foi relegado à retórica e dissociado da prática.

A reestruturação iniciada a partir de 2023 marca uma inflexão: programas ambientais foram retomados, conselhos recompostos e houve reinserção do Brasil em pactos multilaterais como o Acordo de Escazú. Contudo, ainda se percebe um descompasso estrutural entre os avanços institucionais e a efetividade no controle do desmatamento, especialmente na Amazônia. O legado das flexibilizações anteriores continua operando, sobretudo nos níveis subnacionais, onde o cumprimento das normas depende de capacidade administrativa desigual.

Nesse âmbito destaca-se que, para além da concepção normativa das políticas, é necessário avaliar sua governança, sua estrutura operacional e sua capacidade de gerar retornos mensuráveis à sociedade. Ademais, Jannuzzi (2019) acrescenta que,

O contexto federativo e a heterogeneidade territorial devem ser considerados na análise da implementação, especialmente em países com grandes

desigualdades regionais e capacidades administrativas variadas (Jannuzzi, 2019, p. 102).

O agronegócio, por sua vez, avançou mesmo nos anos de maior instabilidade política. A aprovação da Lei nº 14.785/2023 — que centraliza os registros de agrotóxicos no MAPA — exemplifica esse movimento. Embora o texto contenha dispositivos de controle, sua formulação foi marcada por pouca transparência participativa, fragilizando o princípio da precaução. Ao mesmo tempo, a expansão do Plano ABC+ e a adesão a critérios ESG (*Environmental, Social and Governance*) indicam um setor disposto a dialogar com as exigências dos mercados externos, sem necessariamente alterar sua lógica de apropriação intensiva da terra.

Assim, o Brasil vive um paradoxo: busca-se promover uma agricultura sustentável em termos discursivos, mas sem romper com o modelo hegemônico de expansão territorial, uso intensivo de insumos e baixa distribuição de benefícios sociais. A Política Nacional do Meio Ambiente, como demonstra Ferreira (2016), ainda opera num sistema institucional que privilegia o licenciamento pontual, em detrimento de um planejamento ambiental integrado e de longo prazo.

A interdependência entre a política ambiental e a agrícola é inegável. Entretanto, a integração dessas agendas depende de uma reconfiguração profunda do papel do Estado, do fortalecimento dos órgãos de controle e da promoção de uma governança ambiental genuinamente participativa. Como destaca Capella (2012), políticas públicas não são neutras: são moldadas por forças sociais, interesses econômicos e projetos de país. O desafio brasileiro reside, portanto, na construção de um novo pacto que reconcilie produção e preservação — não apenas na lei, mas na realidade concreta dos territórios.

Essa interdependência institucional exige, como defende a literatura, a adoção de arranjos de governança mais flexíveis, capazes de articular interesses e promover consenso entre atores diversos. Conforme analisa Pires (2016), a eficácia de uma política está fortemente condicionada à capacidade de articulação entre os níveis de governo, à clareza nos papéis atribuídos e à capacidade dos gestores locais em adaptar e operacionalizar as diretrizes estabelecidas nacionalmente.

Conclusão

Entre 2019 e 2024, o Brasil vivenciou duas fases contrastantes nas políticas públicas ambientais e do agronegócio. O primeiro período (2019 - 2022) foi marcado por retrocessos institucionais e priorização de interesses econômicos, enquanto o segundo buscou restaurar estruturas e compromissos ambientais. O desafio maior é construir um pacto nacional que

reconheça a importância de ambos os setores e promova uma governança integrada, participativa e tecnicamente embasada.

O período supramencionado foi um marco inflexivo na história das políticas públicas ambientais e do agronegócio brasileiro. Nele, observa-se a materialização de interesses divergentes que disputam não apenas a ocupação do território nacional, mas a própria definição do que seja desenvolvimento sustentável no século XXI.

A colaboração eficaz entre múltiplos atores, como o Estado, o setor produtivo e a sociedade civil, depende de uma governança robusta e da participação social. Nesse contexto, como afirma Moura (2023), o meio ambiente deve ser compreendido como bem coletivo, cuja gestão exige transparência, prestação de contas e equidade. No entanto, entre 2019 e 2022, esses princípios foram fortemente desconsiderados, comprometendo a legitimidade das decisões públicas.

A partir de 2023, resgatou-se a noção de que as políticas públicas não podem ser conduzidas apenas por interesses econômicos imediatos. É necessário, como destaca Capella (2012), compreender que o processo de formulação de políticas envolve disputas simbólicas e estruturais, e que sua efetividade está condicionada à capacidade estatal de responder às demandas sociais de forma inclusiva e responsiva.

As políticas ambientais foram afetadas por decisões de natureza política, muitas vezes desconectadas de evidências técnicas e de consensos científicos. Ao mesmo tempo, o agronegócio fortaleceu-se como vetor estratégico da economia brasileira, mas ainda encontra obstáculos em sua transição efetiva para práticas sustentáveis amplas, transparentes e controladas.

Nesse contexto é essencial a construção de uma política de Estado que não veja o meio ambiente como entrave ao desenvolvimento, mas como sua condição necessária. É preciso entender que não se trata de escolher entre floresta ou alimento, mas de reconhecer que a floresta é também um alimento — de biodiversidade, estabilidade climática, cultura e justiça.

A literatura demonstra a importância de considerar o ciclo completo de políticas públicas em processos de avaliação. Destacando de acordo com o *Guia de Avaliação de Políticas Públicas: análise ex post*, que é necessário verificar se as ações públicas estão em consonância com os princípios da eficiência, eficácia e efetividade, sendo fundamental a análise dos resultados gerados em comparação com os objetivos propostos e os recursos empregados. Avaliações técnicas sistemáticas contribuem para ajustes estratégicos e para a alocação mais adequada de recursos públicos.

Adicionalmente, conforme Jannuzzi (2019), a avaliação deve considerar a implementação como etapa central, especialmente em contextos com diversidade regional e variações na capacidade institucional. O desempenho das políticas está condicionado não apenas aos seus objetivos formais, mas à sua operacionalização concreta e às condições administrativas dos entes responsáveis pela execução.

Ao avaliar o período em questão, a pesquisa baseou-se em dados secundários e a mensuração quantitativa demonstrou um equilíbrio de políticas ambientais e do agronegócio, mas na avaliação qualitativa verifica-se uma tendência à flexibilização de leis para concessão de licenciamentos ambientais, liberação de uso de agrotóxicos em um cenário permeado pela instabilidade do binômio agroambiental. Por meio dos dados coletados é possível determinar uma mudança relevante e estratégica no agronegócio, fator de impacto no recorte temporal avaliado. No que tange, apurar a relevância das decisões políticas levantadas no quesito ambiental e agronegócio, verifica-se que muitas decisões ocorreram à revelia de estudos técnicos e científicos adequados, o que acabou por favorecer o setor do agronegócio. Desta forma, apesar de uma mudança de governo, as decisões desenvolveram-se por atores que têm poder de articular questões inerentes a esses setores, restando pouco espaço para novas diretrizes institucionais.

Não obstante, por meio do estudo, verificou-se fragilidades em todas as etapas aplicadas a essas políticas públicas e esse fator carece de maior consistência. Pois, conforme o *Guia Ex Post* (2018), a efetividade dessas medidas depende da capacidade de monitoramento e da integração entre planejamento, execução e avaliação, com uso de metodologias consistentes e indicadores objetivos. Essas fragilidades também evidenciam o que Lotta (2019) define como a lacuna entre desenho institucional e implementação prática, ressaltando que a produção de resultados concretos não decorre apenas da qualidade normativa ou do planejamento técnico, mas da atuação cotidiana dos implementadores, suas decisões discricionárias e suas interações institucionais e sociais.

Sendo assim, a adoção de etapas do ciclo de políticas públicas mais bem estruturadas é um componente determinante não só para uma boa aplicação dessas ações, mas também na ampliação dos impactos esperados a curto, médio e longo prazo. As limitações ao estudo encontradas foram o espaço temporal avaliado.

Apesar da limitação temporal, tem-se uma mudança governamental. Assim, com um levantamento histórico substancial será possível observar a dinâmica do período analisado e ter uma noção mais objetiva do cenário estudado. Portanto, sugere-se que essa avaliação qualitativa deve ser feita com recortes temporais mais longos e com o aprofundamento da

investigação de outros setores, ampliando assim o campo de estudo e pesquisa, de modo a subsidiar diagnósticos mais abrangentes e contribuir para o aprimoramento da gestão.

Referências

AMATO, Fábio. Desmatamento na Amazônia faz 'cada vez mais difícil' acordo UE-Mercosul, diz embaixador alemão. Reportagem disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/11/desmatamento-na-amazonia-faz-cada-vez-mais-dificil-acordo-ue-mercosul-diz-embaixador-alemao.ghtml> . Acesso em 2 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Portarias e atos normativos publicados entre 2019 e 2024**. Brasília: MMA, 2019–2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao>. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Pecuária. **Legislação sobre defensivos agrícolas e atos normativos diversos (2019–2024)**. Brasília: MAPA, 2019–2024. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/legislacao>. Acesso em: 14 maio 2025.

IBAMA. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). **Instruções Normativas e Portarias – 2019 a 2024**. Brasília: IBAMA, 2019–2024. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/legislacao/legislacao/>. Acesso em: 14 maio 2025.

CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). **Resoluções do CONAMA – Compilação histórica até 2022**. Brasília: CONAMA, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/centrais-de-conteudo/legislacao>. Acesso em: 14 maio 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Leis e Decretos Federais referentes ao meio ambiente e agronegócio (2019–2024)**. Brasília: Congresso Nacional, 2019–2024. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2024/decreto-12097-3-julho-2024-795898-publicacaooriginal-172297-pe.html>. Acesso em: 14 maio 2025

Casa Civil da Presidência da República. **Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise ex post**. Brasília: Casa Civil, 2018.

CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. **Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 27, n. 80, 2012.

CAPELLA, Ana Claudia Niedhardt. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

CEPEA; CNA. **Desempenho do quarto trimestre reverte a tendência de queda anual, e PIB do agronegócio avança 1,81% em 2024**. Piracicaba: Cepea/Esalq-USP; Brasília: CNA, 08 abr. 2025. Disponível em: <https://cnabrasil.org.br/storage/arquivos/pdf/Balanco2024-Perspectivas2025.pdf>. Acesso em: 14 maio 2025.

FERREIRA, Marcus Bruno Malaquias; SALLES, Alexandre Ottoni Teatini. Política ambiental brasileira: análise histórico-institucionalista das principais abordagens estratégicas. **Revista de Economia**, Vitória, v. 43, n. 2, p. 9–34, maio/ago. 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. - 4. ed - São Paulo: Atlas, 2002.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **A implementação no centro da Avaliação de Políticas Públicas**. Revista Aval, v. 2, n. 16, p. 64–79, jul./dez. 2019.

LOTTA, Gabriela (org.). **Teorias e análises sobre implementação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: ENAP, 2019.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **Trajatória da política ambiental federal no Brasil**. In: BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: IPEA, 2020. p. 13–41.

PEIXOTO, Marcus. **Agronegócio no Congresso Nacional: marcos legais e principais proposições legislativas**. In: VIEIRA FILHO, J. E. R.; GASQUES, J. G. (org.). Agropecuária brasileira: evolução, resiliência e oportunidades. Rio de Janeiro: IPEA, 2023. Cap. 9. p. 195–212.

QUENNEDI, Ubirajara de Paula et al. **Legislação ambiental e agronegócio**. Revista Gestão em Foco, Itapira, n. 15, p. 309–314, 2023. Disponível em:<<https://portal.unisepe.com.br/unifia/wp-content/uploads/sites/10001/2023/09/06.-LEGISLA%C3%87%C3%83O-AMBIENTAL-E-AGRONEG%C3%93CIO-ARTIGO.pdf>> Acesso em 8 jul. 2025.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: IPEA. (2010).

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo, 2020.