

Universidade de Brasília

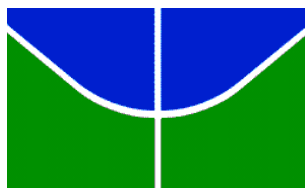
Instituto de Ciência Política

**Testando variáveis explicativas para o (não)  
agendamento de pautas ambientais no Congresso  
Nacional**

Tamires Clara Sena Santos

Brasília – DF

Setembro/2022



Universidade de Brasília

Instituto de Ciência Política

**Testando variáveis explicativas para o (não)  
agendamento de pautas ambientais no  
Congresso Nacional**

Tamires Clara Sena Santos

Monografia apresentada ao Curso de Ciência Política, do Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciência Política sob a orientação do professor Denilson Bandeira Coêlho

TAMIRES CLARA SENA SANTOS

**TESTANDO VARIÁVEIS EXPLICATIVAS PARA O (NÃO) AGENDAMENTO DE  
PAUTAS AMBIENTAIS NO CONGRESSO NACIONAL**

Monografia apresentada ao Instituto de Ciência  
Política da Universidade de Brasília como requisito  
parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciência  
Política.

Brasília, 28 de setembro de 2022

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Denilson Bandeira Coêlho  
(Orientador)  
Instituto de Ciência Política  
Universidade de Brasília (IPOL/UNB)

---

Prof. Ana Karine Pereira  
(Examinadora Externa)  
Centro de Desenvolvimento Sustentável  
Universidade de Brasília (CDS/UnB)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a minha família que acompanhou, me ajudou e foi paciente comigo nesta trajetória, em especial meus pais e meu irmão, que foram as pessoas que acompanharam de perto e me incentivaram a não desistir, mesmo com todos os obstáculos que apareciam no caminho.

Um agradecimento especial também ao meu avô e as minhas avós que torcem muito por mim e foram os que mais me trouxeram força para continuar e seguir em frente com o meu propósito.

Agradeço também aos meus amigos que estiveram presentes e sempre dispostos a me ajudar e encorajar de alguma forma.

Agradeço ao meu orientador, pela sabedoria com que me guiou nesta trajetória.

Aos meus colegas de curso que contribuíram no meu caminho.

E a todos que de alguma forma colaboraram para a realização desta pesquisa.

## **RESUMO**

Tendo em vista que na atual legislatura (2019-2022) houve inúmeros retrocessos ambientais na arena legislativa, e a pauta ambiental vem sendo retratada mundialmente como algo prioritário devido a emergência climática que nos assola, pesquisa-se tentativas para explicar o agendamento e não-agendamento de pautas ambientais, a fim de responder à pergunta: por que alguns problemas se tornam importantes para os tomadores de decisão no Congresso Nacional em relação a pautas ambientais. Para tanto, é necessário testar por que algumas temáticas ambientais se tornam importantes no Congresso Nacional, bem como trazer um histórico de retrocessos ambientais, fazer um estudo de caso para analisar os principais projetos com a pauta ambiental ao longo dos anos, se o espectro político influenciou na formulação, verificando também se esses projetos tendem a beneficiar os ambientalistas ou ruralistas. Realiza-se, então, uma pesquisa qualitativa e exploratória, a partir de uma análise documental, bibliográfica e um estudo de caso. Conclui-se que os parlamentares de governo são mais suscetíveis a serem favoráveis a um projeto que venha de base governista e o espectro político e forças políticas da bancada ruralista facilitam ou dificultam o acesso a agenda.

Palavras-chave: Pauta ambiental. Ruralistas. Espectro político. Múltiplos fluxos. Congresso Nacional.

## **ABSTRACT**

Considering that in the current legislature (2019-2022) there have been numerous environmental setbacks in the legislative arena, and the environmental agenda has been portrayed worldwide as a priority due to the climate emergency that plagues us, attempts are being made to explain the scheduling and non-scheduling of environmental agendas in order to answer the question: why some problems become important for decision makers in the National Congress regarding environmental agendas. Therefore, it is necessary to test why some environmental issues become important in the National Congress, as well as bring a history of environmental setbacks, make a case study to analyze the main projects with the environmental agenda over the years, whether the political spectrum influenced the formulation, also verifying whether these projects tend to benefit environmentalists or ruralists. A qualitative and exploratory research is carried out, based on a documentary, bibliographic analysis and a case study. It is concluded that government parliamentarians are more likely to be in favor of a project that comes from a governing base and the political spectrum and political forces of the ruralist bench facilitate or hinder access to the agenda.

**KEY WORDS:** Environmental agenda. Ruralist. Political spectrum. Multiple streams. National Congress.

## Sumário

<b>AGRADECIMENTOS .....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA DO MODELO DE MÚLTIPLOS FLUXOS .....</b>	<b>10</b>
<b>3. FATORES DE INFLUÊNCIA NO ESTÁGIO PRÉ-DECISÓRIO DA FORMAÇÃO DE AGENDA .....</b>	<b>15</b>
<b>3.1 A problemática das mudanças climáticas.....</b>	<b>15</b>
<b>3.2 As Frentes Parlamentares e seu papel nos processos decisórios.....</b>	<b>19</b>
<b>3.4 O Presidente da República frente as questões ambientais .....</b>	<b>20</b>
<b>3.3 Como pensam os congressistas .....</b>	<b>22</b>
<b>3.4 A força da bancada ruralista.....</b>	<b>24</b>
<b>3.5 As metas ambiciosas do Poder Executivo na COP26 .....</b>	<b>25</b>
<b>4. METODOLOGIA CIENTÍFICA .....</b>	<b>26</b>
<b>5. ANÁLISE DOS DADOS: O INTERESSE POLÍTICO AMBIENTAL DOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS .....</b>	<b>28</b>
<b>5.1 Não-agendamento de pautas ambientais no modelo de múltiplos fluxos .....</b>	<b>33</b>
<b>5.2 O agendamento segundo o modelo de múltiplos fluxos .....</b>	<b>35</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>40</b>

## Introdução

O meio ambiente é um bem que vem sofrendo ataques desde sua criação, a globalização fez esses ataques se tornarem maiores, com os indivíduos se aproveitando dessa grande riqueza que são as florestas, os mares, rios. Os planos de ação visando a sustentabilidade e a proteção do meio ambiente não é um processo da atualidade, mas um processo que a muitos anos vêm sendo implantado no mundo todo, em vista de melhorar a relação do ser humano com o meio ambiente, como um dever.

A pauta ambiental tem ganhado um espaço maior ao longo dos anos dentro das esferas de poder, devido a inúmeras denúncias de desmatamento, grilagem e mineração em áreas preservadas. Assim como, pelas mudanças climáticas que provocam desastres naturais ao redor do mundo que são decorrentes dessas atividades nocivas ao meio ambiente. Há tempos o Brasil negligencia os assuntos ambientais das pautas de interesse do governo, trazendo inúmeros retrocessos ambientais ao longo dos anos.

Tendo em vista que os tomadores de decisão presentes no Governo Federal têm maior influência para mudar as políticas ambientais, de forma a incentivar a preservação ambiental, o presente trabalho tem como objetivo analisar porque alguns problemas se tornam importantes para os parlamentares do Congresso Nacional enquanto outros não têm tanta relevância, ou tem relevância, mas não para os líderes ali presentes. Nisto, colocando em foco a tomada de decisão no Congresso Nacional, trazer o questionamento de quais grupos de partidos se interessam mais, porque alguns projetos são de fato implementados e porque outros não são. Questionando da mesma forma se as frentes no congresso, os eventos globais e nacionais influenciam na decisão dos parlamentares, assim como se a pressão da sociedade civil gera alguma influência.

Em um período em que a pauta ambiental vem sendo tratada mundialmente como algo prioritário, é importante trazermos dados para identificar para quem, quais e quando essa pauta se torna relevante. Principalmente quando a legislatura atual (2019 – 2022), se mostrou um grande atuante em assuntos de agenda urbana<sup>1</sup>, como de saneamento básico, com a aprovação do novo marco do saneamento básico em 2020<sup>2</sup>, além de terem uma maior tendência a favorecer o agronegócio que por vezes vai de encontro com um ecossistema equilibrado, e com um

---

<sup>1</sup> <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/ricardo-salles-esgoto-lixo-ignorados-nao-terem-charme-amazonia/>

<sup>2</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14026.htm)

histórico de ser o governo que mais desmatou a Amazônia Legal, segundo dados do Inpe<sup>3</sup> e também do SAD, um Sistema de Alerta de Desmatamento criado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon), que analisa faz o monitoramento região por meio de imagens de satélites.

Com isso, o objetivo geral de testar porque algumas temáticas ambientais se tornam importantes dentro do Congresso Nacional. Pretendendo-se atingir os seguintes objetivos específicos: trazer um histórico de retrocessos ambientais, fazer um estudo de caso para analisar os principais projetos com a pauta ambiental ao longo dos anos, por qual partido cada um foi apresentado, se o espectro político – de acordo com a filiação partidária – dos congressistas influenciou na formulação, verificando também se esses projetos tendem a beneficiar os ambientalistas e ruralistas que compõem maioria no Congresso e também no Brasil. Bem como, qual o interesse maior, se é a preservação ambiental ou a flexibilização de leis ambientais. Dessa forma, desses projetos será posto dois como base e a análise será dividida em duas partes: a primeira parte se concentrará em analisar o projeto quando não há convergência entre os fluxos apresentados por Kingdon no modelo de múltiplos fluxos, gerando um não-agendamento; e a segunda parte o projeto quando há convergência entre os fluxos levando ao agendamento e quais são as variáveis que explicam as motivações nos dois casos.

O trabalho se concentra em responder a seguinte questão: Porque alguns problemas se tornam importantes para os tomadores de decisão no Congresso Nacional em relação a pautas ambientais? Com intenção de chegar ao resultado de que a ideologia política dos formuladores de política, o nível de governismo – a partir dos resultados das votações por partidos em projetos que ameaçam ou endurece as políticas de proteção ao meio ambiente – e a predominância de ruralistas dentro do Congresso, influencia no nível de relevância e interesse que dão a temáticas socioambientais, consequentemente a formação de agenda.

Os projetos utilizados na análise de dados foi primeiramente o Projeto de Lei (PL) 3.961 de 2020, apresentado pelo deputado Alessandro Molon, que dispõe sobre o estabelecimento de uma meta de neutralização das emissões de gases de efeito estufa no Brasil até 2050 e prevê a criação de políticas de transição sustentável. O fator determinante para escolha desse projeto foi o não agendamento do projeto na pauta, pois foi apresentado por um parlamentar e líder da oposição. Portanto, mesmo que o objetivo do projeto fosse o mesmo que o do Presidente da

---

<sup>3</sup> <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/08/17/amazonia-legal-tem-o-maior-desmatamento-em-15-anos-aponta-imazon.ghtml>



República e o Ministro do Meio Ambiente na COP26, a matéria não foi pautada, por ter sido apresentada por um parlamentar de oposição ao governo.

Enquanto que o Projeto de Lei (PL) 191 de 2020, apresentado pelo Poder Executivo, e que dispõe sobre a atividade de mineração em terras indígenas, tem como fator determinante o agendamento de um requerimento de urgência para que fosse deliberado diretamente no Plenário, sem ter que passar pelas análises das comissões temáticas da Câmara dos Deputados, e conseqüentemente acelerando o processo de aprovação de uma pauta que gera mais interesse para os governistas do Congresso Nacional e que compõem em maior número a bancada ruralista.

Essa pesquisa é importante devido à emergência climática que vem ocorrendo, o desmatamento que desde 2019 aumenta gradativamente, as inconsistências e negligências do governo e eventos climáticos globais que mostram a necessidade de colocar em evidência a necessidade de agir em benefício do meio ambiente, de aprovar leis que protejam e não degradem ainda mais a fauna e a flora. Dados do Inpe mostram como o desmatamento por mineração, para o agronegócio aumentou desde o início de 2019, do Governo Federal atual, que vem colaborando para a devastação da Amazônia.

A pesquisa proposta tem como fundamento procurar explicar porque alguns problemas se tornam problemas passíveis de soluções para os tomadores de decisão e quais são as motivações que levam a uma convergência de opiniões e a ocorrer um agendamento ou quando há uma divergência, levando a um não-agendamento de uma pauta específica. Para isso, será utilizada uma metodologia de cunho exploratório, por uma abordagem qualitativa. Será utilizada a análise documental, análise bibliográfica, assim como será feito um estudo de caso que se concentra primeiramente na análise de projetos ambientais apresentados pelos parlamentares do Congresso Nacional e pelo Poder Executivo e depois na análise exploratória de projetos específicos do Congresso.

A motivação para escolha do período de análise de 2019 a 2021, da atual legislatura do Presidente da República, foi devido a ter sido anos em que as mudanças climáticas se tornaram mais evidentes e retratadas globalmente. Também porque desde 2019 o desmatamento do bioma Amazônia, cerrado e pantanal vem sendo degradado com mais intensidade e com mais facilidade. Segundo dados do Deter, sistema de detecção de desmatamento em tempo real do INPE, a tendência do Governo Federal atual é de um desmatamento exacerbado na Amazônia,

que teve início em 2015, mas que vem trazendo um histórico de desmatamento fora de controle a partir de 2019 e desde então o Inpe transmite alerta quanto a devastação que vem ocorrendo.

A teoria utilizada no trabalho baseia-se no modelo teórico de John Kingdon, o Modelo de Múltiplos Fluxos, o que, tal qual o problema de pesquisa, trata do processo de formação de agenda de políticas governamentais (agenda-setting). Com a teoria desenvolvida por Kingdon, é possível entender porque alguns problemas se tornam importantes para um governo, e com isso, foi possível fazer o estudo do porquê agendas ambientais se tornam (ou não) importantes em determinado período, quais as motivações dos parlamentares ou atuantes políticos no estabelecimento da agenda.

Logo, o trabalho será dividido primeiramente pela apresentação do modelo teórico utilizado para fazer a pesquisa, após pela descrição do objeto de estudo, onde será feita uma contextualização da temática socioambiental em relação a problemática das mudanças climáticas, das Frentes Parlamentares do Congresso Nacional, do perfil dos parlamentares em relação ao nível de importância com questões ambientais no Congresso Nacional, o termômetro de ruralismo dos espectros políticos no Congresso e os eventos globais de cunho ambiental que ocorreram neste período. Por fim, será feita uma análise do estudo de caso onde serão abordados os resultados quanto às hipóteses apresentadas e a conclusão.

## **2. Revisão bibliográfica do modelo de múltiplos fluxos**

O modelo de múltiplos fluxos desenvolvido por John Kingdon (2003) é descrito a partir de um ciclo da política pública que se concentra nos estágios pré-decisórios da formação de agenda, o qual ele se aprofunda na questão de por que alguns problemas se tornam importantes para um governo. A partir disso, Kingdon descreve o processo de formulação de políticas públicas em quatro processos: o estabelecimento de uma agenda; as alternativas que serão levadas para formulação, quais as escolhas serão feitas; a escolha principal entre o conjunto de alternativas possíveis e; a implementação da decisão (CAPELLA, 2006).

O modelo de múltiplos fluxos se concentra nas duas primeiras etapas: a formação da agenda (*agenda-setting*) e as alternativas para formulação das políticas (*policy formulation*), com objetivo de explicar as motivações pelas quais alguns temas são priorizados em um determinado momento na agenda de políticas públicas de um governo, quando é despertada a atenção dos tomadores de decisão para alguns problemas, enquanto outros não.

A formação da agenda (agenda-setting) é uma importante parte no ciclo de uma política pública, em que serão apresentados os assuntos que o governo destinará atenção em um determinado momento (KINGDON, 2003 apud CAPELLA, 2006). Para chegar ao momento da agenda-setting é então apresentado um problema público que está sendo vivenciado e afetam um grupo de pessoas ou a todos. Visto que nem todos os problemas poderão ser atendidos pelos formuladores de políticas públicas, a agenda-setting será os problemas que o governo dará atenção em busca de uma resolução do mesmo (CIRINO, SILVA E MELO, 2021).

A formação de agenda de políticas públicas explicada por Kingdon (2003 apud CAPELLA, 2006), vai ser dividida em três etapas de um fluxo: problemas (*problems*), soluções ou alternativas (*policies*) e política (*politics*). Os quais quando entram em convergência é possível de ser feita as mudanças na agenda. A primeira etapa do fluxo é o de problemas, que é definido pela maneira que determinadas questões são levadas como problemas e por que passam a ocupar a agenda governamental, levando em conta que nem todos os problemas poderão ser atendidos ao mesmo tempo, o que as leva a ignorar alguns problemas. Então, a forma com que esses problemas realmente se tornam problemas e integram a agenda governamental está relacionada a como os formuladores de políticas públicas avaliam a situação e a partir disso verificam quais são possíveis de ação. Isso será definido a partir de três mecanismos que são apresentados a partir do modelo como: indicadores; eventos, crises e símbolos; e feedback das ações governamentais.

Os indicadores serão caracterizados pela existência de uma questão que até então poderia ser problemática ou não pelos formuladores, nisso, eles terão dados empíricos que irão auxiliar na interpretação deles de se é algo que exige atenção naquele momento ou não. O segundo grupo que integra os eventos, crises e símbolos é determinado pelo tamanho do evento ou a importância do mesmo, mas não possui tanto poder de agenda, vem como uma forma de reforçar um problema preexistente (CAPELLA, 2006). O terceiro grupo é o de feedbacks, nele terão o desenvolvimento e monitoramento de programas do governo, para saber como anda a implementação, cumprimento de metas ou possíveis reclamações e consequências que poderiam chamar a atenção dos formuladores de política.

É importante frisar que esses grupos não necessariamente vão tornar os problemas relevantes para formuladores, visto que um problema se tornará problema a partir do contexto e da importância para o formulador. Portanto, a definição do problema é uma fase de extrema

importância, para que quando articulado chame atenção dos formuladores de política, e assim integre a agenda-setting.

O segundo fluxo integra um conjunto de alternativas e soluções para os problemas que vem a surgir. O qual para Kingdon esse conceito tem relação com problemas que em que haja possibilidade de encontrar uma solução, isto é explicado pelo modelo de múltiplos fluxos, geradas em comunidades (*policy communities*) que são integradas por pesquisadores, assessores, parlamentares, acadêmicos, funcionários públicos, analistas pertencentes a grupos de interesse, entre outros que compartilham uma preocupação em relação a um mesmo tema (CAPELLA, 2006). Essas comunidades difundem a ideia a partir de uma sensibilização dos *policy communities* como também do público geral, com audiências entre outros meios de comunicação, espalhando a ideia e causando uma persuasão e trazendo mais pessoas adeptas a causa apresentada, visto que sem a sensibilização, as propostas podem não ser consideradas seriamente quando apresentadas. Portanto, no fluxo de soluções (*policy streams*) o objetivo será de verificar a viabilidade técnica, a aceitação da comunidade e os custos para que então seja possível abrir espaço para a entrada do terceiro fluxo, o político.

O último fluxo do modelo de múltiplos fluxos é o fluxo político (*politics streams*), que é caracterizado principalmente por um processo de negociação política. Há três elementos principais: clima ou humor nacional (*national mood*), tem como objetivo colocar uma situação em que um grupo de pessoas diversas compartilham o interesse pelas mesmas questões por um período de tempo, dando a chance de a situação ser percebida por tomadores de decisão e assim tentar explicar porque algumas questões são agendadas enquanto outras não, assim como de incentivar ou desestimular uma ideia (CAPELLA, 2006).

O segundo elemento do fluxo político são as forças políticas que são formadas por grupos de pressão, em que quando há convergência ou divergência das forças, gera um consenso ou conflito de determinada situação política e permite com que os formuladores de política analisem se é passível de mudança. Quando há convergência, ou seja, quando há consenso entre as partes, o ambiente se torna propício à mudança. Enquanto que quando há divergência, ou conflito, será analisado setores favoráveis ou contrários, a fim de encontrar um equilíbrio das forças em jogo em relação à emergência de uma questão na agenda (CAPELLA, 2006).

Por fim, o terceiro elemento do fluxo político é composto pelas mudanças internas no governo, caracterizada pela alteração de pessoas que ocupam posições estratégicas da estrutura governamental, como troca de gestão, alterações no congresso, na chefia de órgãos e de estatais,

sendo um momento para Kingdon de extrema relevância para propor mudanças na agenda, que podem ajudar na introdução de novas pautas, quanto também pode restringir ou bloquear algumas questões.

Portanto, vários fatores serão determinantes para que ocorra mudança na agenda governamental, fatores quais poderão favorecer a mudança ou provocar uma restrição. Capella em seu texto destaca os grupos de pressão, a opinião pública, as pressões do Legislativo e das agências administrativas, os movimentos sociais, o processo eleitoral como alguns determinantes. Destacando que as mudanças no clima nacional (*national mood*) e as mudanças no governo serão o que mais irão transformar a agenda (CAPELLA, 2006).

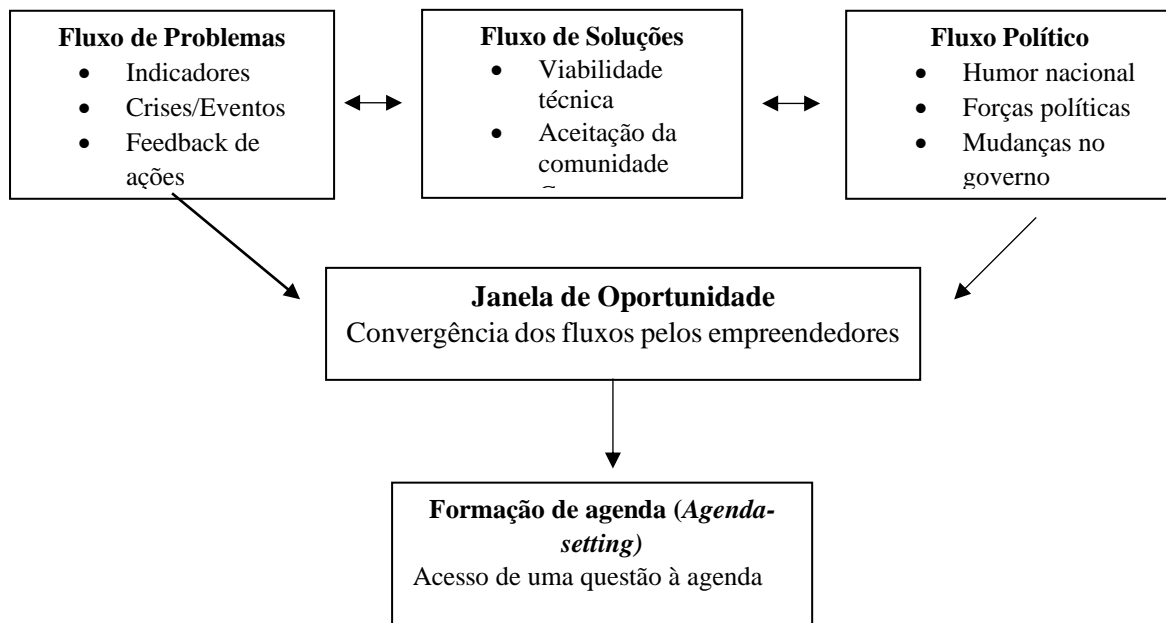
Quando os três fluxos de problemas, soluções e político apresentados aqui se unem, podem originar uma oportunidade de mudança na agenda, denominada por Kingdon como *policy windows*, quando há possibilidade de convergências dos fluxos, influenciadas principalmente pelo fluxo de problemas e pelo fluxo político, ocasionando a formação de agenda (agenda-setting). No entanto, essa janela de oportunidade pode igualmente fechar, isso pode acontecer quando um dos fluxos diverge com outro fluxo.

O modelo traz igualmente um componente fundamental para promoção de mudanças na agenda, chamada de *policy entrepreneurs*, os empreendedores de políticas, que promovem investimento de seus recursos como forma de garantir ganhos futuros. Portanto, o empreendedor político normalmente será um especialista da área de interesse, que pode estar dentro do governo, no Congresso, ou em grupos de interesse, comunidades acadêmicas. Importante destacar que possuem grande relevância no processo dos múltiplos fluxos, tendo em vista que eles são atores muito importantes para propor propostas de solução aos problemas (CAPELLA, 2006).

A partir da convergência desses três fluxos, Capella (2006) explica que será possível abrir uma janela de oportunidade que, quando promovida por empreendedores interessados naquela pauta para garantir ganhos futuros, é possível o acesso de uma questão da agenda, levando a agenda-setting.

Para ilustrar o funcionamento do modelo de múltiplos fluxos, Capella (2006) traz esse fluxograma em seu texto:

**Figura 1:** fluxograma baseado no modelo de múltiplos fluxos de John Kingdon



Fonte: figura feita pelo autor usando como referência o modelo de John Kingdon ilustrado por Capella (2006).

Além destes fatores expostos acima da confluência dos *multiple streams*, há também os atores envolvidos no processo que gera uma grande influência na tomada de decisões. Kingdon apresenta que existem os atores que influenciam na formação da agenda governamental, os atores visíveis que estão dentro do grupo que recebe mais atenção da imprensa e do público. E os atores que influenciam na definição das alternativas, compostos pelos participantes invisíveis em que o objetivo é formular ideias e colocar em movimento, o grupo então das *policy communities*.

Dentre os atores mais influentes no processo de formulação de agenda, Kingdon cita o Presidente da República como o mais importante, mesmo que não tenha o total poder e controle sobre determinada política. Também há os atores políticos que são escolhidos pelo Presidente para os ministérios e secretarias executivas dos ministérios, atores esses que possuem o poder de acrescentar novas ideias e dar um foco maior a uma determinada questão, ainda que também não possuam tanto domínio sobre determinada política, assim como o Presidente. E central para a pesquisa aqui desenvolvida, há também os atores políticos do Poder Legislativo, os deputados e senadores da Câmara dos Deputados (CD) e do Senado Federal (SF) que compõem o Congresso Nacional (CN).

Os atores do Poder Legislativo segundo Kingdon (2003 apud CAPELLA, 2006) “além de exercerem grande influência sobre a agenda, também contribuem para a geração de alternativas. Isto é possível porque os parlamentares dispõem de recursos, como autoridade legal para produção de leis essenciais à grande maioria das mudanças”. Da mesma forma, estão sempre expostos pela mídia, visto que as reuniões e sessões legislativas são públicas e disponíveis para toda sociedade e por fim, porque o grau de estabilidade desses atores é um ponto importante na influência que eles possuem na formação de agenda, já que a mudança é relativamente menor em relação aos outros atores quando há a mudança de legislatura.

Com isso, é possível entender que o Congresso Nacional tem um poder fundamental na formação da agenda, já que os atores estão sempre procurando representar os interesses dos eleitores que os elegeram, buscando um maior destaque na tomada de decisões, como também de defender causas quais estejam ancoradas aos seus posicionamentos político-partidários.

Sendo utilizado como referencial teórico, pois, é importante para análise de dados, visto que a partir dele é possível ver como funciona o processo de formulação de agenda de políticas públicas e quais são as características para que haja um ciclo de convergência entre os fluxos até formação da agenda-setting, no qual, será dada ênfase ao fluxo político como fator explicativo para aprovação dos projetos apresentados, devido ao espectro político, o nível de governismo e a influência de ruralistas. Como também será utilizado para chegar aos resultados, variáveis do modelo teórico como: os atores envolvidos e a sua influência. Chegando ao objetivo da pesquisa de tentar explicar a partir das variáveis propostas por Kingdon em seu modelo, as motivações para o (não) agendamento de propostas com a temática socioambiental no Congresso Nacional.

### **3. Fatores de influência no estágio pré-decisório da formação de agenda**

Esta sessão se concentrará em trazer uma visão geral sobre os temas e conceitos que compreende as variáveis explicativas como tentativa de explicar a formação e a não formação de uma agenda ambiental, sendo utilizadas também na sessão de análise de dados, como forma de colaborar para o entendimento do presente estudo.

#### **3.1 A problemática das mudanças climáticas**

A introdução do ambientalismo no mundo na década de 1970, com convenções, debates e na década de 90, a Rio 92 foram de extrema importância para trazer consciência a todos de que se não olhássemos para a natureza naquele momento, se não começássemos a protegê-la e recuperá-la, ao invés de apenas degradá-la – já que naquela época ainda existia um grande número de bens naturais – futuramente geraria um desastre natural irreversível.

As mudanças climáticas se referem a mudanças nas características do clima, incluindo sua temperatura, umidade, precipitação, vento e eventos climáticos severos durante períodos longos. E afeta os ecossistemas, os sistemas humanos – como, por exemplo a agricultura, água e saúde prejudicando a produção de alimentos – afeta sistemas urbanos, econômicos e sociais que geram maiores desequilíbrios e desigualdades dentre as classes.

Segundo o Painel Intergovernamental sobre mudanças climáticas – IPCC, estima-se que a média das temperaturas globais subiu aproximadamente 1,0°C graus acima dos níveis pré-industriais. O grande desafio das grandes potências através do acordo de Paris é de conter a elevação da temperatura bem abaixo de 2°C graus, buscando esforços para manter a elevação limitada a um aumento da temperatura em 1,5°C graus, reduzindo rapidamente os gases de efeito estufa, visto que, os impactos já são visíveis pela redução da quantidade de gelo nos polos, enchentes e ondas de calor que resultaram em pessoas mortas e incêndios florestais. Isso não é um problema apenas de aumento da temperatura, já que esse aumento gera inúmeras crises climáticas – mas das ações do homem ao longo dos anos, visando principalmente em utilizar os recursos naturais em prol deles mesmo. Colocando o meio ambiente e os bens naturais como serventia do ser humano e como algo infinito, que não terá um esgotamento.

É importante salientar, que países que emitem mais, como os Estados Unidos, Canadá e China, são conseqüentemente os que estão mais preparados para enfrentar um colapso ambiental. Mas o problema é que esses impactos vão sempre afetar os mais pobres, ou seja, países e grupos que já enfrentam problemas básicos de saúde, alimentação, saneamento e tantos outros. E se entre os anos de 2030 – 2050 não houver medidas responsáveis, integradoras principalmente, que funcionem, vamos ter um mundo em colapso ambiental e sem perspectivas para futuras gerações.

Desta forma, a agenda 2030 que foi introduzida em 2015, é responsável por trazer até 2030 um plano de ação que vise o desenvolvimento sustentável em todo o globo, sendo a maior organizadora deste plano, a Organização das Nações Unidas (ONU). Onde procuram trazer para os indivíduos a capacidade de se desenvolver por mais tempo, assim como de atender as



necessidades básicas de todos por meio econômico, político e social, respeitando o ambiente como um todo e com caráter sustentável.

Todos os países que integram a Organização das Nações Unidas são responsáveis pela Agenda 2030, colaborando para a proteção do planeta e da população que está em extrema pobreza, com objetivo de trazer medidas que abarque toda população e direcione todos a um futuro mais sustentável.

Assim, os 193 países representantes da ONU reconhecem o quanto é necessário a eliminação da pobreza extrema que segue muitos indivíduos ao redor do mundo, como também o quanto é importante para o desenvolvimento sustentável. Tendo em vista que antes de podermos ter um país que tenha hábitos sustentáveis, precisamos incluir as minorias para que ninguém fique atrás nessa transformação.

Em 2009, foi instituída a Política Nacional sobre Mudança do Clima, e tem como objetivo medidas para reduzir a emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, para diminuir a instabilidade dos ecossistemas naturais e humanos frente às condições climáticas que estão sofrendo alterações. Nesta lei, eles instituíram o Plano de Ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia Legal, introduzindo metas setoriais que visavam a redução em 80% até 2020 do desmatamento na Amazônia em comparação a média 1996 – 2005. Mas, na prática, de 2018 a 2020 não aconteceu, segundo o Relatório Luz sobre a Agenda 2030 no Brasil<sup>2</sup>, a perda de florestas alcançou entre 2018 e 2019 uma média de 9,762 km<sup>2</sup>, sendo que a meta era de apenas 3,925 km<sup>2</sup>.

De acordo com o Boletim do Desmatamento da Amazônia Legal<sup>4</sup> (outubro, 2019) SAD, foram detectados mais de 583 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal, o que segundo o Boletim mostra um aumento de 212% em relação aos anos anteriores, quando em 2018 foi detectado 187 quilômetros quadrados de desmatamento. Já em 2021, a floresta amazônica sofreu seu pior ano em relação aos km<sup>2</sup> degradados da década (IMAZON, 2022). Segundo os dados do SAD de 2021, “apenas em relação a 2020, ano em que o desmatamento na Amazônia já havia ocupado a maior área desde 2012, com 8.096 km<sup>2</sup> de floresta destruídos, a devastação em 2021 foi 29% maior” (IMAZON, 2022). Houve uma redução de 49% do desmatamento em dezembro de 2021 em relação a dezembro de 2020, a série de dados negativos publicados, mas as alterações climáticas que foram provocadas devido ao alto nível de desmatamento durante o ano, geraram problemas muitas vezes irreversíveis, como a perda

---

<sup>4</sup> <https://imazon.org.br/publicacoes/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-outubro-2019-sad/>

de biodiversidade, o aumento das mudanças no clima que provocam o aquecimento global e principalmente, a forte ameaça a sobrevivência dos povos indígenas e comunidades tradicionais (IMAZON, 2022).

Segundo a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760<sup>3</sup>, ação relativa ao desmatamento na Amazônia, relatado pela Ministra do Superior Tribunal Federal (STF), o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm que foi abandonado pelo Governo Federal e a falta de medidas que assegurem o combate ao desmatamento, teve como consequência o aumento nos níveis de desmatamento e de queimadas na Amazônia Legal entre 2018 e 2020, o que provoca danos muitas vezes irreversíveis na conservação da Floresta Amazônica.

Na petição inicial foi abordado os seguintes pontos em relação aos retrocessos na gestão ambiental do Governo Federal que trazem uma visão geral dos desmontes ambientais que ocorreram no atual governo:

a) redução da fiscalização e controle ambientais, com decréscimo na efetividade das autuações e dos processos sancionatórios ambientais (fls. 34-37); b) redução e inexecução orçamentária no Ministério do Meio Ambiente (fls. 38-41); c) redução, inexecução orçamentária e carência de servidores no Ibama, ICMBio e Funai (fls. 41-48); d) paralisação do Fundo Amazônia, com ausência de apresentação de novos projetos (fls. 42-53); e) inefetividade das operações de garantia da lei e da ordem e operação Verde 2 com consequências nefastas sobre a autonomia e eficiência das unidades de conservação e dos órgãos de prevenção, controle e fiscalização ambientais (fls. 53-56); f) transferência inconstitucional da coordenação dos órgãos ambientais para comandos militares (fls. 53-54); g) desregulamentação ambiental abusiva, através da edição do Decreto nº 9.760/2019, que criou a etapa de conciliação no processo sancionador ambiental. Pelo Decreto n. 10.084/2019 se permitiu o cultivo de cana-de-açúcar na Amazônia Legal e, ainda, pelo Despacho Interpretativo n. 706900/2020 do IBAMA se extinguiu a fiscalização in loco da madeira objeto de exportação (fls. 56-60); h) falta de transparência na disponibilização de informações sobre o cumprimento do PPCDAm, o que impediria o controle social e institucional de suas ações (fls. 60-63); i) “extinção branca” do PPCDAm, pela desestruturação administrativa dos órgãos de combate ao desmatamento e proteção do clima (fls. 63-67); j) aumento na taxa de desmatamento, demonstrada por dados do Programa de Cálculo do Desflorestamento da Amazônia – PRODES e do Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real – DETER, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE, apontando evolução especialmente descontrolada em unidades de conservação e terras indígenas (fls. 73-89); k) inexecução de deveres internacionais de redução de desmatamento e de combate à emergência climática assumidos na Conferência Mundial do Clima de Copenhague/Dinamarca, especialmente o de reduzir, até 2020 (ano do ajuizamento da arguição), os índices anuais de desmatamento da Amazônia Legal no máximo a 3.925 km<sup>2</sup>, o que corresponde às previsões do art. 12 da Lei n. 12.187/2009 e inc. I do §1º do art. 19 do Decreto n. 9.578/2018, que internalizaram a meta assumida pelo Brasil perante a comunidade internacional de redução do desmatamento em 80% até o ano de 2020, em relação à média verificada entre 1996 e 2005 (fls. 28, 104-109). Fonte: voto ADPF 760.

Com as exposições acima, podemos ver então a necessidade de tomadores de decisão que priorizem o processo de formulação da agenda no Governo Federal, com pautas ambientais

mais severas e que tenham como propósito principal o fortalecimento das políticas ambientais que visem a preservação do ecossistema.

### **3.2 As Frentes Parlamentares e seu papel nos processos decisórios**

As Frentes Parlamentares são um importante instrumento para tentativas de soluções a grupos de pressão e para sociedade, visto que são caracterizadas por atender temáticas específicas. Essa prerrogativa foi criada a partir do ato da mesa n.º 69/2015 e ao longo dos anos se tornou um forte instrumento de ação dentro do Congresso Nacional. Principalmente por permitirem que os parlamentares tenham mais liberdade para movimentações políticas, como também para que grupos de pressão da sociedade exerçam pressão diante questões de interesse no Congresso (SILVA, 2014, Pp. 3).

As frentes surgem pelo propósito de abranger representações e respostas de grupos demandantes que não foram representados pela insuficiência do sistema partidário. Outra premissa importante, é referente as frentes temáticas registradas na Câmara dos Deputados, no qual possuem maior âmbito de atuação e de agregação, abordando diferenciadas agendas, dentro de um mesmo eixo temático. “Toda bancada temática é informal e nela estão reunidas uma ou várias frentes parlamentares. No entanto, pode haver frente parlamentar que não esteja incluída ou englobada em uma bancada” (ARAÚJO E SILVA, 2016.Pp. 12), ou seja, alguns interesses e opiniões não entram em nenhum grupo por serem muito específicos (ARAÚJO E SILVA, 2016.Pp. 6 – 12).

As frentes parlamentares podem ter três níveis de categorias, sendo elas: as categorias de natureza de atuação: *advocacy* e *lobby*, onde a partir do conceito de *advocacy*, tem-se influência nas frentes e se amplia com a ideia do *lobby*. Araújo e Silva abordam que “*advocacy* é uma tradicional função nos Estados Unidos onde cidadãos costuma associar-se a organizações da sociedade civil e para atuar ativamente sobre as características políticas, econômicas e culturais do país” (ARAÚJO E SILVA, 2016.pp. 13). É uma forma ampla de princípios, com a criação de comunidades de apoio na sociedade e entre tomadores de decisão. “Trata-se do ato de identificar, adotar e promover uma causa, buscando moldar a percepção pública” (ARAÚJO E SILVA, 2016. Pp.16). Em busca de difundir essas premissas, influenciando nas decisões na mobilização de apoiadores na sociedade. Enquanto o *lobby* é mais direto em reação a influência sobre atores políticos, conselhos de políticas, comissões e plenários das casas legislativas. O “*lobbying* é uma forma específica de fazer *advocacy* e é focada em influenciar a legislação.

Assim, *lobbying* pode ser entendido como parte da atividade de *advocacy*” (ARAÚJO E SILVA, 2016, pp. 13 – 14).

A segunda categoria é baseada na abrangência das frentes, sendo elas ampla, na qual apresenta grandes temas, setores econômicos, segmentos ou estratos sociais, enquanto as focalizadas, abrangem os vínculos a áreas econômicas específicas, público-alvo, categorias profissionais, instituições e assuntos mais pontuais. Por fim, a terceira categoria discorre sobre as prerrogativas da origem dessas frentes. Apresentando duas diferenças para a questão da origem das frentes. Sendo elas frente exógena, desenvolvida por demanda externa ao Congresso Nacional. E a endógena, identificam as frentes originadas dentro do Congresso, a partir de uma iniciativa individual de parlamentares ou de partidos (ARAÚJO E SILVA, 2016, pp. 15 – 18).

### **3.4 O Presidente da República frente as questões ambientais**

No texto *Mudança de larga escala na política ambiental: análise da realidade brasileira*, de Capelari, Araújo, Calmon e Borinelli, eles abordam a questão do chamado grupo de desenvolvimentistas tradicionais, caracterizados pelo conservadorismo político. E, segundo o texto, reúne o além do agronegócio, “uma representação expressiva de militares, evangélicos, poderosos empresários que compartilham crenças, como anti-esquerdismo, autoritarismo, redução da intervenção estatal e das políticas sociais e abertura de mercado” (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1696, 2020). Trazem que uma característica desse grupo, é de terem atuação fraca em questões como regulamentação e implementação da legislação ambiental, principalmente quando se trata de leis federais.

A política ambiental brasileira teve um avanço ao longo dos anos, a partir de legislações regulatórias, como o licenciamento ambiental, novo código florestal, autorização de agrotóxicos, redução das terras indígenas, política nacional sobre as mudanças do clima, entre outros (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1697, APUD B. Soares, 2014).

Então, o texto aborda que com o Presidente da República eleito em 2018 ocupando espaços estratégicos no Governo Federal – no que concerne a Política Ambiental, Econômica e do setor do Agro – foi iniciado um período em que houve históricos de retrocessos na política ambiental brasileira. O sistema teve então uma mudança em grande escala no que se trata o endurecimento de políticas de proteção ambiental, para um sistema de grande flexibilização. No texto, os autores explicam que o poder do grupo de Desenvolvimentistas Tradicionais foram

aumentados a partir do aumento de cadeiras que passaram a ser controladas pela Bancada Ruralista – Frente informal no Congresso Nacional – dentro do Congresso Nacional, que aumentaram após as eleições de 2018. Segundo o texto, “a fatia das cadeiras controladas pelos “ruralistas” alcançou 44% das cadeiras da Câmara e 39,5% das cadeiras do Senado Federal” (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1697, APUD CongressoEm Foco, 2019<sup>a</sup>). Com isso, a força que alcançaram foram benéficas para se ter um controle maior de pautas ambientais, mas com motivações contrárias ao que concerne a proteção ambiental.

As mudanças no Poder Executivo também foram um fator de extrema importância para o fortalecimento dessa coalização Desenvolvimentista Tradicional. O Presidente juntamente aos nomeados políticos desde o início se mostrou altamente críticos as políticas e instituições ambientais, denunciando grupos políticos como associados ao movimento ambientalista de oportunistas e corruptos, sem provas. Criticaram também o tamanho das terras indígenas e unidades de conservação ambiental que existem no Brasil, alegando a pretensão de fazer uma reforma na legislação sobre o assunto (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1698).

Outro fator importante explicado no texto que influenciou na posição do Presidente da República em relação as pautas ambientais nos últimos anos, foi o controle que a coalização Desenvolvimentista Tradicional obteve em relação a informações técnicas e de controle para intervir a opinião pública. Um exemplo abordado no texto foi o do Sistema de Monitoramento da Floresta Amazônica e os dados que são fornecidos por ele, gerenciados pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), onde “utiliza informações de satélite de sensoriamento remoto para monitorar o desmatamento no bioma, cobrindo uma área de 4,7 milhões de quilômetros quadrados” (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1698). O Presidente da República havia argumentado que os dados sobre o aumento do desmatamento e das queimadas na floresta Amazônica teriam sido modificados como forma de ataque ao seu governo. E o então chefe do órgão foi demitido em agosto de 2019, após essas divergências públicas com o presidente em relação a legalidade dos dados do Sistema de Monitoramento do Desmatamento da Amazônia (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1698).

Nessa linha, há ainda outros exemplos que destacam a postura do Presidente em relação as questões ambientais. Caracterizadas por um período em que foi apresentada uma carta pelos ex-Ministros do Meio Ambiente como forma de protesto a forma com que o governo tem atuado

com pautas ambientais. Houve também o episódio em que o Presidente ficou incomodado com a atuação das ONG's no processo político, em que culpou as ONG's pelo aumento de incêndios na floresta amazônica e pelo derramamento de óleo na costa brasileira, desastre que gerou diversas críticas a má atuação do Governo Federal para diminuir os impactos. No texto de Capelari, Araújo, Calmon e Borinelli, eles abordam que:

"O Ministério Público Federal ajuizou ação contra a União (DW, 2019), foi criada uma Comissão de Inquérito no Senado Federal (Madeiro, 2019) e outra na Câmara dos Deputados (Vivas, 2019) para investigar a omissão do Estado em agir sobre a tragédia. Cercado de críticas, o Ministro do Meio Ambiente responsabilizou os vizinhos venezuelanos (Agência Brasil, 2019) e o Greenpeace (Barbosa, 2019) pelo desastre." (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1700).

E outra omissão destacada, é a do desmatamento exacerbado e as queimadas que ocorreram na Amazônia, que gerou mudanças negativas na política ambiental brasileira em 2019. Segundo o texto de Capelari, Araújo, Calmon e Borinelli:

"o aumento de 30% no desmatamento na Amazônia (Oliveira & Matos, 2020), esteve associado ao número recorde de focos de incêndio na região (O Globo, 2019). Além do desmatamento e das queimadas na Amazônia, a forma como o governo federal tratou o problema gerou inúmeras críticas da comunidade científica e ambientalista e fortes críticas das três coalizões não dominantes do subsistema" (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1700).

Por consequência, essas ações e omissões por parte do Governo Federal, colaboraram para levar a uma gestão representada por uma coalizão de Desenvolvimentistas Tradicionais, onde os autores Capelari, Araújo, Calmon e Borinelli, abordam que "tem promovido mudanças na política ambiental por um esforço combinado de desmantelamento da política e luta contra o aprendizado, as negociações, a sociedade civil, a informação científica e os especialistas" (CAPELARI; ARAÚJO; CALMON; BORINELLI, 2020, pp. 1703).

### **3.3 Como pensam os congressistas**

A Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS, organização não governamental fez uma pesquisa sobre a agenda do clima no Congresso Nacional, em relação à opinião e comportamento dos parlamentares acerca da temática ambiental. O primeiro capítulo se concentrou em uma pesquisa de opinião sobre o que pensam os congressistas, aplicada entre 25 de fevereiro e 26 de maio de 2021 pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Análise de Dados (IBPAD). Tendo em vista que líderes mundiais vêm tentando aperfeiçoar as políticas ambientais com vistas a uma economia de baixo carbono, o Brasil desde o início desta legislatura de 2019 – 2022, vem sofrendo inúmeros retrocessos ambientais que vêm sendo

retratados mundialmente. Portanto, o RAPS fez uma pesquisa que apresenta a opinião dos congressistas sobre temas relacionados a questões ambientais e mudanças climáticas, para entender em meio a esse contexto político, como os congressistas têm se posicionado em relação ao crescimento econômico e a proteção ambiental (RAPS, 2021, pp. 21).

Primeiramente, a pesquisa foi em torno da questão: como os Congressistas compreendem a seriedade da pauta ambiental e dos riscos inerentes às mudanças climáticas, em que as respostas foram divididas pelos parlamentares e por assessores chefes de gabinete e assessores de comunicação. Quanto ao interesse pela pauta ambiental, foi identificado que a sociedade tem um maior interesse e entende a gravidade do problema que são as mudanças climáticas no Brasil para as presentes e futuras gerações, enquanto que dentro da amostra da pesquisa em relação aos congressistas, a base da oposição se mostrou mais preocupada com mudanças climáticas e veem como um problema sério, já a base governista ficou dentro da média em relação a essa preocupação (RAPS, 2021, pp. 25 – 35). E a pesquisa mostra que:

As perguntas denotam um grande grau de interesse sobre a pauta ambiental entre os congressistas, mas as variações entre os diferentes posicionamentos políticos e ideológicos devem ser observados considerando que grupos de oposição e de esquerda tendem a ser mais interessados e preocupados com a problemática - e, supõe-se, mais propensos a tomar medidas no âmbito do Legislativo nacional para enfrentar os impactos das mudanças climáticas (RAPS, 2021, p. 35).

Portanto, quanto a essa mesma linha de pensamento, a pesquisa traz também a posição dos congressistas sobre os projetos de lei, para saber se há diferença no que diz respeito a autoria do projeto apresentado quando apresentado pelo poder executivo ou pela oposição, para deixar ainda mais perceptível a divergência de parlamentares alinhados ao governo e os da oposição. Nisto, utilizaram como exemplo o PL 3.961 – que também será utilizado na amostra do estudo de caso abordado nesta pesquisa – apresentado pelo deputado federal Alessandro Molon, e propôs decretar o estado de emergência climática e estabelecer a meta de neutralização das emissões de gases de efeito estufa no Brasil até 2050. Segundo os resultados do RAPS (2021, p. 43), eles evidenciaram “uma maior predisposição para aprovação de projetos apresentados pelo Governo Federal”, notando uma menor flexibilidade de partidos que compõem a base governista em relação a projetos que sejam de origem de partidos que compõem a base da oposição no Congresso. Enquanto que, os parlamentares da oposição responderam que votariam a favor do projeto mesmo sendo apresentado pelo governo. Por fim, a pesquisa mostrou que em relação a quem apresentou o projeto, tanto a oposição quanto parlamentares do governo

concordam que o projeto quando apresentado pelo Executivo tem mais chances de aprovação (RAPS, 2021, pp. 43 – 47).

### **3.4 A força da bancada ruralista**

Quanto à força da bancada ruralista no Congresso Nacional, a Repórter Brasil fez uma plataforma de dados e consulta chamada Ruralômetro 2022,<sup>5</sup> a respeito da atuação da Câmara dos Deputados a propostas socioambientais e a medição de ruralismo de cada deputado, se é positiva, negativa em pautas ambientais, de povos indígenas e outros povos tradicionais, como também mostra o posicionamento dos parlamentares acerca de projetos de lei e a avaliação de organizações socioambientais sobre as propostas.

Dentre os resultados da medição da “febre ruralista” de cada parlamentar, segundo os jornalistas da Repórter Brasil há um grande avanço da direita no Poder Legislativo e o poder da bancada ruralista – bancada informal do Congresso – influenciando a não aprovação de projetos de lei que visam a proteção ambiental, de povos indígenas e povos tradicionais, bem como de projetos que visam os direitos sociais e trabalhistas.

Na consulta de projetos, o PL 191/2020 apresentado pelo Poder Executivo, objeto de análise posterior, qual regulamenta o § 1.º do art. 176 e o § 3.º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Segundo o Conselho Indigenista Missionário (CIMI), quem avaliou a votação do requerimento de urgência para Plenário – votado enquanto ocorria no gramado do Congresso Nacional o Ato pela Terra – avaliaram que o voto “sim” para urgência do projeto foi desfavorável, enquanto que o voto “não” ou pela “obstrução” foi favorável.

O Ato pela Terra teve como objetivo denunciar o chamado Pacote da Destruição, que é um compilado de projetos de lei que são uma ameaça ao meio ambiente e aos povos indígenas. Diante de um cenário em que a bancada ruralista pretendia avançar com esse projeto visando o aumento do lucro e ameaçando os bens naturais e a segurança das presentes e futuras gerações (GREENPEACE, 2022). No dia do ato, enquanto a sociedade civil manifesta contrariamente o pacote de destruição que tramita no Senado Federal, o Presidente da Câmara dos Deputados

---

<sup>5</sup> <https://ruralometro2022.reporterbrasil.org.br/>



pautava um requerimento de urgência do PL 191/2020 para que fosse diretamente ao Plenário da Casa, sem ter que passar pela análise de comissões temáticas da Câmara.

A reportagem trouxe que a predisposição ruralista da Câmara para aprovar esse projeto que os interessa já era uma realidade. E segundo a especialista em políticas públicas Suely de Araújo, “sempre foi possível aprovar leis protetivas, mesmo diante dessa maioria ruralista. Para isso, no entanto, pesava o apoio de parte do Executivo. Mas isso se perdeu, porque o Ministério do Meio Ambiente é hoje o primeiro a apoiar no Congresso a derrubada da proteção ambiental” (REPÓRTER BRASIL, 2022).

Para afirmar isso, o Monitor do Congresso,<sup>6</sup> plataforma dá ((o))eco, de análise de votações das propostas que trazem maior flexibilização da legislação socioambiental do Brasil, vem com a proposta de investigar o posicionamento dos partidos e deputados a projetos ambientais que flexibilizam as políticas existentes, retirando direitos garantidos e aumentando a possibilidade de degradação, como forma de trazer um arcabouço político dos parlamentares. Reafirmando que a predisposição dos parlamentares ruralistas tem um peso maior nas votações.

### **3.5 As metas ambiciosas do Poder Executivo na COP26**

Na COP26 – conferência das partes sobre o clima do planeta que aconteceu a primeira vez em 1992 no Rio de Janeiro – foi acordado entre as nações a meta de estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, como meio para preservação do meio ambiente e mitigação das mudanças climáticas provocadas pela atividade humana. Nisso eles estabelecem metas para diminuir as emissões de cada país e definem um meio para que as metas sejam cumpridas. Como exemplo, há o Protocolo de Kyoto e o Acordo de Paris (NAÇÕES UNIDAS, 2021).

O Presidente da República brasileira em seu discurso na COP26, disse que o Brasil é parte da solução para mudanças climáticas, não do problema. Dentro disso, apresentou metas ambiciosas que visavam o favorecimento de projetos de conservação das florestas, o uso racional dos bens naturais, redução dos gases de efeito estufa e a geração de empregos verdes. Também foi apresentado pelo então Ministro do Meio Ambiente novas metas climáticas autorizadas pelo Presidente da República, dentre as metas, o Ministro disse que o Brasil irá

---

<sup>6</sup> [https://oeco.org.br/especial/monitor\\_do\\_congresso/](https://oeco.org.br/especial/monitor_do_congresso/)

reduzir 50% das emissões de gases de efeito estufa até 2030, que anteriormente eram 43%. Bem como abordou que iriam neutralizar a emissão de poluentes até 2050 (EL PAÍS, 2021).

Dentro dessa perspectiva, o deputado federal Alessandro Molon, que apresentou o PL 3.961 em 2020 e que fixa a mesma meta proposta pelo Poder Executivo, propôs que o Projeto de lei fosse colocado em urgência na pauta do Plenário da Câmara dos Deputados, tendo em vista a promessa do atual Presidente da República de neutralizar as emissões até 2050.

#### **4. Metodologia científica**

Para chegar aos resultados em relação ao problema de pesquisa proposto no trabalho, foi feito por um método de pesquisa básica e exploratória utilizando referências com objetivo de responder o questionamento de porquê certos problemas da área ambiental têm mais relevância ou não na agenda dos formuladores de políticas públicas, e quais são as motivações por trás da apresentação de propostas, como também da relação das variáveis de agendamento ou não-agendamento. Gil (1996; p. 41) em seu texto “como elaborar projetos de pesquisa”, aborda que as pesquisas exploratórias “têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses.”

Para atingir os objetivos, foram utilizados os procedimentos técnicos de pesquisa bibliográfica, que segundo Gil (1996, p. 44), aborda ser “desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” Com isso, para analisar as diversas posições acerca de um problema, foram utilizadas publicações periódicas de jornais, sites com banco de dados, revistas, monografias e teses. Bem como, foi utilizado o procedimento técnico de pesquisa documental, a qual a diferença da pesquisa bibliográfica é que na pesquisa documental, os materiais ainda não receberam tratamento analítico ou que podem ser reelaborados (GIL; 1996, p. 46). Portanto, também foram utilizadas reportagens publicadas em jornais.

Por fim, foi utilizado também o procedimento de estudo de caso para uma análise mais aprofundada do objeto. Para Gil (1996, p. 54), o estudo de caso “consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”. Com isso, foi feita a descrição da situação do contexto do objeto de estudo, formular hipóteses e esclarecer quais são as variáveis causais do problema de pesquisa (GIL, 1996, p. 54).

As hipóteses têm como finalidade chegar ao resultado de que o espectro político dos formuladores de política influencia no grau de importância que eles dão a certas temáticas ambientais, o qual de um lado é devido aos recursos econômicos que a política pode vir a trazer, a flexibilização de leis já publicadas e o favorecimento da bancada ruralista. De outro lado, a importância vem do endurecimento das leis já publicadas, a diminuição de desmatamento, alternativas de fontes renováveis para a conservação ambiental para as presentes e futuras gerações, a proteção de povos e comunidades tradicionais e a minimização das mudanças climáticas.

Quanto à abordagem do problema, foi feita uma pesquisa qualitativa, com base em um estudo de caso que utilizou uma amostra de 50 projetos da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, para indicar projetos com a pauta ambiental que cada um dos 32 partidos apresentou ao longo dos anos. Segundo Prodanov e Freitas (2013, p. 70), “no desenvolvimento da pesquisa de natureza quantitativa, devemos formular hipóteses e classificar a relação entre variáveis para garantir a precisão dos resultados” então, a partir das hipóteses e variáveis apresentadas, foi possível chegar aos resultados.

Dos 50 projetos da CD e SF, foram escolhidos dois projetos para fazer a relação entre duas variáveis e a partir da base teórica do trabalho, analisar o processo de formulação da agenda-setting quando há uma convergência e divergência dos fluxos integrantes do modelo de múltiplos fluxos de John Kingdon. Para Prodanov e Freitas (2013, p. 70), “os dados coletados nessas pesquisas são descritivos, retratando o maior número possível de elementos existentes na realidade estudada”.

A análise dos dados será elaborada por uma abordagem exploratória, compondo uma ligação entre a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o estudo de caso. Também será utilizado gráficos e figuras explicativas, relacionando todos os resultados encontrados com o referencial teórico existente e abordado na revisão da literatura (PRODANOV & FREITAS, 2013, p. 253).

Então, como forma de tentar testar variáveis explicativas na formulação de agenda, tem-se o seguinte problema de pesquisa: porque alguns problemas se tornam importantes para os tomadores de decisão no Congresso Nacional em relação à pautas ambientais? A hipótese para o problema de pesquisa é de que a ideologia política dos formuladores de política e o nível de governismo, influencia no nível de relevância e interesse que dão a temáticas socioambientais ou temáticas apoiadas pela bancada ruralista e conseqüentemente na formação de agenda. O

objetivo geral é de testar porque algumas temáticas se tornam importantes dentro do Congresso Nacional, e os objetivos específicos são de apresentar projetos que tramitam no Congresso Nacional que contribuem para os retrocessos ambientais que parlamentares vem apoiando, quais partidos apresentaram os mesmos, se o espectro político influenciou no objetivo do projeto e se a bancada ruralista tende a ser beneficiada devido a sua maioria no Congresso.

As fontes de dados utilizadas foram de livros, teses e dissertações, artigos publicados em periódicos científicos, assim como artigos publicados em anais de encontros científicos.

A variável dependente é o agendamento, caso retratado pelos casos selecionados, o PL 191/2020 que libera a mineração em terras indígenas, matéria de interesse para o Governo e base governista no Congresso. E o caso dos impasses gerados a partir das explicações também dos múltiplos fluxos que estabelecem um conseqüentemente não-agendamento, descrito pelo outro caso selecionado, o PL 3961/2020 que decreta o estado de emergência climática e estabelece metas para neutralização das emissões de gases de efeito estufa, proposta apresentada por um parlamentar da oposição e levado ao Poder Executivo após a apresentação de suas metas na Conferência das Partes sobre as mudanças do clima (COP26). Sendo que, as variáveis independentes que foram utilizadas, são o espectro político, com base nas votações de partidos políticos e o nível de governismo dos partidos também, em relação ao interesse do Presidente da República, se são mais favoráveis a pautas de importância para o Governo ou se integram o grupo da oposição, que vai votar de forma oposta aos partidos governistas.

## **5. Análise dos Dados: o interesse político ambiental dos partidos políticos brasileiros**

Para fazer o estudo de caso, foi utilizado o site da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em que foi possível realizar uma pesquisa de proposições filtrando para encontrar os principais projetos sobre meio ambiente, exploração e demarcação de terras indígenas, mudanças climáticas e mineração de 2001 a 2022. Além disso, foi utilizada publicação de fevereiro de 2022, do Diário Oficial da União apresentada pelo Poder Executivo, a Portaria n.º 667<sup>7</sup> que apresentou a Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022.

A partir desses meios de pesquisa foi possível chegar a 55 projetos utilizados para coleta de dados, divididos em 52 projetos de lei ordinária, 2 Projetos de Emenda à Constituição (PEC)

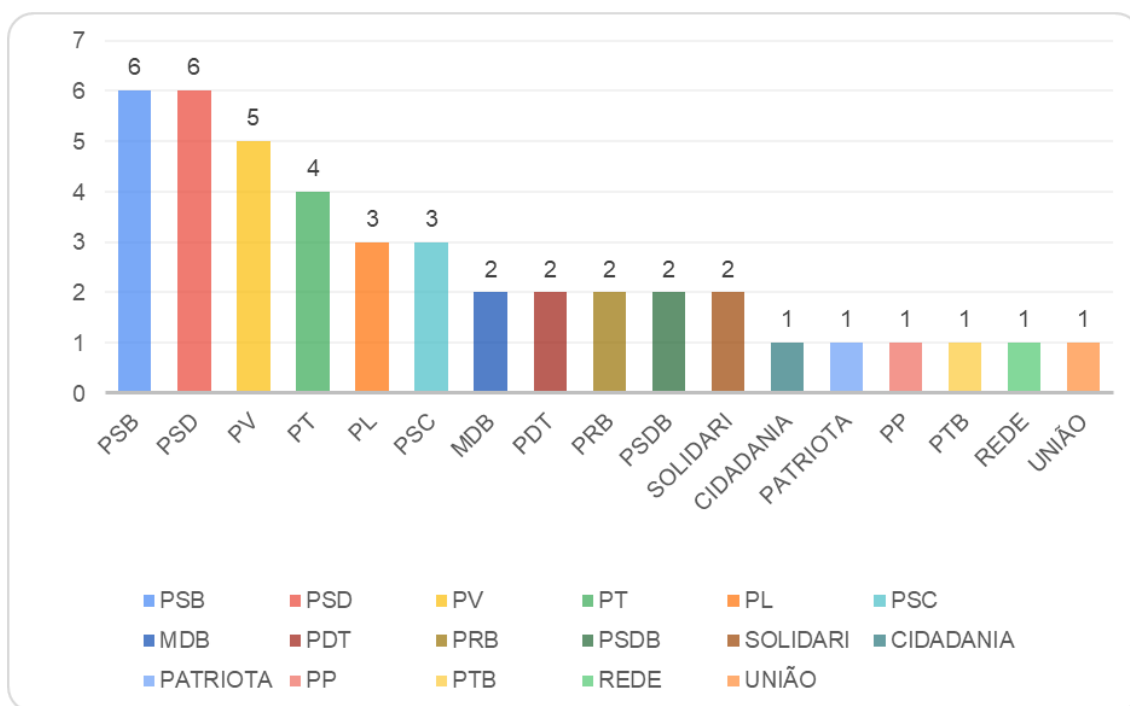
---

<sup>7</sup> <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-667-de-9-de-fevereiro-de-2022-379226707>

e 1 Projeto de Lei do Senado (PLS) da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Além de autorias de deputados e senadores, 7 desses projetos são divididos pela autoria do Poder Executivo, Comissão de Meio Ambiente e de autoria da Câmara dos Deputados.

Para exemplificar, a figura 2 tem como objetivo apresentar o volume de projetos apresentados por cada partido com relação à temática socioambiental, projetos esses que possuem um caráter positivo ou negativo segundo o ponto de vista da preservação do ecossistema.

**Figura 2:** mostra o percentual de projetos apresentados pelos partidos sobre meio ambiente.



Fonte: coleta de dados feita pelo autor a partir dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O artigo 225 da Constituição Federal de 1988 determina que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988). Portanto, diante o artigo da Constituição, é dever dos indivíduos a proteção do meio ambiente para que tenhamos um ambiente ecologicamente equilibrado.

E para isso, o poder legislativo, como um poder responsável pela formulação de leis, deveria ao criar ou reformular leis, torná-las mais endurecidas de forma que a preservação socioambiental fosse o foco, não a flexibilização de leis ambientais com propósito utilitarista,

em que as instituições políticas internalizam o crescimento econômico a sustentabilidade, a preservação do meio ambiente, como uma forma de oportunidade de negócios, competição Inter territorial e interurbana para aumentar o capital, tornando a sustentabilidade, biodiversidade apenas uma marca de atração de capital (MARIGA; RUSCHEINSKY, 2017, pg. 89 – 90).

O Brasil mesmo após a redemocratização, ainda necessita de muita melhoria dentro do sistema partidário, em consequência da grande fragmentação, fraca institucionalização partidária baixa inteligibilidade da disputa e elevada volatilidade eleitoral. No espaço legislativo, fica na mão dos partidos e parlamentares, a atuação no processo de negociação política, assim como a organização para que se torne possível um processo democrático representativo. Então, seriam responsáveis principais pela organização e coordenação das agendas no Poder Legislativo (ARAÚJO E SILVA, 2016, pp. 2).

O Poder Executivo tem um forte poder de agenda dentro do congresso devido ao seu grau de poder e força da coalizão explicada por Abranches (2018), que leva os parlamentares a serem mais propensos a votar favoravelmente em projetos propostos pelo executivo ou apoiados pelo governo. No texto da Capella, ela cita que para Kingdon o Presidente é quem terá sempre o maior poder de agenda nas áreas das políticas públicas, devido a seu poder de veto em projetos do Congresso e o poder de nomeação de pessoas a cargos importantes (CAPELLA, 2006).

Os presidentes das casas do Congresso têm uma tendência a atender às exigências da coalizão para não prejudicar sua popularidade, o que prejudica as clientelas menos favorecidas e beneficiando apenas a parcela dos setores mais fortes e mais influentes (ABRANCHES, 2018, pp. 358). No fluxo político, é abordado pelo modelo de múltiplos fluxos que um dos elementos para que ocorra mudanças na agenda são as mudanças internas no governo, nesse caso, as mudanças na presidência das casas do Congresso Nacional possuem um peso grande na tomada de decisão, pois, eles são os maiores responsáveis pela formulação de agenda e de estratégias políticas.

De 2019 ao final de 2020 foi possível ver um presidente principalmente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, que possuía uma diplomacia de um nível maior dentre os espectros políticos, não tendendo a beneficiar apenas um dos lados, mantinha um grau maior de decisão democrática, o que foi importante para que pautas socioambientais problemáticas não entrassem na agenda. Enquanto que os atuais presidentes, principalmente o da Câmara dos Deputados, tende a ter um maior nível de governismo, favorecendo pautas que o poder

executivo tem interesse e tendendo a um menor grau de diplomacia com partidos com menor governismo.

É então, uma troca de favores entre a coalizão que ajuda a eleger o Presidente da República e ganhar popularidade, mas no exercício da Presidência, esse favor tende de ser devolvido. Quanto ao Rodrigo Maia, não havia uma aliança tão forte com o Presidente da República nos primeiros anos de mandato, visto que ele já caminhava para sua 3ª reeleição à Presidência da Câmara dos Deputados. Já em 2021 quando o deputado Arthur Lira e o senador Rodrigo Pacheco foram eleitos, foi possível ver uma aliança direta com o governo, principalmente por parte do Presidente da Câmara dos Deputados que é filiado ao partido Progressistas e considerado o líder do chamado “centrão” na Câmara, que possui forte aliança com o Presidente do Poder Executivo.

Sendo assim, no texto, Reflexões e Novas Agendas de Pesquisa para os Estudos Legislativos no Brasil, Araújo e Silva abordam resultados similares ao modelo de múltiplos fluxos apresentado por Capella (2006) em relação ao poder de definição de agenda do Executivo no Legislativo e as questões referentes ao domínio do Executivo no processo legislativo.

Abordam que após a Constituição de 88, foram implementados incentivos institucionais, onde o Executivo conseguisse estabelecer sua agenda de governo, deixando de ser refém das regras do Legislativo, o que seria necessária para uma estabilidade política e precaução quanto a governabilidade. O uso de estratégias alternativas para eficácia de projetos de lei é evidente nesse texto, no qual o poder de agenda do Executivo não é usado apenas na aprovação de matérias de seu interesse, mas para evitar impasses nas políticas de interesse do Congresso Nacional. Então o Executivo faz o uso dessas estratégias como uma forma de garantir os resultados desejados, em relação principalmente aos projetos de lei ou medidas provisórias, se apropriando das mesmas para garantia de suas preferências. Portanto, é evidente como o Executivo, mesmo diante aos seus vários recursos de poder, faz o uso de estratégias na formulação de sua agenda (ARAÚJO; SILVA. 2012. Pp. 59-64).

Em vista disso, os dados obtidos a partir da figura 2, apresentado acima parecem se confirmar com a teoria de Kingdon, apresentada no texto da Capella (2006) de que a formação de agenda, é uma parte importante no ciclo de uma política pública, pois, é onde serão apresentados os assuntos que o governo destinará a atenção em um determinado momento, a partir de um problema público.

O monitor do Congresso<sup>8</sup> traz dados de votações de cinco propostas que confirmam que como nem todos os problemas poderão ser atendidos pelos formuladores de políticas públicas, o processo da agenda-setting se concentra em projetos em que os tomadores de decisão darão atenção em um dado momento.

Com base nisso, o teor dos projetos é um importante instrumento para identificar quais são as motivações para que esses projetos fossem pautados. Motivações essas corroboradas por Kingdon (2003) e apresentadas por Capella (2006) a partir de três etapas do fluxo: o primeiro de problemas, quais as motivações são os indicadores, crises/eventos e os feedbacks de ações; o segundo é o fluxo de soluções, motivadas pela viabilidade técnica da solução de um problema, a aceitabilidade da comunidade e os custos toleráveis; o último fluxo é o político, motivadas pelo humor nacional, as forças políticas de stakeholders e as mudanças no governo.

A partir da convergência desses três fluxos, Capella (2006) explica que será possível abrir uma janela de oportunidade que quando promovida por empreendedores interessados naquela pauta para garantir ganhos futuros, é possível o acesso de uma questão da agenda, levando a agenda-setting.

Os projetos que o Monitor do Congresso<sup>9</sup> analisou são na maior parte projetos que flexibilizam regras ambientais, como de liberação de agrotóxicos no país, de licenciamento ambiental, regularização fundiária de terras públicas federais, alteração de Áreas de Proteção Permanente do Código Florestal, mineração e construção de hidrelétricas em Terras Indígenas. Projetos esses apresentados ou relatados por bancadas de centro-direita que segundo o Ruralômetro<sup>10</sup>- medidor da febre ruralista na Câmara dos Deputados, apresentando que quanto mais alta a temperatura, maior a probabilidade deixar a boiada passar – são mais propensos a votar em matérias que favorecem o agronegócio, com históricos de votações negativas como maioria em seu mandato e em relação aos projetos analisados pelo Monitor do Congresso,<sup>11</sup> votações favoráveis ao retrocesso das leis ambientais.

Essas informações presumem o que Capella (2006) traz a partir do terceiro fluxo do modelo de múltiplos fluxos, o político, em que a negociação política é sua principal característica. E essa característica se confirma ainda mais quando levado em conta um de seus elementos, o das forças políticas e o das mudanças internas no governo. Visto que, as forças

---

<sup>8</sup> [https://oeco.org.br/especial/monitor\\_do\\_congresso/](https://oeco.org.br/especial/monitor_do_congresso/)

<sup>9</sup> [https://oeco.org.br/especial/monitor\\_do\\_congresso/](https://oeco.org.br/especial/monitor_do_congresso/)

<sup>10</sup> <https://ruralometro2022.reporterbrasil.org.br/>

<sup>11</sup> [https://oeco.org.br/especial/monitor\\_do\\_congresso/](https://oeco.org.br/especial/monitor_do_congresso/)



políticas nesta legislatura são de uma maioria ruralista que propiciou um ambiente favorável à aprovação de leis que esta bancada informal do Congresso estava movimentando, mesmo com Presidentes das casas do Congresso Nacional com um nível de governismo baixo. O que leva ao terceiro elemento de mudanças de posições estratégicas da estrutura governamental, neste caso, o dos presidentes da Câmara e do Senado, que possuem um maior nível de governismo além do próprio interesse do partido e deles, nas pautas que normalmente beneficiam ruralistas.

Normalmente, nós vemos que as revelações de preferências nem sempre vão ser sinceras, ou seja, a expectativa de que um se comporte racionalmente, dado que o outro também se comporte é mínima. O comportamento estratégico dos líderes políticos tende a beneficiar os ruralistas por trazerem um nível de capital maior para o país, e a bancada ruralista desde o início teve uma maior articulação aos apoiadores ruralistas quanto às medidas que os favorecessem. Procuravam colocar como ponto principal tudo que os favorecesse, deixando as medidas ambientalistas de escanteio. E isso traz para o universo da política um espaço caracterizado por manipulação das partes que mais o interessam, no caso, a maioria do agronegócio e da mineração.

### **5.1 Não-agendamento de pautas ambientais no modelo de múltiplos fluxos**

Em contrapartida, os dados coletados do PL 3.961 vão contextualizar o não-agendamento de pautas ambientais a partir do modelo teórico utilizado no presente trabalho. O projeto que foi apresentado em julho de 2020 pelo deputado Alessandro Molon que na época era líder da Oposição tem como objetivo estabelecer a meta de neutralização das emissões de gases de efeito estufa no Brasil até 2050 e prevê a criação de políticas de transição sustentável. O projeto foi despachado para as Comissões de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Finanças e Tributação e para de Constituição e Justiça e de Cidadania. O relator da proposição é um deputado do Partido Liberal (PL), membro da bancada ruralista.

Em meados de novembro, na época em que ocorreu a Conferência das Partes (COP26) com líderes mundiais, o então Presidente da República, fez um discurso declarando metas altas para a proteção do meio ambiente. Nisso, o Deputado Alessandro Molon resgatou esse projeto que está em tramitação na Câmara, mas até então não houve atualização, e levou a COP26 que ocorreu em novembro de 2021, que abordava os mesmos pontos das metas declaradas pelo Presidente da República em seu discurso. Esse seria então, um novo acordo verde proposto pelo deputado para combater as mudanças climáticas e desigualdades.

Líderes mundiais se reúnem aos finais do ano para a Conferência das Nações Unidas sobre Mudança do Clima com objetivo de estabelecerem metas para redução de emissão de gases de efeito estufa no ecossistema. Com isso, é possível notar que em datas como essa, líderes políticos também se tornam mais suscetíveis a colocar o foco em pautas ambientais. Isso ocorre também quando há movimentos sociais promovidos pela sociedade civil em conjunto a organizações não governamentais, que pressionam parlamentares quanto a projetos prioritários para o meio ambiente, o clima e as comunidades tradicionais.

A questão é que os chamados *policy communities* se atentaram para a relevância do assunto para o mundo, mas o fluxo político impediu que fosse a frente principalmente por questões político-partidárias. Visto que, segundo a pesquisa da Rede de Ação Política pela Sustentabilidade - RAPS, os parlamentares de governo são mais suscetíveis a serem favoráveis a um projeto que venha da base governista do que se for apresentado por um parlamentar de base esquerdista, que foi o caso.

As informações obtidas estão em acordo com as ideias apresentadas no modelo de múltiplos fluxos de Kingdon, pois, em relação a resposta do problema de pesquisa, foi possível identificar a partir do modelo de múltiplos fluxos, que há um problema público sendo vivenciado e que afeta grupo de pessoas, no caso como se trata de mudanças climáticas, afeta não somente o clima, como a população por inteiro, visto que, a alteração do clima provoca uma série de problemas socioambientais.

Portanto, os indicadores que chamam atenção a problemática discutida na COP 26, são corroborados por dados empíricos do INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – que publica mensalmente dados sobre desmatamento nos biomas brasileiros, afirmando que o desmatamento ilegal e desenfreado provoca alterações climáticas, mudanças essas que se referem a mudanças nas características do clima, incluindo sua temperatura, umidade, precipitação, vento e eventos climáticos severos durante períodos longos. Afetando os ecossistemas, os sistemas humanos – como, por exemplo a agricultura, água e saúde, prejudicando a produção de alimentos - sistemas urbanos, econômicos e sociais que geram maiores desequilíbrios e desigualdades dentre as classes.

Capella (2006) em seu texto apresenta conceitos que reafirmam como o fluxo político dentro do Congresso, em relação ao legislativo, têm grande influência no processo de definição da agenda, quando diz que “atores do Poder Legislativo também exercem influência sobre a agenda governamental. É o caso de senadores e deputados, uns dos poucos atores que, segundo

Kingdon, além de exercerem grande influência sobre a agenda, também contribuem para geração de alternativas” (CAPELLA, 2006). Afirmando também que sua influência vem da questão de serem mais expostos pela mídia, já que as reuniões da Câmara e do Senado são transmitidas para toda população, portanto, precisam mostrar “serviço” com a população que os elegeu para representá-los. Capella em seu texto, a partir da teoria de Kingdon, traz que:

o papel do Congresso é central para o processo de formação da agenda, seja porque os parlamentares buscam satisfazer seus eleitores, seja porque buscam prestígio e diferenciação entre os demais congressistas, seja ainda porque defendem questões relacionadas a seus posicionamentos político-partidários (CAPELLA, 2006).

Dessa forma, os resultados em relação ao espectro político dos formuladores de política influenciarem no grau de importância que eles dão a certas temáticas ambientais, foram mais frequentes quando analisado o fato de que a bancada ruralista teve um maior peso nas decisões nesta legislatura e também a troca de presidentes do Senado Federal e da Câmara dos Deputados trouxe influência na tomada de decisões quanto a pautas ambientais, já que o primeiro presidente da câmara dos deputados desta legislatura, deputado Rodrigo Maia era mais resistente e ouvia a oposição e a sociedade, não pautando projetos que iam contra a preservação ambiental. Enquanto o atual presidente, é mais suscetível a pautar projetos que flexibilizam a degradação ambiental, enfraquece leis de proteção de povos originários, favorecendo o governo, em detrimento da bancada ruralista e de sua aliança governista.

Logo, o não-agendamento ocorrido do PL 3961/2020, segundo a teoria dos múltiplos fluxos, mostra que houve um fluxo de problemas motivado pela emergência climática global e pelos grupos de pressão, levando também o projeto seguir o fluxo de soluções sendo apresentado, pela sua viabilidade técnica. O grande desafio das grandes potências através do acordo de Paris é de conter o aquecimento a 1,5°C graus, reduzindo rapidamente os gases de efeito estufa, visto que os impactos já são visíveis pela redução da quantidade de gelo nos polos, ondas de calor que resultaram em pessoas mortas e incêndios florestais. Mas não seguiu em frente para que pudesse ter acesso à agenda-setting, visto que neste caso as forças políticas e as mudanças no governo contribuíram para que pautas que reforçam a proteção socioambiental e um freio a atividades que aumentam as mudanças climáticas não fossem pautadas.

## **5.2 O agendamento segundo o modelo de múltiplos fluxos**

Como abordado anteriormente, para Kingdon o presidente é o ator mais importante na formação da agenda, portanto, isso indica que o grau de governismo no congresso tem um

importante papel nisso, já que os parlamentares são atores tão importantes quanto e quando atuando juntos conseguem ter um espaço para representação de seus interesses na agenda política.

No Governo Bolsonaro, foi possível ver como houve um aumento expressivo de pautas ligadas a exploração da mineração e como as grandes mineradoras obtiveram apoio para isso, pois, se viram representadas pelos representantes do Congresso, em especial da bancada ruralista que recebem doações do setor do agronegócio e do setor de mineração. E isso porque atores políticos criam e alteram as organizações para estabelecer vínculos com setores sociais ainda pouco organizados servindo de empreendedores para viabilizar os encaminhamentos das demandas. Os empreendedores dispõem de incentivos como benefícios, informação e intermediação dos interesses junto aos demais parlamentares e até o governo.

Os parlamentares da oposição se tornam mais suscetíveis a serem favoráveis a uma pauta de interesse quando apresentada pelo Poder Executivo ou pelos próprios parlamentares da oposição. Então, o PL 191/2020 por se tratar de um projeto sobre regulamentação de atividades econômicas permitindo a mineração em terras indígenas, que consequentemente favorece a bancada ruralista e também por ter sido apresentado pelo Poder Executivo, parecem confirmar os resultados obtidos no estudo de Kingdon, do modelo de múltiplos fluxos, visto que o fluxo de problemas indica que para os ruralistas a temática da liberação de mineração em terras indígenas é um problema para os formuladores de política e que exige atenção naquele momento. Momento esse que seria marcado pela predominância de parlamentares e de um Presidente da República com os mesmos interesses e sendo o momento oportuno para fazer com que políticas que flexibilizem suas pautas de interesse sejam colocadas em pauta.

No início do ano de 2022, o Governo publicou a portaria n.º 667/2022 no Diário Oficial da União que estabelece a agenda legislativa prioritária do Governo Federal para o ano de 2022 (BRASIL, 2022), dentre os projetos com prioridade estava então o PL 191/2020, o projeto foi elaborado em 2019 segundo reportagem do ((o))eco pelos Ministérios da Justiça e Segurança Pública e de Minas e Energia, sendo que não contou com a participação de representantes indígenas para elaboração de estudos. A exploração de minérios em áreas indígenas é prevista nos artigos 176 e o 231 da Constituição, mas é necessário antes a consulta as comunidades indígenas e preciso que o Congresso Nacional autorize. E esse projeto em específico apresentado na legislatura do Governo Bolsonaro tem uma maior relevância, pois desde o início

de seu governo, a mineração é uma temática de seu interesse e conseqüentemente de seus apoiadores no Congresso com alto nível de governismo.

Levando isso em conta, as informações obtidas estão em acordo ao que Kingdon aborda no modelo de múltiplos fluxos que os atores envolvidos geram uma grande influência na tomada de decisões, os atores envolvidos neste caso seriam exatamente os dois mais importantes: o presidente e os parlamentares atuantes no Congresso Nacional da base governista, pois, mesmo que o presidente não tenha total controle sobre o agendamento de determina política, o apoio dos deputados e senadores de governo são fortes aliados para seja feito o agendamento de determinada política.

No mesmo dia em que foi aprovado o requerimento de urgência apresentado pelo então líder do governo na Câmara dos Deputados, para o PL 191/2020, também ocorria na frente do congresso nacional o ato pela terra, protesto popular que reuniu dezenas de pessoas para manifestar contra o retrocesso nas legislações ambientais. Ocorreu também na Câmara dos deputados, sessão deliberativa no plenário, presidida pelo Presidente da CD, parlamentar do centrão que como abordado anteriormente é um parlamentar com governismo grande, onde foi apresentado e aprovado o requerimento de urgência para esse PL, que segundo o presidente da CD ao anunciar a votação, ressaltou que o projeto de lei seria analisada por um grupo de trabalho antes e pautada no mês posterior aquele, mas o agendamento do requerimento de urgência desse projeto foi de encontro com todas as manifestações que ocorria na parte de fora do congresso, feita pela sociedade civil.

Essa é uma ideia já também corroborada por Silva e Araújo (2013), em seu texto “Ainda vale a pena legislar: a atuação dos *agenda holders* no Congresso brasileiro”, quando abordam que o poder assegurado pelo Presidente da República que consta na Constituição Federal torna ele um forte influente na formação de agenda, principalmente quando o Presidente das Casas do Congresso, líderes dos partidos, governo, entre outros são da base governista, portanto, citam em seu texto que:

No Brasil, esse quadro de preponderância do Executivo sobre o Legislativo na esfera legiferante tem sido explicado, principalmente, pelas regras presentes na própria Constituição Federal, que asseguram ao Presidente da República (i) a iniciativa exclusiva na apresentação das proposições legislativas que disponham sobre a administração pública federal em senso estrito ou sobre a questão orçamentária; (ii) a prerrogativa da adoção das medidas provisórias e (iii) o poder de solicitar urgência da tramitação dos projetos de lei complementar ou ordinária de sua autoria<sup>3</sup>, assim como pela capacidade de centralização do processo decisório no Congresso Nacional nos líderes dos partidos políticos que integram a base política do governo. O poder Executivo, na prática, em ação articulada com os líderes, seria o responsável pela definição da agenda legislativa (SILVA; ARAUJO, 2013, pg. 20).

Para confirmar os resultados obtidos no estudo de Kingdon, podemos ver que o PL 191/2020 além de seguir o fluxo de problemas – quando o Presidente da República destaca seu interesse nessa pauta – também seguiu o fluxo de soluções, visto que o Ministério da Justiça e Segurança Pública e de Minas e Energia verificaram a viabilidade técnica para apresentação da proposição e o fluxo político, influenciado principalmente pelos stakeholders da bancada ruralista e pela mudança nas presidências do Senado Federal e principalmente da Câmara dos Deputados que ocorreu em 2020, permitindo com que os três fluxos entrassem em convergência, gerando uma oportunidade mudança que foi consolidada pelos empreendedores de políticas, os mineradores que promovem investimento de seus recursos em parlamentares, como forma de obter uma garantia no futuro. Então, a partir do processo apresentado acima, foi possível que o projeto entrasse na agenda.

## **Considerações Finais**

O presente trabalho de conclusão pretendeu analisar porque alguns problemas se tornam importantes para os parlamentares do Congresso Nacional pela ótica do modelo de múltiplos fluxos. Se preocupando em responder por que projetos que visam a preservação ambiental sofrem de um possível agendamento ou não-agendamento no Congresso Nacional.

A pesquisa foi importante para questões ambientais futuras, que o sistema de governança brasileiro tenha base para responder aos desafios ambientais que estão ocorrendo e que vão piorar ao longo dos anos se não tivermos mudanças. Para isso, também é necessário que a sociedade civil assuma o papel de pressão ao governo e ao desenvolvimento de políticas públicas ambientais efetivas que visem o bem socioambiental, que dialogue com um sistema global e seja apto a aceitar a participação de agentes que representam a proteção ambiental.

É preciso enfrentar o negacionismo ambiental das instâncias maiores. É preciso que ocorra até 2050, diminuição do desmatamento, reflorestamento, emissão de combustíveis fósseis e remoção de carbono da atmosfera pelo menos até a metade até o ano de 2030, mudanças em hábitos alimentares, visto que a agropecuária tem um imenso impacto nas mudanças climáticas.

Os objetivos gerais e específicos apresentados inicialmente no trabalho foi de testar por que temáticas ambientais se tornam importantes para os congressistas. Com o objetivo específico de expor retrocessos ambientais, fazer uma análise de projetos com pautas socioambientais, ilustrar a influência do espectro político na formulação da agenda e a tendência

do agendamento de projetos que favorecessem a bancada ruralista. A hipótese então feita como forma de contribuir para pesquisas futuras, foi de que a ideologia política e o nível de governismo influenciam no grau de interesse que os formuladores de política dão a temáticas socioambientais ou temáticas ruralistas.

A partir dos métodos empregados foi possível descobrir que fluxo político juntamente aos empreendedores, tem uma forte influência no jogo político, devido à prevalência de grupos contrários. Assim como, foi possível ver que os ruralistas se concentram mais na base governista e, na atual legislatura com um Presidente que tem tendência a beneficiar o agronegócio, os resultados obtidos mostram que isso influencia na formação de agenda do Congresso, principalmente quando os Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal também são apoiadores do Presidente da República.

É preciso salientar que o modelo teórico utilizado foi útil para realização da pesquisa, mas existem limitações nesta explicação, visto que o objetivo principal foi de trazer tentativas que pudessem vir a explicar porque os parlamentares agendam projetos específicos, levando em conta os aspectos estratégicos e políticos de cada um. Portanto, para um estudo mais aprofundado da problemática do presente trabalho e uma agenda futura, a utilização de outros estudos – como a teoria do modelo de equilíbrio pontuado – para testar ainda mais a problemática, seria importante. Assim como, um estudo que adicionasse à variável da teoria das instituições em sua análise.

Outra lacuna importante a ser considerada em uma agenda futura é a de explorar a partir dos projetos da Câmara e do Senado aqui apresentados e sua relação com os princípios do direito ambiental, em especial o princípio da proibição do retrocesso, que tem um importante papel, visto que a Constituição assegura com providências em seus dispositivos constitucionais que o Poder Público deve fazer o cumprimento dos preceitos dispostos e não permitir que sejam adotadas medidas retrocessivas, que retirem ou flexibilizem políticas protetivas consolidada. Podemos ver exemplos que confirmam o afrontamento a não utilização do Princípio da Proibição do Retrocesso nos espaços de poder, levando a necessidade de haver tomadores de decisão que priorizem o processo de formulação da agenda no Governo Federal, com pautas ambientais mais severas e que tenham como propósito principal o fortalecimento das políticas ambientais que visem a preservação do ecossistema, evitando retrocessos no que já foi conquistado, estabelecendo medidas para dificultar a regressão de políticas, corroborando para um meio ambiente sadio e que respeite os povos originários.

E por fim, caso ocorra o agendamento dos projetos que leve a aprovação ou rejeição dos mesmos, é relevante realizar uma análise de como foi votado cada projeto, levando em consideração a votação dos partidos.

## Referências Bibliográficas

IV Relatório Luz 2020 da sociedade civil da Agenda 2030 de desenvolvimento sustentável Brasil-<https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2020/>.

((O))ECO, R. Licenciamento, grilagem e mineração em terras indígenas: conheça as prioridades do governo Bolsonaro no Legislativo. ((o))eco, 2022. Disponível em: <<https://oeco.org.br/salada-verde/licenciamento-grilagem-e-mineracao-em-terras-indigenas-conheca-as-prioridades-do-governo-bolsonaro-no-legislativo/>>. Acesso em: 28 setembro 2022.

\_. Agenda 2030: ODS – metas nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <<https://bit.ly/2oJPWy0>>.

ANGELO, C. 21 recados fundamentais do novo relatório do IPCC. ((o))eco, 2022. Disponível em: <<https://oeco.org.br/noticias/21-recados-fundamentais-do-novo-relatorio-do-ipcc/>>. Acesso em: setembro 2022.

ARAÚJO, Suely M. V. G.; SILVA, Rafael S. Reflexões e Novas Agendas de Pesquisa para os Estudos Legislativos no Brasil. Revista Ibero-Americana de Estudos Legislativos, v. 2, p. 58-74, 2012.

ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de; SILVA, Rafael Silveira e. Frentes e bancadas parlamentares: uma proposta teórico-metodológica e de agenda de pesquisa. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 10., 2016, Belo Horizonte. Anais eletrônicos [...]. Rio de Janeiro: ABCP, 2016. p. 1-29.

BRASIL. Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima. Brasília: Senado Federal, Comissão de Meio Ambiente. 3 de dezembro de 2019. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/be24ff00-0608-4f8b-9d57-804c33097882>>.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 25 de set. de 2022.

BRASIL. **Atualiza o marco legal do saneamento básico**. LEI Nº 14.026, DE 15 DE JULHO DE 2020. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114026.htm)> Acesso em: 15 de nov de 2022.

BRASIL. **Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências**. LEI 12.187 DE 29 DE DEZEMBRO DE 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm)>. Acesso em: 10 de ago. de 2022.

BRASIL. **Portaria nº 667 de 2022**. Agenda Legislativa Prioritária do Governo Federal para o ano de 2022. Diário Oficial da União. Brasília, DF, Edição: 28-A, Seção: 1 - Extra A. Disponível em: <<https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-667-de-9-de-fevereiro-de-2022-379226707>> . Acesso em: 10 jul. 2022.



BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 191, de 06 de fevereiro de 2020**. Regulamenta o § 1º do art. 176 e o § 3º do art. 231 da Constituição para estabelecer as condições específicas para a realização da pesquisa e da lavra de recursos minerais e hidrocarbonetos e para o aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica em terras indígenas e institui a indenização pela restrição do usufruto de terras indígenas. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2236765>. Acesso em: 31 jul. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 3.961 de julho de 2020**. Decreta o estado de emergência climática, estabelece a meta de neutralização das emissões de gases de efeito estufa no Brasil até 2050 e prevê a criação de políticas para a transição sustentável. Brasília: Câmara dos Deputados, 2020. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2258739>. Acesso em: 31 jul. 2022.

CAPELLA, A. C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, v. 61, p. 20-40, 2006.

CAPELLA, Ana C.N. O processo de Agenda-Setting na Reforma da Administração Pública (1995-2002). Tese de Doutorado apresentada ao Programa de PósGraduação em Ciências Sociais (PPGCSO) da Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, UFSCar, 2004. (234 p.)

CAPELARI, M. G. M.; ARAÚJO, S. M. V. G. de; CALMON, P. C. D. P.; BORINELLI, B. Mudança de larga escala na política ambiental: análise da realidade brasileira. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, RJ, v. 54, n. 6, p. 1691–1710, 2020. DOI: 10.1590/0034-761220190445. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/82406>. Acesso em: 20 nov. 2022.

Cirino, A. L. C., Silva, L. N. da, & Melo, J. R. R. (2021). Compreendendo a Agenda-setting e o Modelo dos Múltiplos Fluxos de John Kingdon. Revista Do Instituto De Políticas Públicas De Marília, 7(1), 119–132. <https://doi.org/10.36311/2447-780X.2021.v7.n1.p119-132>

COSTA, S. MOLON LEVA PROPOSTA DE ‘NOVO ACORDO VERDE’ À COP26. Congresso em Foco, 2021. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/tag/pl-3961-2020/>>. Acesso em: 30 junho 2022.

CRISTIANE PRIZIBISCZKI. Mineração em terras indígenas: a proposta do governo Bolsonaro em 10 perguntas e respostas. ((o))eco, 2020. Disponível em: <<https://oeco.org.br/reportagens/mineracao-em-terras-indigenas-a-proposta-do-governo-bolsonaro-em-10-perguntas-e-respostas/>>. Acesso em: 28 setembro 2022.

DA ROCHA FRANCO, CAROLINE, PELAEZ, VICTOR A (DES)CONSTRUÇÃO DA AGENDA POLÍTICA DE CONTROLE DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL. Ambiente & Sociedade [en linea]. 2016, XIX (3), 215-232[fecha de Consulta 29 de Setembro de 2022]. ISSN: 1414-753X. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31748020012>

FRANCO, Carolina da Rocha; PEALEZ, Victor. A desconstrução da agenda política de controle dos agrotóxicos no Brasil. Ambiente e sociedade. São Paulo v. XIX, n 3. P. 215-232. Jul-set. 2016.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GREENPEACE BRASIL (PEIXOTO, 2022). Caetano Veloso, artistas e organizações se reúnem em Ato Pela Terra contra Pacote da Destruição. Greenpeace, 2022. Disponível em:

<<https://www.greenpeace.org/brasil/blog/caetano-veloso-artistas-e-organizacoes-se-reunem-em-ato-pela-terra-contra-pacote-da-destruicao/>>. Acesso em: 6 março 2022.

IMAZON. Boletim do Desmatamento da Amazônia Legal (outubro 2019) SAD Disponível em:<<https://imazon.org.br/publicacoes/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-outubro-2019-sad/>> Acesso em: 30 de out de 2022.

IMAZON. Desmatamento na Amazônia cresce 29% em 2021 e é o maior dos últimos 10 anos. Disponível em: < <https://imazon.org.br/imprensa/desmatamento-na-amazonia-cresce-29-em-2021-e-e-o-maior-dos-ultimos-10-anos/>> Acesso em: 30 de out de 2022.

Inpe. Coordenação geral de observação da Terra. Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite - Prodes. Disponível em: <[obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes](http://obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes)>.

KINGDON, John. (2003) [1984]. Agendas, Alternatives, and Public Policies. 3a. Ed. New York: Harper Collins.

DESIDERI, Leonardo. Esgoto e lixo são ignorados por não terem o charme da Amazônia, diz Ricardo Salles. Acesso em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/ricardo-salles-esgoto-lixo-ignorados-nao-terem-charme-amazonia/>> Acesso em: 10 de out de 2022.

MARIGA, Jandira Turatto; RUSCHEINSKY, Aloisio. Políticas públicas decorrentes da mudança no Código Florestal. Interações, Campo Grande, v.18, n.3, p.83 96, Sept. 2017 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S151870122017000300083&lng=en&nrm=i](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151870122017000300083&lng=en&nrm=i)  
[so](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151870122017000300083&lng=en&nrm=i)>

Monitor do Congresso. Disponível em: <[https://oeco.org.br/especial/monitor\\_do\\_congresso/](https://oeco.org.br/especial/monitor_do_congresso/)>. Acesso em: 29 set. 2022.

Mudança do clima no Brasil: aspectos econômicos, sociais e regulatórios / editores: Ronaldo Seroa da Motta... [et al.]. Brasília: Ipea, 2011.

NOVO relatório do IPCC: mensagem do secretário-geral da ONU. Nações Unidas Brasil, 2022. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/176750-novo-relatorio-do-ipcc-mensagem-do-secretario-geral-da-onu>>. Acesso em: agosto 2022.

Observatório do Clima. Análise das Emissões Brasileiras de Gases de Efeito Estufa e suas implicações para as metas do Brasil (1970 - 2018). Novembro de 2019. Disponível em: <[observatoriodoclima.eco.br/wpcontent/uploads/2019/11/OC\\_SEEG\\_Relatorio\\_2019pdf.pdf](http://observatoriodoclima.eco.br/wpcontent/uploads/2019/11/OC_SEEG_Relatorio_2019pdf.pdf)>.

PAINEL GOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (IPCC, sigla em inglês). **Relatórios.** Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/07/SPM-Portuguese-version.pdf>

PEIXOTO, R. Amazônia Legal tem o maior desmatamento em 15 anos, aponta Imazon. g1, 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/08/17/amazonia-legal-tem-o-maior-desmatamento-em-15-anos-aponta-imazon.ghtml>>. Acesso em: 25 setembro 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

Ramacciotti, B. L., Souza, C. Q. de, & Dantas, L. R. A. de S. (2020). O PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO AMBIENTAL APLICADO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS. *REI - REVISTA ESTUDOS INSTITUCIONAIS*, 6(2), 685–706. <https://doi.org/10.21783/rei.v6i2.481>

Ruralômetro: 68% da Câmara vota contra meio ambiente, indígenas e trabalhadores rurais. Disponível em: <<https://reporterbrasil.org.br/2022/08/ruralometro-68-por-cento-da-camara-vota-contra-meio-ambiente-indigenas-e-trabalhadores-rurais/>>. Acesso em: 29 set. 2022.

Ruralômetro 2022 - Ferramenta ajuda a escolher deputados. Disponível em: <<https://ruralometro2022.reporterbrasil.org.br/>>.

SHEPSLE, Kenneth. *Analyzing Politics: Rationality, Behavior and Institutions*. 2nd Edition. New York: W.W.Norton, 2010.(KS)

SILVA, Gustavo Tadeu Reis. Impactos das Frentes Parlamentares na Dinâmica do Congresso Nacional durante a Presidência do Partidos dos Trabalhadores (52º a 54º Legislatura). Dissertação apresentada ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação Sobre as Américas da Universidade de Brasília. Brasília. 2014. Acesso em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/562/617#toc:~:text=Ato%20da%20Mesa%20n%C2%BA%2069%20de%2010%20de%20novembro%20de%202005>.

SILVA, Rafael S.; ARAUJO, Suely Mara Vaz G. Ainda vale a pena legislar: a atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 48, dez. 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 760.** Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VOTOADPF760.pdf>. Acesso em: 25 de set. De 2022.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Desmatamento: ministra Cármen Lúcia vota por exigir plano da União para fiscalização ambiental.** Portal STF, 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=484966&ori=1>>. Acesso em: 9 setembro 2022.

