



UFRJ

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA
PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATÉGIAS
E DESENVOLVIMENTO

Débora Maria Carvalho da Silva

O DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA:
AVANÇOS E DESAFIOS PARA O CONHECIMENTO CIENTÍFICO

Rio de Janeiro
2024

Débora Maria Carvalho da Silva

O DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA:
AVANÇOS E DESAFIOS PARA O CONHECIMENTO CIENTÍFICO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Prof.^a Dra. Valéria Vinha

Rio de Janeiro

2024

CIP - Catalogação na Publicação

S586d Silva, Débora Maria Carvalho da
O desmonte da política ambiental brasileira:
avanços e desafios para o conhecimento científico /
Débora Maria Carvalho da Silva. -- Rio de Janeiro,
2024.
104 f.

Orientadora: Valéria Gonçalves da Vinha.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de
Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e
Desenvolvimento, 2024.

1. retrocesso. 2. meio ambiente. 3.
desconstrução. 4. desmantelamento. 5. revisão. I.
Vinha, Valéria Gonçalves da, orient. II. Título.

Débora Maria Carvalho da Silva

O DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA:
AVANÇOS E DESAFIOS PARA O CONHECIMENTO CIENTÍFICO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito para a obtenção do título de Mestre.

Rio de Janeiro, 08 de março de 2024.

Prof^a Dra. Valéria Vinha – Presidente
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof^a Dra. Maria Antonieta Parahyba Leopoldi – Membro Interno
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Prof^a Dra. Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato – Membro Externo
Universidade Federal Fluminense (UFF)

*Dedico este trabalho à minha família e
à cidade do Rio de Janeiro.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela graça de estar viva, pela proteção, força e providência, que me permitiram estudar e morar longe dos meus. Agradeço à Vida por esta experiência transformadora e cheia de desafios. É uma vitória concluir este ciclo.

À minha família, pelo suporte durante este período e todo o meu percurso. Em especial, sou grata ao meu pai, Cléber, que sempre me apoiou e incentivou a estudar, sonhar, expandir-me. Agradeço à minha mãe, Sandra, pelo seu colo, conselhos e encorajamento nos momentos mais difíceis. À minha irmã, Beatriz, pela amizade, parceria e pelas chamadas de vídeo, que amenizavam as minhas saudades.

Aos meus colegas da Pós-Graduação, principalmente da minha turma, de 2022, que foi única e especial. Lembro-me do quão impressionada fiquei, logo no primeiro dia de aula, com suas mentes tão diversas e brilhantes. Muito obrigada pelas trocas, pelos momentos de confraternização e por me acolherem na cidade. Agradeço à querida Daisy, que se tornou uma amiga, um porto seguro e uma conexão de alma. Aos meus amigos do Ceará, que me deram suporte e afago, desde o início.

À Universidade Federal do Rio de Janeiro, pela honra em tornar-me sua discente e pelos seus serviços de saúde e bem-estar prestados à comunidade, inclusive a mim. Ao Programa de Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (PPED), que me tirou da minha zona de conforto. É precioso o quanto aprendi, além da minha área de formação. Meu eterno afeto ao Palacete Universitário e seus corredores de azulejo azul, perfumados de madeira. Sempre guardarei seus detalhes e as pessoas que o compõem: muito obrigada aos senhores Sinésio e Marino, do EcoBar, pela energia tão calorosa.

Às professoras e professores do PPED, em especial à Valéria Pero, que me fez gostar de estudar Economia; à Mariana Clauzet e Francisco Duarte, pelas discussões e contribuições ao meu projeto de dissertação. Às professoras Valéria Vinha e Estela Neves, pelas orientações na condução das minhas pesquisas potenciais e concretas. Posso dizer que tive a honra de ter orientadoras de verdade: atentas, presentes e dispostas a me amadurecer como pesquisadora. Agradeço às componentes da banca examinadora pelo aceite e pelas contribuições na pesquisa. Agradeço também à professora Suyá Quintslr, que me recepcionou e orientou durante o estágio à docência.

Agradeço imensamente ao bairro de Santa Teresa e à cidade do Rio de Janeiro, que se tornaram uma segunda casa para mim. Aos meus colegas da Casa Amarela, que me abraçaram como parte da “família”.

Por fim, agradeço à CAPES pelo fomento à minha pesquisa. Sem esta bolsa de estudos, eu certamente não poderia ter concluído meu mestrado. Muito obrigada! Agradeço também ao auxílio PROAP por permitir que eu apresentasse minha pesquisa no XV Encontro Nacional da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (ECOECO) em Santarém, Pará.

*A injustiça não se resolve.
À sombra do mundo errado
murmuraste um protesto tímido.
Mas virão outros.*

(Carlos Drummond de Andrade)

RESUMO

Emergiu, no cenário brasileiro, uma conjuntura de desconstrução da política de meio ambiente, ocasião em que se constataram: o esvaziamento das capacidades estatais; a redução da participação e transparência pública; o aparelhamento e militarização de órgãos ambientais; o aumento da invasão de terras, mineração ilegal e violência no campo, dentre outros. Devido à sua amplitude, intensidade e sistematicidade, este processo, também observado em outras políticas públicas, foi alcunhado pela literatura como "desmonte". O objetivo dessa dissertação é mapear o conhecimento científico acerca do desmonte da política ambiental brasileira. Busca-se, por meio de uma revisão de escopo, analisar e caracterizar os estudos científicos sobre esse fenômeno, além de identificar as principais temáticas investigadas, os avanços da literatura e as demandas para futuras pesquisas. Desse modo, foram levantados 83 artigos científicos, publicados entre 2016 e 2022 e coletados nas plataformas: Web of Science, Scopus, Redalyc, Scielo, Google Acadêmico e Periódicos Capes. Além disso, buscou-se identificar algumas contribuições de organizações da sociedade civil e outros componentes da literatura cinzenta. Ao final da pesquisa, foi possível constatar a predominância de estudos mais descritivos do fenômeno, caracterizados pelo apontamento de marcos factuais do desmonte. Verificou-se como tópicos mais estudados a flexibilização da política agrária e seus efeitos para povos tradicionais, mudanças na legislação ambiental e o desmonte da política e governança para a Amazônia. Destaca-se o emprego, por parte dos pesquisadores, das lentes teóricas do Direito Ambiental e Ecologia Política para analisar o desmantelamento. Identificaram-se sete eixos de avanços nas pesquisas, tais como as estratégias, motivações e coalizões políticas, tópico este que também demanda futuras pesquisas. Como principais recomendações deste trabalho, ressaltam-se: o desenvolvimento de um marco teórico para o desmonte como categoria analítica e fenômeno político; e a elaboração de estratégias de proteção e fortalecimento das instituições públicas, diante de possíveis futuros cenários de desmantelamento.

Palavras-chave: retrocesso; ambiente; desconstrução; desmantelamento; revisão.

ABSTRACT

In Brazil, a conjuncture of environmental policy deconstruction has emerged, which involved reduction of State capacities, of public participation and transparency; political control and militarization of environmental institutions; increase in land grabbing, illegal mining and violence in rural territories, among others. Because of its range, intensity and systematic, that process of deconstruction, also observed in other public policies, has been called "dismantling" by literature. The objective of this dissertation is to map scientific knowledge about the dismantling of Brazilian environmental policy. Throughout a scope review, we intend to analyze and characterize scientific studies about that phenomenon, in addition to identifying the main investigated topics, the literature progress and demands for future research. Thus, we collected 83 papers, published between 2016 and 2022. They were collected in the following platforms: Web of Science, Scopus, Redalyc, Scielo, Google Scholar and Periódicos Capes. Moreover, we identified some contributions of civil society organizations and other components of grey literature. Finally, it is found that descriptive studies of the phenomenon are prevalent. Those are represented by the indication of events that constituted dismantling. We detected as the most studied topics: agrarian policy dismantling and its effects to traditional peoples; changes in environmental law; and Amazon's policy and governance dismantling. We highlight the researchers' application of Environmental Law and Political Ecology theoretical perspectives to analyze dismantling. Seven axes of research progress were identified, as strategies, motivations and political coalitions. That topic also demands future investigation. The major recommendations of this work are: the development of a theoretical framework of dismantling as an analytical category and as a political phenomenon; and strategies setting of protection and enforcement of public institutions, in case of future scenarios of dismantling.

Keywords: dismantling; policy; environment; scope; review.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Lentes teóricas de análise do desmonte ambiental.....	58
Figura 2 – Temáticas e avanços sobre desmonte ambiental.....	75
Figura 3 – Contribuições de organizações da sociedade civil.....	78
Figura 4 – Mapa da literatura sobre desmonte ambiental	88

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição temporal da publicação de artigos científicos.....	46
Gráfico 2 – Nacionalidade das revistas identificadas.....	50
Gráfico 3 – Idioma dos artigos levantados.....	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atos durante o governo Bolsonaro (2019-2022) que se configuram como desmonte da política ambiental.....	32
Quadro 2 – Arranjos de palavras-chave utilizados na revisão de literatura.....	40
Quadro 3 – Periódicos.....	48

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Artigos identificados sobre Desmonte de Políticas Públicas.....	52
Tabela 2 – Temáticas investigadas sobre desmonte ambiental.....	67

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
- ANA – Agência Nacional das Águas (até 2022). Atualizado como Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico a partir de 2023.
- ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
- APIB – Articulação dos Povos Indígenas do Brasil
- APP – Áreas de Preservação Permanente
- CAR – Cadastro Ambiental Rural
- COFA – Comitê Orientador do Fundo Amazônia
- CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
- CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar
- CTFA – Comitê Técnico do Fundo Amazônia
- FPA – Frente Parlamentar da Agropecuária
- Funai – Fundação Nacional do Índio (até 2022). Atualizado como Fundação Nacional dos Povos Indígenas, a partir de 2023.
- Ibama – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
- ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
- INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
- ISA – Instituto Socioambiental
- MMA – Ministério do Meio Ambiente (até 2022). Atualizado como Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima, a partir de 2023.
- MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
- MP – Medida Provisória
- ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
- OSC – Organizações da Sociedade Civil
- PAC – Programa de Aceleração do Crescimento
- PDL – Projeto de Decreto Legislativo
- PLANSAN – Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
- PL – Projeto de Lei
- PPCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
- PPCerrado – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado

Políticas Públicas – PP

PRONAF – Programa de Aquisição de Alimentos, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Renca – Reserva Nacional de Cobre e seus Associados

SISNAMA – Sistema Nacional de Meio Ambiente

SUS – Sistema Único de Saúde

STF – Supremo Tribunal Federal

UC – Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	18
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA.....	18
1.2 OBJETIVOS.....	21
1.2.1 Objetivo geral	21
1.2.2 Objetivos específicos	21
1.3 JUSTIFICATIVAS.....	22
2 O DESMONTE ENQUANTO CATEGORIA ANALÍTICA	24
2.1 DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	25
2.2 DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL.....	31
3 METODOLOGIA	38
3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA E CARACTERIZAÇÃO DO MÉTODO.....	38
3.2 TÉCNICAS DE COLETA E SELEÇÃO DE ARTIGOS.....	39
3.3 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS ARTIGOS E ELABORAÇÃO DO MAPA DA LITERATURA.....	43
4 DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL: UM BALANÇO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO	47
4.1 A AGENDA DE MEIO AMBIENTE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NO TERRITÓRIO BRASILEIRO.....	52
4.2 REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO DOS ESTUDOS SOBRE DESMONTE AMBIENTAL.....	56
4.3 PRINCIPAIS TEMÁTICAS INVESTIGADAS SOBRE DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL NO BRASIL.....	60
4.4 AVANÇOS E LIMITAÇÕES DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO.....	68
5 DISCUSSÕES SUPLEMENTARES	77
5.1 LITERATURA CINZENTA SOBRE DESMONTE AMBIENTAL.....	77
5.2 OBJETOS DE ESTUDO ADJACENTES.....	81
5.3 PERSPECTIVAS FUTURAS: O QUE É NECESSÁRIO ESTUDAR.....	82
6 CONCLUSÕES	89

1 INTRODUÇÃO

As Políticas Públicas se caracterizam como campo de estudo interdisciplinar, abrangendo problemáticas que contemplam a sociedade, mas também a natureza. A Política Ambiental, enquanto área de conhecimento e arena política, reúne discussões limítrofes às Ciências Ambientais, Ciências Sociais e Ciência Política. Assim, a problemática levantada por este estudo diz respeito ao desmonte da política ambiental brasileira, observado durante os governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro (2016-2022). A partir de uma revisão de escopo, busca-se mapear o conhecimento científico acerca de uma temática emergente e relativamente nova na Academia brasileira.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA

O desmonte, também chamado de “desmantelamento”, “desregulação” ou “desconstrução” de uma política, diz respeito a um processo de alterações contínuas e de grande abrangência nos espaços de implementação das Políticas Públicas. No Brasil, ele tem sido observado em áreas como Saúde, Educação e Seguridade Social a partir de 2016, quando houve o impeachment da ex-presidente Dilma Rousseff (FURTADO, 2018; MACEDO, 2022).

Na política e governança ambientais, o desmonte ganhou potência e expressividade durante o mandato do presidente Jair Bolsonaro, com destaque de algumas medidas: a aprovação pela Câmara dos Deputados do Projeto de Lei (PL) da “Grilagem” (PL 2633/20), que anistia e incentiva invasões a terras públicas e o desmatamento ilegal; a redução de assentos da sociedade civil no Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA); a extinção de secretarias e órgãos colegiados do então Ministério do Meio Ambiente (MMA); cortes orçamentários no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e MMA, dentre outros (NATIONAL ASCEMA, 2020; IMAFLORA, ISA, ARTICLE 19, 2021).

Durante esse período, houve a redução do comprometimento do Estado e a debilidade de suas capacidades para cumprir o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988, Art. 225). Outrossim, o desmonte da política ambiental brasileira demonstrou ser intencional e mobilizado por atores com suas preferências, estratégias e alianças, favorecidas por um cenário de oportunidades.

Firmiano (2020) e Siebeneichler (2021) apontam o enfraquecimento da proteção ambiental como produto das articulações políticas da Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) ou “bancada ruralista”, coalizão atuante no âmbito legislativo. Como aponta Elias (2021), o lobby financiado por associações e empresas do agronegócio foi uma das principais financiadoras do governo Bolsonaro.

Para compreender as motivações do desmantelamento é preciso contemplar uma ampla gama de atores, concentrados no Legislativo, mas, também, no Executivo brasileiro. Seu objetivo de contornar a burocracia, flexibilizando as normas, foi expresso por meio de decretos presidenciais, medidas infralegais e discursos do ex-presidente Bolsonaro e do ex-ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, expostos ao longo desta pesquisa. Os retrocessos legais e a vulnerabilização de áreas protegidas, proporcionada pela Resolução CONAMA 500/2020, as omissões do Governo Federal quanto ao Fundo do Clima e o esvaziamento de capacidades estatais são apontados como atos de inconstitucionalidade em matéria ambiental (TABORDA DE ÁVILA, TIerno, 2020; GUElFI, 2021; VILANI, 2022). Simultaneamente, o aparelhamento de órgãos ambientais, cortes orçamentários e a depreciação da qualidade dos serviços de controle, monitoramento e fiscalização ambiental pelo Poder Público compuseram o desmonte nesta esfera das Políticas Públicas. Todavia, outro importante fator constituiu este arranjo: a erosão da democracia brasileira.

Bauer e Becker (2020) ressaltam que não há uma única definição para o retrocesso democrático (*democratic backsliding*), uma vez que existem diferentes interpretações de democracia. Contudo, aquele pode ser compreendido pela redução do pluralismo político (BAUER, BECKER, 2020) e o desmantelamento de normas e instituições democráticas por parte de uma elite, com propósitos (CAROTHERS, PRESS, 2022). Existe uma gama de mecanismos, estratégias e motivações que direcionam esses atores, em diferentes contextos do país que experimenta ou experimentou o retrocesso democrático. No entanto, é perceptível que este processo é relacional ao desmonte de Políticas Públicas (PP).

No Brasil, o ano de 2016 é apontado por alguns autores (SILVA, BANDEIRA, 2021; GOMIDE, SILVA, LEOPOLDI, 2023) como marco inicial do desmonte de políticas públicas. Com a posse de Temer, foi observada uma maior adesão às práticas neoliberais por parte do Estado, além da deterioração das instituições democráticas. Destaca-se: o Teto de Gastos, que impôs um limite às despesas primárias da União, contrariando os mínimos constitucionais de investimento público na Saúde e Educação (DWECK, 2022); em consequência, a proposta de

privatização do Sistema Único de Saúde (SUS) e do Ensino Público brasileiro (MARQUES *et al.*, 2019; SILVA, SCHERF, 2020); a Reforma trabalhista e a Reforma da Previdência (MEDEIROS, BEZERRA, 2018; TEIXEIRA, 2018); o agravamento da insegurança alimentar (MACHADO, FRANÇA, RANGEL, 2021) e o desinvestimento público na Cultura (GUENZBURGER, 2017). No entanto, é necessário frisar que cada política pública possui sua própria trajetória, composta por avanços e retrocessos. Assim, o ano de 2016 atingiu agendas que se encontravam em estágios diferentes de desenvolvimento e implementação no país.

É evidenciado pela literatura que a ascensão dos governos Temer e, posteriormente, Bolsonaro foi sucedida pela extinção ou enfraquecimento da participação social em instituições democráticas, bem como ameaças ao Supremo Tribunal Federal, a concentração de poderes no Executivo, perseguição a líderes da oposição, mudanças nas regras eleitorais, restrição da liberdade de expressão, redução do orçamento e do corpo burocrático, o aparelhamento de órgãos, paralisação administrativa e simplificação de procedimentos e regras (BARROSO, 2022; MILHORANCE, 2022; GOMIDE, SILVA, LEOPOLDI, 2023).

Especificamente para a política ambiental, ainda não há um consenso quanto ao início do desmonte. Fonseca, Lindoso e Bursztyn (2022) apontam o ano de 2012 como ponto de partida, por conta da aprovação do Código Florestal. Contudo, a política de meio ambiente já era alvo de contradições prévias, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a construção da usina de Belo Monte e as tentativas de flexibilização do licenciamento ambiental, por meio do Projeto de Lei (PL) 3729/2004, atualizado para PL 2159/2021 (GUSMÃO, PAVÃO, 2020; BARRETTO FILHO, 2021).

Ainda assim, o governo de Jair Bolsonaro é reconhecido pelo significativo agravamento de retrocessos da política de meio ambiente. Com o objetivo de contornar ou mesmo romper as limitações impostas pelo ordenamento jurídico ambiental, algumas medidas foram adotadas entre 2019 e 2022 (como será exposto na Seção 2). Elas compuseram, em quatro anos, o desmonte de uma agenda que vinha sendo construída desde a década de 1980, quando foi instituída a Política Nacional do Meio Ambiente.

Como evidenciado previamente, as gestões dos presidentes Michel Temer e Jair Bolsonaro provocaram transformações relevantes para o Estado, as instituições e as políticas públicas. Em resposta a tais mudanças, um objeto de estudo se estabeleceu na Academia brasileira. A categoria analítica de “desmonte”, até então pouco usual, se tornou cada vez

mais presente em artigos científicos, assim como em relatórios e estudos do terceiro setor. Do que trata o campo teórico do desmonte, como ele tem sido organizado, pensado e pesquisado no Brasil são perguntas que direcionam este estudo.

Desse modo, busca-se realizar um mapeamento do conhecimento científico acerca do desmonte ambiental brasileiro, a fim de identificar os principais avanços na compreensão dessa temática, bem como os desafios, lacunas e demandas de pesquisa.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

Mapear o conhecimento científico acerca do desmonte da política ambiental brasileira.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Reunir e caracterizar, qualitativamente, artigos científicos sobre o desmonte da política ambiental no Brasil;
- b) Identificar as principais temáticas investigadas sobre o desmonte e os objetos de estudo adjacentes a ele;
- c) Apontar os avanços do conhecimento científico, suas principais lacunas e os desafios para a pesquisa nesta temática.

1.3 JUSTIFICATIVAS

Esta pesquisa se justifica pela gravidade do próprio objeto de estudo. Segundo a Constituição Federal brasileira, que instituiu o Estado democrático de Direito, é incumbência do Poder Público, além da coletividade, defender e conservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, Art. 225). Assim, o desmonte ambiental se constitui como ataque à própria Carta Magna. Trata-se não apenas de ameaças à integridade social e política brasileira, mas também da degradação de ecossistemas.

O sucateamento intencional de órgãos que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), bem como a reprodução de discursos antiecológicos e antidemocráticos por representantes do Poder Público, não estão dissociados do aumento das taxas de desmatamento e queimadas observado na Amazônia e Cerrado (INPE, 2021; MORI, 2021; JUCÁ, BRONZE, 2021). Houve o descompromisso quanto à transparência de informações, prestação de contas e quanto ao desempenho de atividades de fiscalização e licenciamento, essenciais para o controle dos impactos negativos gerados pelas atividades humanas. Sendo assim, este estudo ressalta também a influência que o desmonte e o retrocesso democrático têm sobre os mecanismos de comando e controle ambiental.

Além da perspectiva da degradação ecológica, o desmantelamento afetou especialmente as comunidades. Santos *et al.* (2021) destacam a fragilização e extinção de políticas indigenistas, sociais e de garantia de direitos de quilombolas e demais povos tradicionais. Defensor de um modelo econômico neoextrativista, o governo de Bolsonaro, com reforço de Salles e da bancada ruralista, incentivou a exploração de terras indígenas para expansão de monoculturas, mineração e garimpo. Somado a isso, houve o aumento da violência no campo, com a ampliação do armamento, conflitos de terras e ameaças de morte, provocadas por grileiros e latifundiários (SAUER, LEITE, TUBINO, 2020).

Sendo assim, o mapeamento do que se conhece acerca do desmonte ambiental é um exercício necessário, já que esta problemática atinge a biodiversidade e as populações humanas em escalas temporais e geográficas amplas. É cabível destacar também que, ainda que reconstruída a agenda socioambiental, não há garantias de que a mesma esteja imune a futuros retrocessos. A síntese e a organização de informações-chave podem subsidiar políticas de fortalecimento das instituições, mediante futuros cenários de desmantelamento, retrocesso democrático e governos disruptivos. Do mesmo modo, a compreensão profunda acerca do desmonte direciona a comunidade científica às demandas mais pertinentes para o combate

destes fenômenos. Identificar os avanços e lacunas no conhecimento científico acerca da desconstrução da política ambiental brasileira é essencial para subsidiar pesquisas nesta temática. Acredita-se que o mapeamento da literatura é o primeiro passo para futuras investigações.

Por fim, tendo em vista a ascensão de governos autoritários em democracias (alcunhadas de “democracias iliberais”), observados em países como os Estados Unidos (MOSTAFAVI et al., 2022), Hungria, Turquia, Polônia, dentre outros (OFSTEHAGE, WOLFORD, BORRAS, 2022), este estudo situa o Brasil no contexto internacional, viabilizando a interação de saberes acerca de uma problemática global.

Logo, esta dissertação consiste em uma revisão de escopo, complementada por uma discussão. Após esta introdução, é apresentado um capítulo teórico, que reúne conceitos e autores que versam sobre o desmonte de Políticas Públicas (PP) e o desmonte ambiental, além de fenômenos associados a eles, considerados importantes para o debate. Na terceira seção, são descritos os procedimentos empregados durante o levantamento de artigos, os critérios de seleção, a análise dos materiais destacados e, finalmente, a elaboração do mapa de literatura. Após exposição dos resultados, discutem-se os reais avanços, perspectivas e demandas de pesquisa na supracitada área do conhecimento; assim como uma síntese das principais conclusões da dissertação.

2 O DESMONTE ENQUANTO CATEGORIA ANALÍTICA

O bom pesquisador conhece o campo temático de seu objeto de estudo e está, constantemente, a par dos avanços e lacunas que compõem sua área de investigação (MALETTA, 2009). A delimitação teórica de uma temática é necessária para a sua compreensão, no entanto, pode ser desafiadora, se o estado de produção científica daquele tema demonstra ser mais empírico do que conceitual.

Como destacado previamente, o desmonte de políticas públicas e o desmonte ambiental têm sido investigados pela Academia e pelas Organizações da Sociedade Civil (OSC) brasileiras em resposta a uma conjuntura. O aumento significativo de produções a partir de 2020 (demonstrado na seção de Resultados) pode estar relacionado ao agravamento dos retrocessos das Políticas Públicas, com o início do governo Bolsonaro. Ainda assim, apesar das crescentes pesquisas sobre desmonte, o marco teórico deste fenômeno, especificamente para o caso brasileiro, ainda está em construção.

A própria política ambiental elucidada a ausência de consensos sobre quais mudanças, de fato, iniciaram o desmonte. Há pesquisadores que apontam como pontos de inflexão o Programa de Aceleração do Crescimento (LAYRARGUES, 2018; BARRETTO FILHO, 2021); o Código Florestal de 2012 (FONSECA, LINDOSO, BURSTYN, 2022); e, por fim, o início dos governos Temer e Bolsonaro (SABOURIN *et al.*, 2020; SANTOS *et al.*, 2021). Segundo Milhorange (2022), o desmonte foi inicialmente observado por meio de mudanças discretas e incrementais durante o governo de Dilma Rousseff, sendo agravado com Temer e, principalmente, Bolsonaro. A discussão acerca do ponto de partida para o desmantelamento sinaliza a emergência de um questionamento: Como enquadrar o que é ou não desmonte?

Parte da comunidade científica brasileira que estuda o fenômeno acordou, implicitamente, tomar como base teórica o livro “*Dismantling Public Policy: preferences, strategies, and effects*”¹, organizado por Bauer *et al.* (2012). A definição de desmantelamento trazida pelos autores estrangeiros permitiu identificar como categoria analítica um conjunto de mudanças políticas que estavam sendo observadas no Brasil. No entanto, existem limitações na utilização de uma lente teórica concebida em um contexto, que não é o brasileiro.

¹ “Desmontando as políticas públicas: preferências, estratégias e efeitos” (tradução livre).

2.1 DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Na introdução do livro de Bauer *et al.* (2012), a austeridade econômica e a recessão global são indicadas como fatores de influência nos cortes orçamentários e até mesmo na extinção de políticas públicas no final da década de 2000. No Brasil, Gomide *et al.* (2022) também apontam questões ideológicas e materiais, além do neoliberalismo, como elementos de motivação ao desmonte de PP. Na agenda de meio ambiente brasileira, o desmantelamento teria sido resultado do fortalecimento de uma “coalizão de pilhagem” e do negacionismo climático (GOMIDE *et al.*, 2022, p. 5).

Ainda que a crise econômica tenha peso nos recuos da política de meio ambiente, é preciso considerar que os interesses de atores econômicos não são homogêneos. Para determinados grupos econômicos, por exemplo, a conservação ambiental é uma premissa para o financiamento de projetos e para o desenvolvimento nacional. A conservação da natureza é tida como aliada a objetivos econômicos, segundo modelos como Green New Deal e a Bioeconomia. Sendo assim, o desmonte de políticas ambientais não deve ser justificado estritamente por períodos de recessão econômica, podendo estar mais ligado ao objetivo de redução do Estado, intencionado por agentes com tendências neoliberais. Portanto, a concentração de poder por parte desses agentes foi decisiva para a condução do desmonte.

Partindo de observações empíricas de políticas estadunidenses e de alguns países europeus, Bauer *et al.* (2012) elaboram uma definição de desmonte, por meio de uma abordagem mais comportamental do indivíduo e a classificação de estratégias que podem ser empregadas para desmantelar uma política pública. Assim, o desmonte de PP é entendido como:

Uma mudança de natureza direta, indireta, encoberta ou simbólica que diminui o número de políticas em uma determinada área, reduzindo o número de instrumentos políticos utilizados e/ou diminuindo sua intensidade. Ela pode envolver alterações nesses elementos centrais da política e/ou pode ser alcançada por meio da manipulação das capacidades em implementá-las e supervisioná-las (BAUER *et al.*, 2012, p. 35, tradução própria).

O quadro analítico desenvolvido por Bauer *et al.* (2012) também indica circunstâncias que favorecem ou limitam os posicionamentos dos agentes envolvidos. Assim, os autores enumeram quatro principais formas de desmantelamento, sendo elas: o desmonte por negligência ou omissão (default); por mudança de arena, quando são alteradas as bases organizacionais e processuais de uma política; desmantelamento por ação simbólica, quando

os atores políticos deliberadamente declaram suas intenções em desmontar determinada política não havendo, no entanto, mudanças factuais; e, por fim o desmonte ativo, onde há reformas concretas na política, ou seja, a redução do seu número de instrumentos (densidade) ou da sua intensidade.

Dentre as categorias desenvolvidas pelos autores, o desmonte ativo parece ter tido maior propulsão no Brasil. Uma das autoras do livro *Dismantling Public Policy: preferences, strategies, and effects*, Sophie Schmitt (2012) explica esse tipo de desmantelamento, com base nas reformas previdenciárias tomadas pela Itália no início da década 1990; e pela Suíça, em 1977, 1994 e 2003. Indicam-se como motivações das mudanças políticas conduzidas pelos países: desafios demográficos e restrições econômicas.

Schmitt (2012) argumenta que há dois fatores determinantes para a escolha do desmonte ativo como estratégia de governo. O primeiro está ligado à dependência de trajetória, ou seja, se os atores políticos já tiveram experiências passadas bem-sucedidas de desmonte, eles tenderão a optar, novamente, por ele, no futuro. Além disso, existe a premissa de que os *policy makers* querem assegurar sua reeleição, portanto, o desmonte político deverá ser recepcionado, pela população, como uma solução efetiva para um problema. Sem o apoio parlamentar e da sociedade civil, os governantes poderão ajustar suas formas de desmantelamento, por meio de estratégias inclusivas ou excludentes. O segundo fator que determina a escolha por desmantelar uma política seria o caráter inevitável da mudança, pois ela seria necessária para assegurar o funcionamento futuro da *policy*. Neste caso, o desmonte ativo seria justificado por fatores externos momentâneos, principalmente, condições socioeconômicas.

Ainda na obra *Dismantling Public Policy: preferences, strategies, and effects*, Korte e Jörgens (2012) discorrem sobre o desmonte ativo a partir da gestão de George W. Bush (2001-2009), que buscou flexibilizar políticas de controle da poluição do ar. São apontados como fatores de influência: acesso à *policy arena*, por indústrias e demais grupos poluidores; políticas clientelistas; pressões macroeconômicas; mas, principalmente, ideologias. Destaca-se que, desde a década de 1980, republicanos mais conservadores têm criticado as regulações ambientais. Na interpretação dos pesquisadores, as preferências ideológicas dos atores têm o maior peso na percepção de custos e benefícios de se desmontar uma política ambiental. No entanto, diante da forte resistência das instituições, a administração de Bush passou a adotar como estratégia a mudança de arena, que mostrou ser mais efetiva do que o desmonte ativo.

A partir da leitura de Schmitt; Korte e Jörgens (2012), constata-se que a abordagem do *policy dismantling* tem base na Teoria da escolha racional. Embora aponte os fatores econômicos e ideológicos como decisivos à decisão de desmantelar uma política de meio ambiente, há alguns traços da realidade brasileira que escapam a essa análise. A resistência das instituições públicas e da sociedade civil diante do desmonte não foi fator suficiente para ajustá-lo, na maioria dos casos. Grande parte dos atos que compuseram o desmantelamento ambiental (Quadro 1) foram conduzidos independentemente da aceitabilidade por parte da população brasileira. Além de seu caráter autoritário, o desmonte brasileiro teve a forte incidência de uma política neoliberal, o que não é retratado pelos autores supracitados.

O neoliberalismo, assim como o retrocesso democrático e o populismo são objetos de estudo comumente associados à categoria analítica do desmonte. Esta correlação demonstra a influência que os fatores políticos e econômicos têm na condução das Políticas Públicas.

Na literatura científica atual, comumente se encontram estudos com o emprego da terminologia “populismo reacionário” ou “populismo autoritário”. Existem desafios e provável inviabilidade na elaboração de um conceito que contemple todas as experiências presentes e passadas, envolvendo governos considerados populistas. Para este trabalho, consideram-se algumas definições.

No Brasil, as formulações sobre populismo surgiram, inicialmente, com o objetivo de desmerecer o adversário político, durante a redemocratização de 1945. No entanto, o populismo se tornou, como reflete o historiador Jorge Ferreira (2010), um termo para explicar tudo e, ao mesmo tempo, pouca coisa; uma categoria que foi construída, principalmente, para interpretar a política brasileira entre 1930 e 1964. Ao tomar o Estado de Getúlio Vargas como uma referência de governo populista, destacam-se como características: a manipulação das massas; a repressão policial aos movimentos sindicais; a propaganda política baseada na deformação da realidade; e, contraditoriamente, a satisfação de algumas demandas dos assalariados.

No cenário mais recente de discussão sobre populismo, Lynch e Cassimiro (2021) também apontam o caráter polissêmico do termo, que pode ser classificado como algo revitalizador da democracia ou uma ameaça à mesma. A ambiguidade de um conceito comumente empregado na literatura de desmonte reafirma os desafios na construção desse marco teórico. Não obstante, o populismo autoritário ou reacionário permanece sendo

empregado por pesquisadores para demonstrar o papel que as ideologias desempenham na agenda política.

Do ponto de vista ideológico, o populismo é de esquerda ou de direita. O populismo é de esquerda quando, orientado pelo imperativo de redução das desigualdades pelo recurso à revolução, descreve o “povo” como o conjunto de trabalhadores explorados por uma minoria de capitalistas, que dirigiriam o Estado conforme seus exclusivos interesses. No Brasil, foram expressivos desse populismo lideranças como Getúlio Vargas, João Goulart e Lula [...]. O populismo é de direita, por sua vez, quando, orientado pelo imperativo de preservação da ordem pelo recurso à autoridade, descreve o “povo” como um conjunto de empresários e famílias ameaçados em sua moral tradicional por uma minoria de subversivos que atacam a propriedade privada e atentam contra os bons costumes. Também no Brasil, foram expressivos desse tipo de liderança políticos como Jânio Quadros, Carlos Lacerda e Fernando Collor. Nos últimos tempos, como reação à nova esquerda, a nova direita tem salientado em especial o combate à pauta identitária, defendendo a ordem e a cultural tradicional, valorizando principalmente os atributos de masculinidade ou virilidade no âmbito familiar (LYNCH, CASSIMIRO, 2021, p. 225).

O populismo é um conceito que vem sendo revisitado, internacionalmente, com uma conotação frequentemente negativa e um núcleo ideológico de separação entre o povo e a elite. Por meios demagógicos, a liderança populista normalmente se promove como distinta de tudo o que o Estado vem apresentando à sociedade, assumindo uma postura antissistema e antipluralista, uma vez que o líder populista seria o único representante legítimo do povo (BARROSO, 2020).

Para Bauer e Becker (2020), o desmonte de políticas públicas provém de um modo específico de interação entre a burocracia de um Estado democrático e os chamados líderes “populistas reacionários”. Se estes considerarem a administração pública como algo negativo e a burocracia se encontrar fragilizada, os líderes podem optar pelo desmonte estatal. Os autores exemplificam esta estratégia a partir do ex-presidente do Peru, Alberto Fujimori. A fragilidade da ordem administrativa peruana é apontada pela sua limitada experiência com regimes democráticos. Os dez anos anteriores ao governo de Fujimori foram o período de democracia mais extenso que o Peru vivenciara. Embora Bauer e Becker (2020) não explorem o caso brasileiro, seria importante questionar que fatores teriam vulnerabilizado o país, de modo a favorecer seu desmantelamento a partir de 2016.

Por fim, ressalta-se que as táticas dos populistas autoritários podem incluir a centralização do poder; a diminuição da autonomia das agências governamentais; a alocação de fundos e funcionários; a “limpeza ideológica” e politização das instituições; a sementeira de normas autoritárias e a redução da prestação de contas e transparência (BAUER,

BECKER, 2020). Portanto, o emprego da terminologia “populismo” no cenário de desmantelamento funciona como sinônimo de um governo antidemocrático.

Outro fenômeno, talvez mais relevante para o pesquisador de desmonte de PP, é o retrocesso da democracia, introduzido previamente. Trata-se também de um conceito em elaboração, ainda que possivelmente mais coeso do que o populismo. Para identificar o processo de retração democrática, é preciso primeiramente reconhecer os pilares que constituem um regime democrático. Em seguida, verificar se as mudanças políticas adotadas corromperam tais pilares, a ponto de descaracterizar o próprio regime. Assim, analogamente às investigações sobre desmonte, cabe a pergunta: Que formas de poder são legítimas em uma democracia e que arranjos são associados à retração da mesma? Como distinguir retrocesso democrático de mudanças políticas legítimas em uma democracia?

Com o surgimento de democracias iliberais ou democracias de baixa intensidade, ao redor do mundo, percebeu-se o leque de composições de poder que flertam com o autoritarismo, ainda que nem todos sejam tecnicamente enquadrados como governos autocráticos. Barroso (2022) exemplifica a Hungria, Polônia, Turquia, Rússia, Geórgia, Ucrânia, Bielorrússia, Filipinas, Venezuela, Nicarágua e El Salvador como casos em que não houve golpe de Estado, mas, sim, um processo de subversão democrática por parte de presidentes e primeiros-ministros eleitos.

No Brasil, o filósofo Ruy Fausto emprega o neologismo “democratura” para explicar o contexto pós-2018. Este termo também havia sido utilizado pelo sociólogo francês Gérard Mermet (1987) ao tratar das relações entre a mídia e governo franceses, definido como algo que “mescla as vantagens da democracia com as falhas da ditadura” (p. 279, tradução própria). Porém, Ruy Fausto utiliza a “democratura” para se aprofundar acerca do cenário brasileiro. Trata-se, portanto, de um fenômeno com traços próprios que incluem: um contexto de crise econômica desfavorável, capturado como argumento reivindicador de uma revolução conservadora; o nacionalismo fundamentalista; o anti-intelectualismo e uma política reacionária, pautada em dogmas cristãos (FAUSTO, 2019). Para Ruy Fausto, o bolsonarismo fez parte de uma segunda onda autocrática que atinge o século XXI, cuja forma dominante não é nazista ou fascista. Com a vitória da extrema direita brasileira em 2018, não houve a extinção direta e imediata da democracia, mas a sua ocupação por esta “democratura” que, associada à políticas neoliberais, resultou em um produto “pró-capitalista fanático, antidemocrático, contrário ao feminismo, racista e antiecológico” (FAUSTO, 2019, p. 157).

A adoção dos conceitos explorados ao longo desta seção, ainda que relevantes para situar os pesquisadores, pode ser insuficiente para compreender de forma profunda as mudanças disruptivas verificadas no caso brasileiro. Bauer *et al.* (2012) não exploram a realidade do Brasil, o que pode ser compreensível devido à publicação de seu livro ser anterior à conjuntura 2016-2022. No entanto, uma vez que os autores partem de experiências europeias e estadunidenses, não devem ser tomados como única referência para compreender o cenário de um país latino-americano, com suas próprias configurações sociais, políticas e econômicas. Trata-se da fragilização do Estado democrático e suas políticas públicas que envolve uma elite assentada e desenvolvida em território brasileiro. É válido questionar que estruturas, no contexto nacional, possibilitaram a atuação dessa elite. Ademais, examinar as bases que edificaram a Democracia, a República e o Estado, no Brasil, pode permitir a formulação de um quadro analítico de retrocesso democrático que contemple o país.

As dificuldades de uma concepção teórica integral acerca do desmonte de PP e seus fenômenos associados pode ser justificada pela natureza recente dos objetos de estudo, mas, também, pelos desafios intrínsecos às investigações interdisciplinares. Como indicado por Mazzocchi (2019), algumas problemáticas são tão complexas que demandam as competências e ferramentas de múltiplas disciplinas para estudar suas causas, efeitos e soluções. Outrossim, pesquisas interdisciplinares enfrentam as restrições de uma organização da produção do conhecimento restrita ao campo disciplinar, de modo que os estudiosos são raramente encorajados a transpor as fronteiras de sua área de formação. Investigar o desmonte da política ambiental, de forma suficientemente complexa, postularia, por exemplo, o diálogo entre Economia, Ciências Ambientais, Ciência Política e Direito Ambiental, pelo menos. Por se tratar de uma categoria de análise cujo marco conceitual ainda está em construção, poucos investigadores podem se sentir confortáveis em investigar essa temática. Apesar do contexto político ter impactado as publicações sobre desmonte, seu referencial teórico e metodológico pode ainda estar estacionado.

Ao trazer um balanço do conhecimento científico sobre a temática, esta dissertação intenta, também, evidenciar a demanda pela consolidação de uma base teórica sobre desmonte que considere as particularidades do Brasil e sua concepção sobre meio ambiente. Tendo em vista o enfoque nessa agenda, discute-se, a seguir, a política ambiental brasileira enquanto alvo do processo de desmantelamento.

2.2 DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL

A Política Nacional do Meio Ambiente o compreende como “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981, n.p.). Apesar da relevância desse conceito jurídico, é essencial que ele seja ampliado, de modo a considerar as diferentes interações entre natureza e sociedade, que envolvem dimensões culturais, simbólicas, econômicas e subjetivas, em constante transformação. O ser humano pode perceber a natureza de diversas formas: como fonte de subsistência, como ferramenta de acumulação de capital ou como um elemento sagrado, dentre outras percepções. Sejam quais forem estas, a concepção de meio ambiente não é algo universal, mas sim alvo de disputa de diferentes atores na arena política.

Como defende Henri Acselrad (2004), a apropriação humana do meio biofísico se deu com a manutenção e acentuação de padrões de desigualdade de poder sobre os recursos ambientais. Ao longo de sua história, a questão ambiental tem envolvido a incorporação de justificativas para validar práticas institucionais, políticas e científicas. Trata-se de disputas de legitimidade para caracterizar diferentes ações como ambientalmente benignas ou danosas (ACSELRAD, 2010). Assim, se conceberam duas principais visões de natureza, que permanecem em conflito na sociedade contemporânea: uma natureza com múltiplos significados e que se pretende conservar, contando inclusive com o apoio de técnicas, práticas e valores de populações tradicionais; e outra natureza, com razão utilitária, sujeita aos apetites econômicos, com espaço crescente para a flexibilização das normas ambientais e a fragilização das agências públicas responsáveis por sua aplicação (ACSELRAD, 2004, 2010).

Intrinsecamente centro de conflitos, a política ambiental é definida como:

O conjunto de iniciativas governamentais coordenadas, envolvendo diferentes organismos e setores de intervenção pública, em articulação com atores não governamentais e produtivos, voltadas à proteção, conservação, uso sustentável e recomposição dos recursos ambientais. O foco é não apenas o ambiente biofísico, mas também o modo como as populações e as atividades produtivas interagem com os diferentes ecossistemas. O ambiente construído, que inclui cidades e infraestruturas em geral, também faz parte do escopo das políticas ambientais (BURSZTYN, BURSZTYN, 2013, p. 182).

Além de possuir caráter transversal, a política de meio ambiente deve atender a algumas condições, tais como: possuir uma base legal sólida e pragmática; instituições públicas consolidadas, legitimadas e fortalecidas, com transparência e um corpo operacional

competente; e ser integrada e harmônica com as demais políticas públicas e os objetivos estratégicos nacionais (BURSZTYN, BURSZTYN, 2013).

No Brasil, a política ambiental teve início por razões utilitárias, coincidindo com os ciclos econômicos da década de 1930. Durante o Estado Getulista, o Código de Águas (1934) e o Primeiro Código Florestal (1934) foram instituídos com o objetivo de salvaguardar os recursos nacionais para uso agrícola (MOURA, 2016). A partir da década de 1970, o Brasil passou a criar instituições voltadas exclusivamente à gestão ambiental pública. Em 1981, com a Política Nacional do Meio Ambiente, foi criado o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA): um arranjo de órgãos, que preserva o federalismo brasileiro, à medida que promove a descentralização de poderes.

De fato, a década de 1980 representa o início do processo de institucionalização da questão ambiental no Brasil, com a criação de agências públicas, respaldadas pela consolidação de um marco legal normatizador da governança (LIMA, 2011). Uma série de avanços constituíram a política de meio ambiente brasileira, tais como: a Resolução CONAMA nº 01/1986, que dispõe sobre o Licenciamento Ambiental; a Lei de Crimes Ambientais (1998), a criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) em 2000; e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm, criado em 2004). Do mesmo modo, a criação de políticas específicas voltadas para os Resíduos Sólidos, Recursos Hídricos, Saneamento Básico e Mudanças Climáticas reafirmou a capilaridade da política ambiental.

Entretanto, apesar da prosperidade dessa agenda política, ela jamais deixou de ser conflituosa. A ambiguidade do posicionamento do Estado em relação ao meio ambiente permanece como um dos empecilhos para a evolução da política socioambiental. Isso se dá principalmente pelo resguardo, na esfera pública, dos interesses de elites econômicas, cujas formas de produção impactam negativamente os ecossistemas e as sociedades (LIMA, 2011). Ainda assim, mesmo diante das fragilidades do Estado, seu “desmantelamento” (LIMA, 2011, p. 128) não é justificável, uma vez que uma política de meio ambiente bem-sucedida requer a presença de um Estado democrático (JÄNICKE, 1997).

Não obstante, como tem sido apontado ao longo deste trabalho, a política ambiental, que englobava avanços e contrariedades, foi objetivamente minada. O licenciamento e as multas ambientais foram apontados como obstáculos ao desenvolvimento do país, mas na verdade se

apresentaram contrários aos interesses de agentes econômicos específicos, como membros do agronegócio (ARAÚJO, CAMPOS, 2021).

Tendo em vista o ápice dos retrocessos ambientais entre 2019 e 2022, algumas organizações da sociedade civil registraram os principais atos que constituíram o desmonte, reunidos no Quadro 1.

Quadro 1 – Atos durante o governo Bolsonaro (2019-2022) que se configuram como desmonte da política ambiental

2019	<ul style="list-style-type: none"> • Transferência da Agência Nacional das Águas (ANA) do MMA para o Ministério do Desenvolvimento Regional; transferência do Serviço Florestal Brasileiro e do Cadastro Ambiental Rural (CAR) do MMA para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). • Tentativa, barrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), de transferir a competência de demarcação de terras da Fundação Nacional do Índio (Funai) para o MAPA. • Extinção da Secretaria de Mudanças do Clima e Florestas; do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas; do Plano Nacional de Recuperação da Vegetação Nativa; da Comissão Nacional de Biodiversidade e da Comissão Nacional de Florestas. • Exoneração de 21 dos 27 superintendentes do Ibama. • Cortes orçamentários de 187 milhões do MMA; 89,9 milhões do Ibama; e 45 milhões do ICMBio. • Alteração da composição do CONAMA. O número de membros foi reduzido de 96 para 23. Os assentos da sociedade civil caíram de 23 para 4, estes sendo não mais eleitos e, sim, sorteados. • O INPE apontou o aumento de 278% no desmatamento (comparando junho de 2018 e junho de 2019). No primeiro semestre de 2019, este cresceu 38% em terras indígenas e 85% em Unidades de Conservação (UCs). Diante dos dados, Jair Bolsonaro exonera o presidente do INPE, Ricardo Galvão. • Institui-se o Decreto presidencial nº 9.760/2019, que criou um núcleo de conciliação de multas ambientais e suspendeu a conversão indireta de multas, que permitia que os recursos obtidos com as mesmas fossem encaminhados para projetos de recuperação ambiental. • Rejeição de ajuda financeira do G7 para o combate às queimadas. • Eduardo Bim, superintendente do Ibama indicado por Salles, flexibilizou normas para multar serrarias que compraram madeira ilegal. • Extinção do Comitê Orientador do Fundo Amazônia (COFA) e do Comitê Técnico do Fundo Amazônia (CTFA) e paralisação do fundo.
2020	<ul style="list-style-type: none"> • A pedido de duas associações de madeireiros, que acumulavam condenações a multas de R\$ 15 milhões, Eduardo Bim autorizou a derrubada e exportação de madeira nativa, sem vistoria, contrariando um laudo assinado por técnicos de carreira do Ibama. • O ministro Ricardo Salles determinou anistia de desmatamentos ilegais feitos na Mata Atlântica até 2008, contrariando a Lei da Mata Atlântica. • O Ibama ficou 8 meses (entre outubro de 2019 e junho de 2020) sem disponibilizar dados de áreas embargadas por crimes ambientais, infringindo a Lei de Acesso à Informação. • O até então ministro do MMA Ricardo Salles exonerou o diretor de Proteção Ambiental do Ibama, Olivaldi Azevedo. A exoneração ocorreu dois dias após um programa da Rede Globo veicular reportagem sobre operação de fiscalização em

	<p>terras indígenas no sul do Pará, para combater o garimpo ilegal e prevenir a transmissão da Covid-19 aos indígenas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O Governo Federal exonerou dois líderes de inspeção do Ibama, Renê Luiz de Oliveira e Hugo Ferreira Loss, depois de uma operação contra mineração e desmatamento ilegal na Amazônia. • Por meio do Decreto 10347/2020, Bolsonaro transferiu as competências de concessão de florestas públicas do MMA para o MAPA. • Houve queda de 60% na aplicação de sanções pelo Ibama de 2019 a 2022 e diminuição de 85% no número de embargos entre 2018 e 2020. Em 2020, pela primeira vez, o número de desembargos foi superior ao de embargos realizados pelo Ibama na Amazônia. • Sob a liderança de Marcelo Xavier, presidente da Funai indicado por Bolsonaro, o órgão publicou a Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020, que permitiu o reconhecimento de propriedades privadas em áreas indígenas que ainda não foram oficializadas pela assinatura do Presidente da República, mesmo que seu processo de reconhecimento e demarcação já tenha sido concluído. • Estima-se que entre 2018 e 2020, houve um crescimento de 137% nas invasões a terras indígenas.
2021	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do PL 3729/04, que flexibiliza os procedimentos do licenciamento ambiental, pela Câmara dos Deputados. • Ricardo Salles foi alvo de operação da Polícia Federal, suspeito de exportação de madeira ilegal. • Aprovação do PL 2633/2020, que anistia grilagem e facilita invasão a terras públicas, pela Câmara dos Deputados. • O governo Bolsonaro cancelou sanções à Indusparquet, após esta ser objeto de apreensão de madeira ilegal, sem pedidos de investigação ou esclarecimentos. • Até 31 de dezembro de 2021, o Ibama utilizou apenas 41% de seu orçamento. • Para os concursos públicos do Ibama e ICMBio, apenas 10% das vagas exigiam nível superior, o que promove a subqualificação do corpo burocrático.
2022	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovação do PL 1459/2022 pela Câmara dos Deputados. Este retira a participação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e MMA do processo de autorização de agrotóxicos, concentrando a decisão no MAPA. O PL admite também o registro de substâncias comprovadamente carcinogênicas. • O presidente da Câmara Federal Arthur Lira colocou em discussão o PL 191/2020, que autoriza mineração, exploração de petróleo, gás e agricultura em terras indígenas. • Publicação do Decreto Federal nº 10.935, de 12 de janeiro de 2022, que revogou o Decreto Federal nº 99.556, de 1º de outubro de 1990, que dispõe sobre a proteção das cavidades naturais subterrâneas existentes no território nacional.

Fonte: Elaboração própria a partir de Observatório do Clima (2022, 2021), Imaflora, ISA, Article 19 (2021), National Ascema (2020).

A partir dos atos reunidos no Quadro 1, verifica-se a aplicação das estratégias de desmonte explanadas por Bauer *et al.* (2012). O desmantelamento por omissão, por exemplo, pode ser verificado com o descaso do Governo Federal diante do aumento da degradação dos biomas Amazônia e Cerrado, a subexecução do orçamento e a redução intencional na aplicação de sanções aos infratores. Por outro lado, as alterações na composição do

CONAMA e o encaminhamento e centralização da pasta ambiental para o MAPA se configuram como desmonte por mudança de arena. Embora não estejam inseridos no quadro, alguns discursos² de Salles e Bolsonaro exemplificam o desmonte por ação simbólica. Por fim, o desmantelamento ativo pode ser observado pela explícita intenção em desconstruir o atual sistema de licenciamento ambiental, por meio do PL 3729/04, e os cortes orçamentários nos órgãos ambientais.

As mudanças implementadas no contexto do desmonte afetaram também a burocracia brasileira, que já era alvo de questionamentos quanto ao seu desempenho, quanto aos gastos governamentais com seus salários, o tamanho e conteúdo dos serviços públicos desempenhados por eles (LIPSKY, 2019). O desmantelamento se deu, portanto, em um “solo fértil”, permeado pela discussão a favor da redução do Estado e do gasto público, que resultou na proposta de Reforma Administrativa (Proposta de Emenda à Constituição 32/2020, ainda não aprovada) e o Teto de Gastos. Ambas configuram-se como intencional desproteção da população que é assistida pelos serviços públicos, em um contexto de retomada da agenda neoliberal no Brasil.

Desse modo, a administração pública foi afetada, principalmente, por meio do aparelhamento de órgãos, perseguição a servidores e cortes orçamentários que limitaram o funcionamento das instituições. Burocratas “de nível de rua” do Ibama e ICMBio apontaram um enfraquecimento institucional durante o governo Bolsonaro, com distorção das regras formais, predomínio de fatores políticos sobre técnicos, congelamento de capacidades burocráticas, desarticulação de relações institucionais e interinstitucionais, desalinhamento de interesses e não exploração de aprendizagem recíproca dentro das instâncias (BONELLI, FERNANDES, ARAÚJO, 2022).

A exoneração de funcionários desses órgãos também indica o assédio institucional como parte da conjuntura criada em meio ao desmantelamento da política ambiental e à desconstrução do Estado brasileiro. O assédio institucional enquanto instrumento de gestão do MMA, entre 2019 e 2022, envolveu comentários pejorativos acerca dos servidores de carreira ambiental, feitos pelo ex-ministro Ricardo Salles, em que este desqualificava (sem apresentar evidências) publicamente seus subordinados, além do adiamento de promoções de funcionários e a não-comunicação da Alta Administração com os demais servidores sobre o

² Em reunião, Salles disse para aproveitar a pandemia para “ir passando a boiada” e simplificar as normas ambientais (SHALDERS, 2020); Em discurso na FIESP, Bolsonaro afirmou: “ Não quero xiita ocupando esses cargos [no Ibama]. Vamos acabar com essa indústria da multa.” (BRASIL, 2019).

retorno das atividades presenciais do MMA em contexto pandêmico (GROSSI, MEDEIROS, 2022).

Apesar dos entraves, a burocracia brasileira e seus apoiadores assumiram posicionamentos de resistência perante as práticas mencionadas acima. Relatórios elaborados por OSC, cartas, notas de repúdio e mobilizações públicas exprimiram o descontentamento de servidores com a conjuntura política. Em um relatório acerca das violações ambientais conduzidas pelo governo federal brasileiro, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB, 2022) e outras organizações da sociedade civil relacionaram o aumento do desmatamento na Amazônia com a redução da aplicação de multas pelo Ibama; destacando também a paralisação do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e do Fundo Amazônia. Esta análise realça a interação entre o esvaziamento das capacidades das instituições públicas e a depreciação dos serviços por elas desempenhados. Verificou-se que a desconstrução das capacidades estatais afetou diretamente a conservação de ecossistemas, não apenas na Amazônia, mas também no Cerrado, Mata Atlântica e nos oceanos.

Ao analisar medidas normativas publicadas pelo MMA, Ibama, ICMBio e Jardim Botânico do Rio de Janeiro, o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, 2021a) identificou a Mata Atlântica como bioma mais prejudicado por essas medidas, que incluem principalmente o enfraquecimento da responsabilização administrativa para punição dos infratores ambientais, a debilidade da estrutura do ICMBio e do seu papel de gestão das unidades de conservação; a redução da atuação do MMA e o redirecionamento de sua agenda. Além disso, se sobressaem: a Portaria Conjunta MMA/ICMBIO nº 33, de 29 de janeiro de 2020, que permitiu a nomeação em larga escala de policiais militares e outros profissionais não-qualificados para os cargos de gestão no ICMBio; a Portaria MMA nº 225, de 11 de maio de 2020, que definiu a metodologia de realização de sorteio para a seleção do representante dos órgãos estaduais de meio ambiente; a Portaria Conjunta MMA/Ibama/ICMBIO nº 298, de 23 de abril de 2019, que alterou o Comitê de Compensação Ambiental Federal (CCAF), eliminando as seis representações técnicas e as substituindo pelos presidentes do Ibama, do ICMBio e pelo secretário executivo do MMA (INESC, 2021).

Diante das medidas destacadas anteriormente, é possível constatar que o desmantelamento envolveu tomadas de decisão principalmente do Poder Executivo, mas não anula a participação do Legislativo brasileiro. Por um lado, a análise do desmonte de políticas

públicas envolve seus produtos e efeitos. Sob outro enfoque, pode incluir a gênese desse processo. Nessa perspectiva, a identificação e caracterização dos atores políticos proponentes da desconstrução ambiental é necessária para uma compreensão mais profunda acerca da conjuntura 2016-2022.

Diante da exposição prévia, observa-se que os elementos que compuseram o desmonte ambiental no Brasil já estão bem registrados. No entanto, questiona-se de que modo esta abordagem descritiva tem sido guiada na literatura científica. Enquanto categoria de análise, o desmonte ambiental foi sendo concebido, principalmente, como uma sequência de fatos. Porém, em que medida seus efeitos e motivações têm sido estimados pela literatura?

3 METODOLOGIA

Ao longo desta seção, busca-se descrever os meios de alcance dos objetivos propostos pela pesquisa. Como principal objetivo, o mapeamento do conhecimento científico acerca do desmonte da política ambiental brasileira se dá através de uma revisão de escopo, que segue as diretrizes do *Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses*³ (PRISMA).

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA E CARACTERIZAÇÃO DO MÉTODO

A pesquisa bibliográfica é a principal ferramenta de uma investigação teórica e envolve a busca por material científico existente, sua classificação, análise crítica e reformulação. Se contribuir com algo original, a pesquisa bibliográfica pode constituir um estudo completo, mas normalmente não é suficiente, uma vez que em qualquer ciência é necessária uma referência à realidade e não apenas aos trabalhos de outros cientistas (MALETTA, 2009).

Dentre os tipos de pesquisa bibliográfica pode-se destacar: a pesquisa preliminar, adotada no início do processo de familiarização do investigador com seu objeto de estudo; a análise do estado da arte, que requer um conhecimento prévio sobre a temática, além de uma sistematicidade na elaboração de esquemas analíticos, sobretudo sobre a literatura mais recente; as investigações sobre a história de um problema ou pensamento, cujo foco são obras publicadas em determinada época; e pesquisas específicas, que buscam explorar questões tangentes ao objeto central de estudo (MALETTA, 2009).

Um dos principais desafios que envolvem a pesquisa bibliográfica é a distinção entre os materiais que, de fato, versam sobre o tema pré-determinado; e aqueles que estão “mais ou menos” ligados ao tópico. Assim, uma revisão de literatura relevante deve atender aos objetivos de revisar o conhecimento existente sobre a temática, analisar e construir mapas conceituais sobre os argumentos e ideias relevantes e identificar os problemas de investigação pendentes nessa área. De preferência, a pesquisa deve ser focada e retrospectiva, ou seja, tratar de questões específicas em um cenário mais recente (MALETTA, 2009).

Dentre as diferentes abordagens de condução de uma pesquisa bibliográfica, encontra-se a revisão de escopo (*scoping review*), reconhecida e adotada pelo PRISMA desde 2018 (JBI, 2021). Este tipo de revisão de literatura se caracteriza por trazer um panorama geral sobre um

³ Em português, “Itens de Relatório Preferidos para Revisões Sistemáticas e Meta-Análises” (tradução livre).

tópico, possuindo um marco conceitual mais amplo, com maior flexibilidade do que a revisão sistemática e a meta-análise. Sua metodologia é similar às das demais revisões, preservando a adoção de critérios de inclusão e exclusão dos materiais (PETERSON *et al.*, 2016).

Segundo Arksey e O'Malley (2005), uma revisão de escopo tem como principais finalidades: examinar a extensão, amplitude e natureza do conhecimento científico disponível sobre o tópico em análise; determinar se é válido e factível realizar uma revisão sistemática completa, diante do que já foi publicado; sintetizar e divulgar os achados científicos até então; e identificar as lacunas na literatura presente. Para esta dissertação, leva-se em conta tais finalidades, além da pergunta de direcionamento: O que se sabe sobre o desmonte da política ambiental no Brasil, a partir da literatura científica existente?

Por fim, é interessante ressaltar que alguns autores defendem a incorporação de publicações componentes do que é chamado “*grey literature*” ou “literatura cinzenta” nas revisões de escopo (ARKSEY, O'MALLEY, 2005; LEVAC, COLQUINHOUN, O'BRIEN, 2010). Este tipo de literatura envolve teses e dissertações, trabalhos publicados em anais de congressos, relatórios governamentais e do terceiro setor, dentre outros. Apesar desses materiais não possuírem o mesmo reconhecimento e legitimidade científica dos artigos publicados em periódicos, uma vez que não passam pela avaliação por pares, também representam o que tem sido pesquisado sobre o tema em questão. Ainda assim, deve-se ter em mente os desafios em considerar essas publicações, tais como a questionabilidade de sua qualidade e a inconsistência de formato e citações (USP, 2021).

A revisão de escopo adotada nesta dissertação concentrou-se em artigos científicos. Contudo, na seção de Discussões, serão incorporados alguns materiais de OSC (e literatura cinzenta, em geral) sobre desmonte, cuja qualidade foi considerada satisfatória, devido ao reconhecimento e competência dos autores e instituições envolvidos. Apesar de eles não terem sido coletados com a mesma sistemática que os artigos, podem enriquecer o mapeamento intencionado pelo trabalho.

3.2 TÉCNICAS DE COLETA E SELEÇÃO DE ARTIGOS

O levantamento dos artigos científicos se deu em duas etapas, de modo a considerar os temas de desmonte de políticas públicas e desmonte da política ambiental no Brasil. Com o objetivo de verificar a inserção da questão ambiental dentro da grande área de Desmonte de Políticas Públicas, a primeira etapa resultou na seleção de alguns materiais e na identificação

de outros segmentos das PP investigados, além do meio ambiente. Para este primeiro momento, a pesquisa foi realizada junto às plataformas Google Acadêmico, Periódicos Capes, Redalyc e Scielo, com a utilização de arranjos de palavras-chave em inglês e português e as ferramentas de interseção (AND) e “limites”.

O recorte temporal adotado foi entre janeiro de 2016 e dezembro de 2022, justificado pelas evidências de que o início do governo de Temer marcou o início de um período de retrocesso democrático no Brasil (SABOURIN *et al.*, 2020; SANTOS *et al.*, 2021; SILVA, BANDEIRA, 2021; GOMIDE, SILVA, LEOPOLDI, 2023). Além disso, este fenômeno está fortemente associado às características-chave do desmonte ambiental: a centralização de poder; a militarização de órgãos; o enfraquecimento das instituições públicas; a diminuição da participação da sociedade civil, da transparência e da divulgação de informações.

Ao longo da busca pelos artigos, registrou-se o número de entradas. A partir da leitura dos títulos e resumos das publicações, foi possível constatar quais diziam respeito ao desmonte ambiental, quais se referiam ao desmonte de outra política pública e quais faziam apenas menção a algumas palavras-chave adotadas, embora não tratassem diretamente do tema. Esta seleção foi registrada manualmente, pelo computador, sem uso de qualquer software. Identificaram-se algumas duplicatas, isto é, artigos repetidos em uma mesma busca. Estas foram registradas e, em seguida, desconsideradas para a etapa seguinte. Após a seleção dos artigos sobre desmonte, buscou-se identificar as diferentes políticas públicas abordadas (Saúde, Educação, dentre outras). As publicações que diziam respeito à política ambiental foram submetidas a uma análise, a partir de uma técnica de leitura, detalhada na seção 2.3.

Em alguns casos, a leitura dos resumos foi insuficiente para aferir se os artigos tinham, de fato, o desmonte ambiental como objeto de investigação. Por isso, a leitura dos textos foi importante. Por meio dela, verificou-se que uma grande quantidade de publicações mencionava a existência de um desmonte da política de meio ambiente e, no entanto, não se aprofundaram sobre ele. Em outras palavras, o desmonte foi apontado como parte de uma contextualização ou tópico tangente ao objetivo desses artigos. Eles foram registrados e serão mencionados na seção de Discussões, apontados como “tópicos adjacentes ao desmonte”. Contudo, foram desconsideradas como parte dos Resultados da revisão de escopo, uma vez que não focam no desmonte em si.

Ao longo dessa primeira etapa de pesquisa (a busca por artigos sobre Desmonte de Políticas Públicas no Brasil), percebeu-se a necessidade de adotar outras palavras-chave, além

de “desmonte” ou “*dismantling*”. Alguns termos correlatos funcionam para alguns autores como sinônimos do desmonte. Eles foram identificados ao longo das leituras das publicações já selecionadas, a saber: “desmantelamento”, “retrocesso”, “desregulação” e “flexibilização”. Todos foram empregados na segunda etapa da pesquisa relativa à busca por artigos sobre Desmonte da Política Ambiental no Brasil.

Para esta segunda parte do levantamento, ampliou-se não apenas o número de palavras-chave, mas, também, as plataformas empregadas. A *Web of Science* e Scopus, no entanto, não exibiram resultados com uso dos termos em português. Fora isso, os demais procedimentos foram mantidos, com a exclusão de duplicatas e a adoção do mesmo recorte temporal. Entretanto, reconhece-se que, no caso do Desmonte da Política Ambiental brasileira, ainda não há consenso para o seu marco inicial. Sendo assim, uma revisão que considerasse publicações a partir de 2007 (ano do primeiro PAC) ou 2012 (atualização do Código Florestal), possivelmente acompanharia melhor as discussões acerca dos retrocessos na agenda de meio ambiente. Eis uma das limitações deste trabalho. A revisão crítica de estudos conduzidos ao longo de, pelo menos, dez anos (2012-2022) requeria um tempo hábil superior ao período de condução de uma pesquisa de mestrado.

Durante a busca por artigos científicos sobre desmonte ambiental, além das ferramentas de interseção e limites, se empregou a truncatura (*). Ressalta-se que as plataformas geram suas entradas de formas diferentes. Todas consideram a presença das palavras-chave (utilizadas na busca) nos Abstracts/Resumos dos artigos. Todavia, a Redalyc e Web of Science também verificam se os termos empregados na busca estão presentes nos Títulos e nas próprias palavras-chave dos artigos. O Periódicos Capes considera, além dos Abstracts/Resumos, os Títulos. Os arranjos de palavras-chave utilizados na pesquisa são sintetizados no Quadro 2.

Quadro 2 – Arranjos de palavras-chave utilizados na revisão de literatura

	PLATAFORMA	PALAVRAS-CHAVE
DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS	Google Acadêmico	“Desmonte de políticas públicas” AND brasil; “Dismantling of public policies” AND brazil.
	Periódicos Capes	Desmonte políticas públicas Brasil; Dismantling public policy brazil.
	Redalyc	“Desmonte de políticas” AND públicas AND brasil; Dismantling AND public policy AND brazil.
	Scielo	Desmonte políticas públicas; Dismantling public policy.

DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL	Google Acadêmico	Desmonte AND política AND “meio ambiente” AND brasil; Desmonte AND “política ambiental” AND brasil; Desmonte AND “políticas ambientais” AND brasil; Desmantelamento AND “política ambiental” AND brasil; Desregulação AND “política ambiental” AND brasil; Retrocesso* AND política* AND ambient* AND brasil; Flexibilização AND “política ambiental” AND brasil; Dismantling AND “environmental policy” AND brasil; Dismantling AND “environmental policies” AND brasil;
	Periódicos Capes	Desmonte AND política ambiental; Desmonte AND políticas ambientais; Desmantelamento política ambiental; desmantelamento políticas ambientais; Desregulação política ambiental; Desregulação políticas ambientais; Retrocesso política ambiental; Flexibilização política ambiental; Flexibilização meio ambiente; Dismantling AND environmental policy AND brasil; Dismantling AND environmental policies AND brasil;
	Redalyc	Desmonte AND “política ambiental” AND brasil; Desmonte AND “políticas ambientais” AND brasil; Desmantelamento AND “política ambiental” AND brasil; Desmantelamento AND “políticas ambientais” AND brasil; Desmantelamento AND “meio ambiente” AND brasil; Desregulamentação AND “meio ambiente” AND brasil; Desregulamentação AND “política ambiental” AND brasil; Retrocesso AND “política ambiental” AND brasil; Retrocesso AND “meio ambiente” AND brasil; Flexibilização AND “meio ambiente” AND brasil; Flexibilização AND “política ambiental” AND brasil; Dismantling AND environment* AND polic* AND brasil.
	Scielo	Desmonte ambiente; Desmantelamento meio ambiente; desregulação meio ambiente; Desregulação política ambiental; Retrocesso política ambiental; Retrocesso meio ambiente; Flexibilização política ambiental; Flexibilização meio ambiente; Dismantling AND environmental policy; Dismantling AND environmental policies
	Web of Science	Dismantling AND environment* AND polic* AND brasil.
	Scopus	Dismantling AND “environmental polic*” AND brasil.

Fonte: Elaborado pela autora.

É importante frisar que o passo a passo conduzido durante a coleta dos artigos está de acordo com o checklist proposto pelo PRISMA (2019). Ele recomenda que o pesquisador destaque, na metodologia: os critérios de elegibilidade; as bases de dados e estratégias de busca eletrônica empregadas, assim como a data da última busca realizada (nesta dissertação, 14 de fevereiro de 2023). Além disso, o PRISMA (2019) recomenda a explicitação dos métodos de elaboração de tabelas de dados e de sumarização dos artigos levantados; e se é pertinente a avaliação crítica das publicações. Para este trabalho, a análise das publicações se deu via leitura sistemática e fichamento. Optou-se por sumarizar os dados por meio de tabelas, quadros; gráficos, elaborados no LibreOffice Calc; e diagramas, desenvolvidos no Illustrator. Considera-se necessária a crítica das publicações, com enfoque nas principais contribuições e limitações das pesquisas.

Como complementar aos resultados obtidos, materiais de organizações da sociedade civil (*grey literature*) foram introduzidos na discussão. Estas publicações foram obtidas por meio de consultas, atendendo-se o recorte temporal de 2016 a 2022, nos sites das organizações e *think tanks*: Instituto Talanoa, Associação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), Observatório do Clima, Climate Policy Institute Brazil, Greenpeace Brasil, WWF Brasil, Imazon, Instituto de Estudo Socioeconômicos (INESC) e Instituto Igarapé. As referências bibliográficas de alguns artigos selecionados pela revisão também foram verificadas, a fim de captar mais materiais do terceiro setor. Esta pesquisa por materiais de organizações da sociedade civil não teve caráter exaustivo, sendo apenas complementar à revisão de escopo dos artigos científicos, que é o enfoque deste trabalho.

3.3 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE DOS ARTIGOS E ELABORAÇÃO DO MAPA DA LITERATURA

Ao todo, foram identificados 83 artigos de periódicos e 4 artigos de anais de evento que tratam do desmonte da política ambiental no Brasil, além de 41 artigos que trazem o desmonte de forma secundária, analisando outro tópico ou fenômeno adjacente. Todas essas publicações foram igualmente analisadas. No entanto, os 83 artigos citados acima compõem os resultados deste trabalho; os demais serão introduzidos nas discussões, resumidamente, junto a outros

materiais que englobam a literatura cinzenta sobre desmonte ambiental.

Os procedimentos de análise dos artigos englobam: leitura sintética e direcionada, fichamento e caracterização. Como recomenda Maletta (2009), o modo usual de leitura eficiente de materiais científicos extensos é um sistema de leitura sintética, que é de natureza hierárquica, e que poderia ser chamado de leitura fractal ou leitura telescópica. Esta consiste em uma leitura onde se deve primeiro compreender o texto como um todo, depois as partes que mais interessam ao pesquisador. No entanto, não se trata de ler cada palavra do texto do princípio ao fim, mas ler de forma estratégica.

Nesta dissertação, a leitura de cada artigo foi direcionada para a identificação de seis pontos-chave, que são: 1- o referencial teórico ou áreas do conhecimento adotados; 2- a pergunta de pesquisa; 3- a abordagem territorial, isto é, se diz respeito à perspectiva da política nacional ou de alguma região brasileira; 4- a metodologia empregada; 5- os principais resultados e argumentos expostos; e, por fim, 6- se houve o apontamento de lacunas e demandas no conhecimento, a serem investigadas. A partir desses elementos, foi realizado um fichamento de cada publicação.

Como instrumento de trabalho imprescindível para um pesquisador, as fichas permitem identificar as obras; conhecer seu conteúdo; fazer citações; analisar o material e elaborar críticas. Seu conteúdo varia conforme sua finalidade (MARCONI, LAKATOS, 2003). Para este trabalho foram realizadas fichas de resumo (exposição breve das ideias) dos artigos, com comentários próprios em destaque. Em alguns casos, devido à complexidade de alguns artigos, considerou-se necessária a releitura do material. Sendo assim, todas as publicações foram submetidas às leituras telescópicas, mas algumas foram também relidas, integralmente.

Durante o processo de familiarização com os estudos levantados, identificou-se a existência de algumas temáticas dentro da grande área de desmonte da política ambiental. A partir da comparação entre os diferentes objetos de investigação de cada artigo, elaborou-se uma forma de organização das publicações em classes temáticas. É válido ressaltar, todavia, que esta categorização não diz respeito ao referencial teórico do artigo. Um estudo que trate do desmonte de políticas agrárias e outro que verse sobre o desmantelamento da burocracia ambiental pública podem adotar o mesmo autor como referência e, ainda assim, serem identificados como parte de classes temáticas diferentes.

A identificação de classes temáticas que compõem o desmonte ambiental enquanto categoria analítica, é necessária para a elaboração de qualquer mapa de literatura. Além disso,

é uma forma de caracterizar os próprios artigos, detalhar o que vem sendo estudado nesta área do conhecimento e, possivelmente, identificar e relacionar alguns autores a determinados tópicos. Isso permite acompanhar seus trabalhos e o progresso de sua pesquisa, futuramente.

Outro aspecto importante a ser ressaltado é que a existência dos termos correlatos ao desmonte demonstrou ser um desafio para decisão em incluir ou excluir artigos. Artigos que nem sequer utilizaram o termo “desmonte” e, no entanto, abordaram o Código Florestal de 2012 como retrocesso da política de meio ambiente foram considerados. Do mesmo modo, estudos que destacam o Pacote do Veneno e o PL de flexibilização do licenciamento ambiental foram mantidos, ainda que não apontassem a ocorrência de um processo maior e sistemático de desconstrução política, que é o desmantelamento. O não emprego do termo “desmonte” não implicou na ausência do seu sentido ao longo dos textos. Considera-se que as mudanças ou propostas supracitadas são componentes do desmonte, conforme argumentado no capítulo anterior. Portanto, estudos a respeito dessas mudanças também fazem parte do foco da revisão.

Após a leitura, fichamento e classificação dos artigos, buscou-se identificar os QUALIS/CAPES (quadriênio 2017-2020) dos periódicos, por meio da Plataforma Sucupira, a fim de verificar a qualidade das publicações sobre desmonte ambiental. Para os periódicos que não são avaliados pela CAPES, considerou-se o fator de impacto *Journal Citation Reports* (JCR), obtido via consulta na plataforma *Clarivate Analytics*.

Por fim, outros dados foram organizados em tabelas, como o número de artigos publicados em cada ano, de 2016 a 2022; o número de artigos por classe temática e por abrangência territorial (Nacional ou Regional). A síntese da literatura científica sobre desmonte ambiental, com ênfase nos pontos-chave elencados acima, se dá de forma narrativa e por meio da exposição de diagramas e quadros visuais, tendo em vista as indicações de Creswell (2007) sobre mapas da literatura.

O resumo do conhecimento científico acerca de um objeto (neste caso, o desmonte da política de meio ambiente) deve permitir indicar às futuras investigações como elas podem agregar, ampliar ou reproduzir uma pesquisa já realizada. O mapa da literatura representa este guia e pode ser organizado de diversas formas visuais: seguindo uma estrutura hierárquica, como um fluxograma ou mesmo pela interseção de círculos (CRESWELL, 2007).

É importante frisar que o mapa da literatura é expositivo, não cabendo a ele uma avaliação crítica das publicações. No entanto, esta dissertação se propõe ir além de uma

revisão meramente descritiva, uma vez que a crítica é essencial para identificar as lacunas, limitações e perspectivas futuras para os pesquisadores sobre desmonte.

A avaliação crítica dos artigos se concentra nos seguintes questionamentos: 1- Quais são as contribuições do estudo para o conhecimento científico sobre desmonte da política ambiental no Brasil? 2- Que dados e argumentos se destacam pela sua originalidade ao abordar o desmonte?

Como se pode observar, a segunda pergunta especifica a primeira, que é mais ampla. Por “originalidade”, entende-se algo que não foi levantado pelos demais artigos analisados nesta revisão. A avaliação crítica também tem em vista a explicitação, pelos estudos, dos seis pontos-chave que são o interesse desta dissertação, isto é, se a metodologia e referencial teórico, por exemplo, foram nitidamente expostos ao longo dos textos.

Marconi e Lakatos (2003) indicam, como parte do procedimento de análise de um texto, a leitura integral e duas ou mais releituras. Este tipo de análise profunda certamente possibilitaria uma crítica mais embasada e completa. Contudo, a revisão de escopo realizada ao longo desta dissertação utiliza, como técnica, a leitura sintética e direcionada à identificação de elementos específicos dos artigos levantados. Como o enfoque da sua avaliação crítica é a explicitação desses mesmos elementos, principalmente os resultados (o avanço no conhecimento), acredita-se que a leitura telescópica seja suficiente.

Quanto à identificação das lacunas no conhecimento, leva-se em consideração principalmente o que é exposto pelos autores. Porém, na seção de Discussão, são levantados alguns posicionamentos sobre o que é necessário estudar. Estas percepções pertencem à autora desta dissertação, subsidiada pela própria revisão conduzida.

Por fim, reitera-se, de forma sucinta, que o mapeamento conduzido por este trabalho segue três etapas: a coleta de artigos; a análise deles, com foco em elementos específicos; e a avaliação de sua contribuição para o conhecimento científico sobre desmonte da política ambiental no Brasil. Este é o núcleo da revisão de escopo.

4 DESMONTE AMBIENTAL NO BRASIL: UM BALANÇO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO

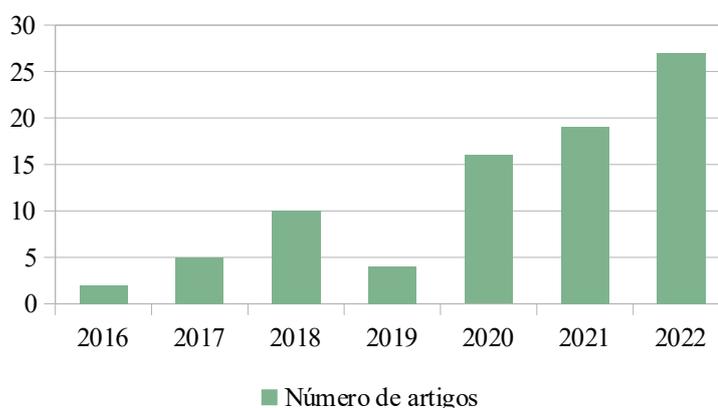
Como esperado, o uso das palavras-chave “flexibilização”, “desregulação”, “retrocesso” e “desmantelamento” resultou em alguns artigos sobre desmonte ambiental. Esta busca foi feita em todas as plataformas, exceto Web of Science e Scopus, que não apresentaram resultados para as pesquisas com palavras-chave em português. A partir desses termos correlatos, obtiveram-se 31 artigos de periódicos, o que corresponde a cerca de 37% dos resultados.

É válido ressaltar que apenas um desses 31 artigos empregou o termo “desmonte” em seu título. Logo, possivelmente as demais publicações não seriam obtidas, caso não se utilizassem as palavras-chaves alternativas. O uso de “retrocesso” nas buscas gerou o maior número de resultados (16 artigos de periódicos). Por outro lado, o uso de “desmantelamento” gerou apenas 1 resultado. Ao que parece, este sinônimo de desmonte é o menos usual na literatura científica levantada, em português.

Como já revelado na seção de Metodologia, foram levantados 83 artigos que abordam diretamente o desmonte da política de meio ambiente no Brasil. Estes foram publicados ao longo de sete anos (três anos de Governo Temer; e quatro, de Bolsonaro), porém com uma concentração maior nos anos de pandemia (2020-2022).

O Gráfico 1 demonstra a distribuição temporal da publicação de artigos de periódicos sobre desmonte da política ambiental no Brasil.

Gráfico 1 – Distribuição temporal da publicação dos artigos científicos



Fonte: Elaborado pela autora.

O aumento significativo da publicação, nos últimos anos, acerca desse tema pode ser explicado pela grande quantidade, intensidade e amplitude de mudanças conduzidas na agenda política de meio ambiente durante o Governo Bolsonaro. Essas alterações, apresentadas no capítulo teórico (seção 2), possivelmente despertaram a comunidade científica para investigar o que estava acontecendo. Por outro lado, a escassez de estudos levantados, referentes aos anos anteriores, não deve ser interpretada como ausência de retrocessos na esfera ambiental que configuram o início de um processo de desmonte. Se o desmantelamento ambiental começou no governo Bolsonaro, Temer, Dilma ou Lula é uma discussão que merece amadurecimento. No entanto, o agravamento desta problemática entre 2019 e 2022 é nítido. Conseqüentemente, a Academia se posicionou de forma mais contundente, por meio de suas publicações. Destaca-se que os artigos publicados em 2020 respondem a um contexto já observado em 2019. É preciso considerar o tempo de elaboração e submissão dos artigos, que é anterior à sua data de publicação.

Verificou-se que os artigos analisados provêm de 64 periódicos, sendo que: 47 são avaliados pela CAPES, 11 têm apenas JCR; e 6 periódicos não possuem QUALIS/CAPES nem JCR informados. São eles: *Revista de Direito e Sustentabilidade*; *Problèmes d'Amérique Latine*; *Sustentabilidade International Science Journal*, fundado em 2019; *PARKS: The International Journal of Protected Areas and Conservation*, que é uma revista da União Internacional para a Conservação da Natureza (IUCN), instituição responsável pela publicação das listas de espécies ameaçadas de extinção; *Brazilian Research and Studies Journal*, revista criada em 2020; e *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, uma revista alemã de Política Comparativa, que informa em seu site que seu fator de impacto é 1.5. No entanto, não se sabe qual indicador é utilizado. Na pesquisa de fator de impacto realizada pela presente dissertação, que utiliza a *Clarivate Analytics* para a consulta do JCR, nenhum dos periódicos acima foi identificado.

Dentre os 64 periódicos contabilizados, 44 são revistas brasileiras, 19 são revistas estrangeiras e 1 periódico (*Sustentabilidade International Science Journal*) não possui informações online. Imagina-se que este não esteja mais em operação. Os 47 periódicos avaliados pela CAPES publicaram 65 dos 83 artigos científicos levantados por esta revisão, com destaque para as revistas *Okara: Geografia em Debate* (QUALIS A2) e *Desenvolvimento e Meio Ambiente* (B2), que contribuíram, cada uma, com 4 artigos sobre desmonte ambiental. Identificaram-se três artigos provenientes de periódicos com QUALIS C, porém, estes foram

desconsiderados como resultados, devido ao QUALIS baixo. Estes não compõem os dados expostos por esta seção.

O Quadro 3 reúne todos os periódicos identificados, seus QUALIS (A1 a B4) e fatores de impacto (JCR), destacando também o número de artigos levantados.

Quadro 3 – Periódicos

PERIÓDICO	QUALIS	JCR	Nº de art.
Aisthesis	A2	n.i.	2
Ambiente e sociedade	A2	n.i.	1
AMBIENTES Revista de Geografia e Ecologia Política	A4	n.i.	2
Atas de Saúde Ambiental	B2	n.i.	1
Biological Conservation	n.i.	5.9	1
Brazilian Research and Studies Journal	n.i.	n.i.	1
Bulletin of Latin American Research	n.i.	0.9	1
Cadernos de Saúde Pública	A1	n.i.	1
Cadernos Gestão Pública e Cidadania	A3	n.i.	1
Cahiers Agricultures	A2	0.9	1
Caminhos de Geografia	A1	n.i.	1
Confins	A1	n.i.	2
Desenvolvimento e Meio Ambiente	B2	n.i.	4
Desenvolvimento em Questão	A4	n.i.	1
Environmental Impact Assessment Review	n.i.	7.9	1
Estudos Avançados	A1	n.i.	1
Estudos, Sociedade e Agricultura	A4	n.i.	2
Frontiers in Forests and Global Change	n.i.	3.2	1
Geografia e Ordenamento do Território	A1	n.i.	1
Global Environmental Change	n.i.	8.9	1
Journal of Political Ecology	n.i.	2.3	1
Journal of the Geographical Society of Berlin	n.i.	1.55	1
Juris Poiesis	B1	n.i.	1
Justiça & Sociedade	B2	n.i.	1
Land Use Policy	n.i.	7.1	2
Latin American Research Review	n.i.	0.8	1
Management and Economics Research Journal	B2	n.i.	1

Natureza & Conservação	A1	n.i.	1
Novos Cadernos NAEA	B2	0.1	2
Okara: Geografia em Debate	A2	n.i.	4
PARKS: The International Journal of Protected Areas and Conservation	n.i.	n.i.	1
Perspectivas: Revista de Ciências Sociais	A4	n.i.	1
PROBLÈMES D'AMÉRIQUE LATINE	n.i.	n.i.	1
Raízes	B1	n.i.	2
Retratos de assentamentos	B2	n.i.	1
Review of Policy Research	n.i.	2.1	1
Revista Antropolítica	A2	n.i.	2
Revista Brasileira de Direito Urbanístico	A4	n.i.	1
Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais	A1	n.i.	1
Revista Brasileira de Política Internacional	n.i.	1.2	1
Revista Campo-Território	A2	n.i.	2
Revista de Administração Pública	A2	n.i.	2
Revista de Direito e Sustentabilidade	n.i.	n.i.	1
Revista Direito em Debate	B1	n.i.	1
Revista Catalana de Dret Ambiental	A1	n.i.	1
Revista da ANPEGE	A1	n.i.	2
Revista de Pesquisa em Políticas Públicas	B2	n.i.	1
Revista do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares	B3	n.i.	1
Revista Eletrônica de Direito Público	A4	n.i.	2
Revista em Agronegócio e Meio Ambiente	A4	n.i.	1
Revista Floresta	B2	n.i.	1
Revista Geociências	B2	n.i.	1
Revista Gestão & Políticas Públicas	B4	n.i.	1
Revista Iberoamericana de Economía Ecológica	B3	n.i.	1
Revista Margens Interdisciplinar	A4	n.i.	1
Revista Mediação (UEMG)	B4	n.i.	1
Revista Nera	A1	n.i.	2
Sustentabilidade em Debate	B2	n.i.	1
Sustentabilidade International Science Journal	n.i.	n.i.	1
The Journal of Peasant Studies	A1	n.i.	1
Third World Quarterly	A1	2.0	1

Veredas do Direito	A1	0.2	1
Vibrant	A1	n.i.	1
Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft	n.i.	n.i.	1

Legenda: não informado (n.i.).

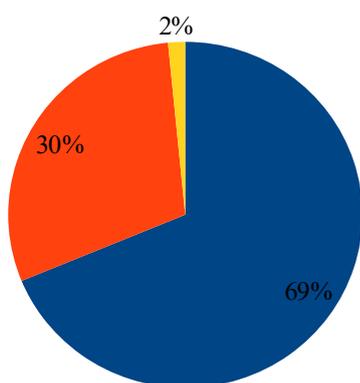
Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme exposto no Quadro 3, grande parte dos artigos científicos foi publicada em revistas de QUALIS A (43 artigos), seguida por B (22 artigos). Doze artigos pertencem a periódicos estrangeiros que contém apenas JCR. Destas revistas, duas possuem JCR menor que 1; e nove possuem JCR maior do que 1.5.

Uma das primeiras constatações deste levantamento é a predominância da produção científica brasileira acerca da temática, como ressaltado acima. No que tange à internacionalização dessas publicações, investigou-se o idioma utilizado no corpo dos textos. Dentre as 83 publicações avaliadas, 62 estão escritas em português; 20, em inglês; e uma, escrita em francês. Esta foi identificada por conta do seu título estar em inglês.

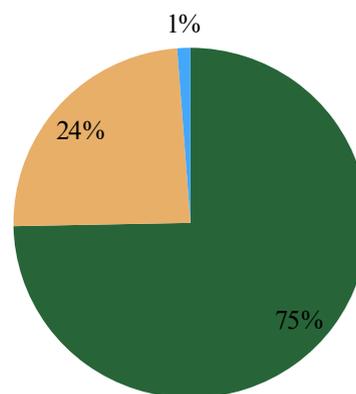
Os Gráficos 2 e 3 sintetizam os dados explanados anteriormente.

Gráfico 2 – Nacionalidade das revistas identificadas



■ Brasileiras
 ■ Estrangeiras
 ■ Não informado

Gráfico 3 – Idioma dos artigos levantados



■ Português ■ Inglês ■ Francês

Fonte: Elaborado pela autora.

Esta qualificação inicial dos artigos nos permite introduzir uma avaliação mais profunda, tendo em vista o conteúdo dos materiais. Ao longo desta seção, exploram-se aqueles seis pontos-chave: abordagem territorial; referencial teórico; metodologia; principais temáticas investigadas (sinalizadas pelas perguntas de pesquisa); principais resultados/avanços das pesquisas; e as limitações, lacunas no conhecimento científico. Porém, antes de adentrar nesses aspectos, relembra-se o primeiro passo na busca dos artigos, com a utilização de palavras-chave referente ao desmonte de políticas públicas. O quanto a política ambiental é discutida nesse cenário mais amplo, comparada às demais agendas?

4.1 A AGENDA DE MEIO AMBIENTE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS E NO TERRITÓRIO BRASILEIRO

As Políticas Públicas visam solucionar problemas que afetam e interessam a coletividade, mas também incluem aquilo que o governo decide fazer ou não fazer (BIRKLAND, 2015). Além disso, elas buscam promover direitos sociais, assegurados pela constituinte de uma república. No Brasil, estes envolvem o direito ao trabalho, à seguridade social, à educação, saúde, lazer, segurança e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (BRASIL, 1988; ANDRADE, 2019).

Como demonstrado previamente, o desmantelamento das políticas públicas atingiu as áreas de Saúde, Educação, Seguridade Social, Segurança Alimentar, Cultura e Meio Ambiente. A fim de investigar o quanto o desmonte ambiental foi pesquisado, comparado às demais PP, contabilizaram-se os artigos que diziam respeito às áreas supracitadas, tomando como base a busca com palavras-chave referentes ao “DESMONTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS” (Quadro 2). Ressalta-se que esta contagem foi encerrada em 17 de outubro de 2022. Posteriormente, continuou-se a busca apenas por artigos sobre desmonte ambiental, publicados no restante do ano de 2022.

A Tabela 1, a seguir, é uma estimativa das PP mais estudadas no contexto do desmonte. Contudo, admite-se que para obter resultados mais consolidados, seria importante conduzir buscas análogas às realizadas para o desmonte ambiental, com mais palavras-chave como “desmonte AND saúde AND brasil”, por exemplo.

Tabela 1 – Artigos identificados sobre Desmonte de Políticas Públicas

POLÍTICA PÚBLICA	Nº DE ARTIGOS
Saúde	36
Educação	33
Seguridade Social e Trabalho	31
Segurança Alimentar	18

Fonte: Elaborado pela autora.

Este sobrevoo sobre as demais políticas públicas que foram desmontadas no Brasil permitiu identificar alguns tópicos, tais como: a proposta de privatização do SUS e do ensino público; os impactos do Teto de Gastos para essas políticas; alterações do Programa Nacional do Livro Didático, com permissividade a informações sem referências bibliográficas e publicidade, além da retirada de conteúdo sobre violência de gênero, dentre outros retrocessos. No campo de Seguridade Social e Trabalho, o enfoque é nas reformas trabalhista e previdenciária; e na Segurança Alimentar, o sucateamento do Programa de Aquisição de Alimentos, do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e esvaziamento do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), além da extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA).

No entanto, os números expostos na Tabela 1 não devem ser comparados à quantidade de artigos sobre desmonte da política ambiental, levantados por esta revisão, que foi mais ampla e seletiva. Ainda assim, se faz a seguinte observação: nesta primeira etapa de busca (Desmonte de PP), obtiveram-se apenas 17 dos 83 artigos sobre meio ambiente, analisados neste trabalho. Por isso, o uso de palavras-chave específicas para a área ambiental foi essencial para o levantamento.

A partir das políticas públicas ressaltadas previamente, identificaram-se estudos de desmonte de políticas de gênero, cultura, de combate à desigualdade, de igualdade racial, política externa e desmonte da Ciência, este, por vezes, associado ao desmonte na Educação. Estudos sobre desmantelamento dessas outras PP foram identificados em menor quantidade, comparado às indicadas na Tabela 1.

Quanto ao desmonte da agenda ambiental no Brasil, esta parece não ter sido tão investigada quanto a Saúde e Educação, por exemplo. Todavia, é desafiador desassociá-la de alguns estudos que, além do meio ambiente, também se referem à Segurança Alimentar. Essas

duas políticas públicas abrangem como área de interseção a política de desenvolvimento agrário, que envolve a promoção dos direitos de comunidades tradicionais, rurais e trabalhadores do campo, bem como políticas de incentivo à agroecologia. Esta questão será retomada mais adiante (4.3).

Dando continuidade à caracterização dos artigos levantados sobre desmantelamento da política de meio ambiente no Brasil, destaca-se sua abordagem territorial. O emprego da palavra-chave “Brasil” visou identificar estudos que tratavam da esfera federal. Como esperado, este foi o caso da maioria das publicações selecionadas. Diferente delas, outras investigações tinham como enfoque determinados estados brasileiros. Assim, identificaram-se dois artigos com abordagem estadual: um estudo de caso sobre a “desordem” institucional dos órgãos ambientais em Goiás (BORINELLI *et al.*, 2019); e um levantamento de cortes orçamentários e limitações na gestão de Unidades de Conservação em Minas Gerais (FERREIRA *et al.*, 2020).

Por fim, percebeu-se que seis estudos, embora tivessem a conjuntura nacional como base, se concentraram no desmantelamento de políticas voltadas para a Amazônia Legal. Estes enfatizaram o desmatamento; a permissividade à invasão de terras, garimpo e mineração; a paralisação do Fundo Amazônia; o desmonte do PPCDAm; e a relação desses retrocessos com *lobbies* políticos. Quando se trata de desmonte da política ambiental, a Amazônia é o bioma mais retratado pelos estudos e frequentemente é incorporado nas discussões, ainda quando a abordagem é nacional. Um questionamento válido é se a região também é a mais estudada quando se trata do desmonte da Saúde e Educação.

O bioma Amazônico percorre, além do Brasil, sete países da América Latina. Mais de um terço das espécies do mundo vivem e se reproduzem nesta região, que possui grandes estoques de madeira, minérios, água doce e serviços ecossistêmicos (WWF, 2023a). A relevância ecológica da Amazônia é inegável, mas também existe uma pressão internacional para a sua conservação. Com a fragilização da política ambiental e, conseqüentemente, a maior escala de destruição da Floresta Amazônica, empresas internacionais boicotaram os produtos brasileiros; líderes e investidores mundiais ameaçaram suspender acordos e reduzir financiamentos ao Brasil (MARCOVITCH, PINSKY, 2020). Concretamente, a Alemanha cancelou o repasse de 155 milhões de reais para projetos de conservação na floresta, seguida pela Noruega, que suspendeu 130 milhões de reais de investimento no Fundo Amazônia, ambas em 2019 (RODRIGUES, 2019).

A valorização da Amazônia, de fato, engloba aspectos ligados à biodiversidade, Economia e Política Externa do Brasil. Porém, questiona-se: quais foram as consequências do desmonte para os demais biomas do país?

O território brasileiro é formado por cinco biomas, além da Amazônia, sendo eles: a Caatinga, o Cerrado, a Mata Atlântica, o Pantanal e o Pampa. Cada um possui características e usos do solo distintos. A Caatinga é o bioma de clima semiárido mais biodiverso do mundo, cuja conservação está intrinsecamente ligada ao combate à desertificação: um dos objetivos do Brasil, por meio da sua Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (Lei Federal nº 13.153/2015) e sua participação na Convenção das Nações Unidas correspondente. No entanto, cerca de 80% da Caatinga já foi alterada; e mais de 62% da sua área está em processo de desertificação (MMA, 2024a).

O Cerrado é o segundo maior bioma da América do Sul, mas é ameaçado pela mineração e consequente contaminação de aquíferos, a monocultura de grãos e a pecuária extensiva de baixa tecnologia. Uma das políticas públicas voltada para este bioma é o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado (PPCerrado), iniciado em 2010 e paralisado em 2020. Entretanto, o Cerrado permanece sendo o segundo bioma brasileiro mais afetado pelas ações antrópicas, depois da Mata Atlântica (MMA, 2024a; WWF, 2024b). Regido sob uma legislação mais permissiva e com menor cobertura por UCs, o Cerrado é alvo de menos iniciativas de proteção, comparado à Amazônia brasileira. Diferentemente da Amazônia, da Mata Atlântica, da Serra do Mar, do Pantanal e da Zona Costeira; nem o Cerrado nem Caatinga são legalmente registrados como patrimônios nacionais do Brasil (BRAUN, 2023).

Como argumentado, existe uma priorização à conservação da Amazônia e uma negligência aos demais biomas brasileiros. Esta tendência é refletida no baixo número de publicações sobre os efeitos do desmonte para o Cerrado e Caatinga, por exemplo, uma vez que há um encorajamento muito maior de se estudar e conservar a Amazônia.

Em alguns artigos selecionados pela revisão, a Mata Atlântica foi mencionada, embora não compusesse o objeto central dos estudos. Aveline (2021) cita o Despacho nº 4.410/2020 do MMA, que conferiu anistia aos produtores rurais que desmataram Áreas de Preservação Permanente (APP) no bioma da Mata Atlântica. Tabora de Ávila e Tierno (2020) discutem algumas alterações legais que impactaram as restingas e manguezais: ecossistemas que compõem o bioma da Mata Atlântica. Silva e Sauer (2022) expõem as relações entre as

alterações no Código Florestal e a apropriação de terras no Cerrado. Ao trazer os cortes orçamentários em UCs de Minas Gerais, Ferreira *et al.* (2020) acabam tratando dos biomas Cerrado, Mata Atlântica e Caatinga, bem como os campos rupestres. Por fim, Soares, Barros e Guerra (2022) estimam os impactos para as dunas, que foram desprotegidas pela revogação da Resolução CONAMA 303/2002, durante o primeiro ano do governo Bolsonaro. Estes trabalhos são exceções a uma tendência de retratar os efeitos do desmonte, apenas para a Amazônia.

Outrossim, não foram identificados artigos que traziam a Caatinga, Pantanal e Pampa como objetos centrais, junto ao desmantelamento da política; tampouco os efeitos deste para as populações urbanas e os ecossistemas marinhos. Destaca-se, neste trabalho, que a Política Nacional do Meio Ambiente se sustenta a partir da integração entre os entes federativos. Logo, as mudanças desempenhadas na esfera nacional têm impacto nos estados e municípios brasileiros. Mediante a análise da literatura científica atual, pode-se concluir que pouco se investiga sobre as consequências dos retrocessos ambientais, observados entre 2019 e 2022, para as localidades e regiões do território brasileiro, fora da Amazônia Legal.

4.2 REFERENCIAL TEÓRICO E METODOLÓGICO DOS ESTUDOS SOBRE DESMONTA AMBIENTAL

Nesta seção, retoma-se parte do debate conduzido no capítulo teórico: O Desmonte ambiental enquanto categoria analítica. O balanço do conhecimento científico acerca deste tema considera as abordagens teórica e metodológica dos estudos como os primeiros elementos de caracterização, em termos de conteúdo. Mediante a leitura telescópica dos artigos, identificaram-se as áreas de conhecimento envolvidas; as lentes teóricas de análise e argumentação; e os métodos que embasaram os resultados obtidos em cada pesquisa.

A princípio, a definição das áreas de conhecimento considera que a seara de meio ambiente é interdisciplinar, assim como o campo de investigação em Política Ambiental. Logo, esta comumente faz uso da intersecção de conceitos e técnicas de múltiplas disciplinas. Identificou-se, em todos os artigos analisados, a exposição de mudanças políticas na conjuntura brasileira. Para isso, foram empregadas diferentes abordagens.

Destaca-se, primeiramente, a utilização do *policy dismantling* como base teórica. Esta referência foi adotada por 7 dos 83 artigos com os objetivos de: explorar a definição de desmonte de PP trazida por Bauer *et al.* (2012); expor as estratégias dos atores políticos,

segundo esse modelo de análise; e, em alguns casos, questionar as limitações dessa abordagem teórica. Destacam-se, a seguir, tais críticas.

Lima, Waisbich e Serafim (2022) indicam a necessidade de ampliar a perspectiva do *policy dismantling* e considerar as disputas de ideias e de paradigmas nas arenas de agricultura familiar e políticas agrárias brasileiras. Niederle *et al.* (2022b) consideram a perspectiva da sociedade civil, ressaltando que a violência contra lideranças de movimentos sociais e a extinção de políticas para demonstrar o poder de uma coalizão foram estratégias observadas no Brasil, mas não são contempladas por aquela literatura de desmonte. Por fim, Sabourin *et al.* (2020) criticam uma das concepções do *policy dismantling*. Para eles, a adoção de estratégias, por parte dos atores políticos, não depende fundamentalmente do que é considerado mais vantajoso, mas varia em função das ideologias dominantes da coalizão. Milhorange (2022) se posiciona, similarmente, frente à abordagem de custo-benefício defendida por Bauer *et al.* (2012). Para a pesquisadora, a política de coalizão, as narrativas e as configurações institucionais de um sistema político têm maior peso no desmonte de PP.

Durante a caracterização teórica das pesquisas sobre desmonte ambiental, questionou-se como este fenômeno é estudado quando a abordagem do *policy dismantling* não é utilizada. Verificou-se que 76 dos 83 artigos levantados não citam Bauer *et al.* (2012). Os demais buscaram aporte teórico na Administração Pública, Ciência Política, História Econômica, Ecologia Política, Antropologia Social, Sociologia e Direito Ambiental.

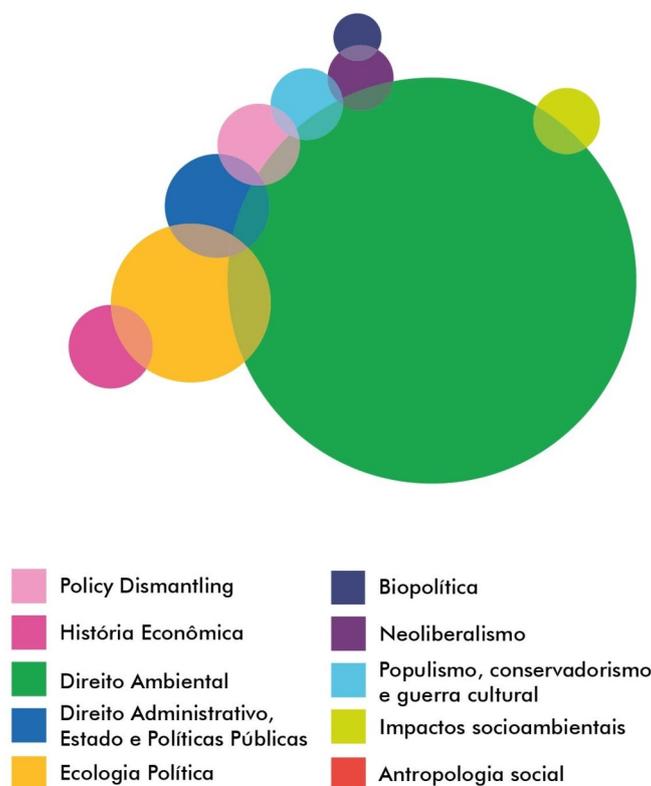
A maioria dos estudos recuperou a trajetória da política ambiental brasileira, destacando as instituições e a Legislação. Em alguns casos, a consolidação das políticas de meio ambiente foi relacionada à evolução da economia política no Brasil. Essa contextualização foi uma ferramenta adotada por alguns autores para introduzir o desmonte de políticas públicas. O meio ambiente na Constituição federal, a institucionalização da questão ambiental a partir da década de 1980, o *boom* das commodities e os avanços nas políticas socioambientais, a partir dos anos 2000, foram pontos destacados (COELHO-DE-SOUZA, 2022; FREITAS, CLARK, CORRÊA, 2022; OLIVEIRA NETO, 2022).

Por um lado, o recuo temporal demonstrou ser uma forma de contrastar o processo de consolidação das políticas de meio ambiente com os seus retrocessos observados a partir de 2016. Nestes casos, adotaram-se o Direito Ambiental brasileiro e internacional como referências. Porém, em alguns artigos, a contextualização histórica também foi empregada, sob a perspectiva da História Econômica brasileira. Araújo e Sauer (2022) resgatam a

construção das funções sociais, econômicas e ambientais da terra ao longo do tempo, remetendo-se ao período colonial no Brasil e seu impacto na atual política agrária do país. Similarmente, Castro e Castro (2022) apontam a economia política colonial como molde à perpetuação do desmatamento e violência no campo, tendo como perspectiva analítica a Ecologia Política e a crítica ao capitalismo, formulada pelo pensamento crítico.

De fato, observou-se a comum integração entre mais de um conceito e área do conhecimento para tratar do desmonte ambiental. Alguns artigos se embasaram no Direito Ambiental, mas, também, acrescentaram perspectivas da Administração Pública e da Ciência Política, ressaltando conceitos como governança, capacidades estatais, *policy arena* e burocratas de nível de rua. Assim, foram identificadas dez lentes teóricas utilizadas para compreender o desmonte da política ambiental no Brasil, conforme expõe a Figura 1. Ressalta-se a integração entre mais de uma perspectiva de análise, realizada por alguns artigos.

Figura 1 – Lentes teóricas de análise do desmonte ambiental



Fonte: Elaborado pela autora.

Como demonstra a Figura 1, seguido pela lente do Direito Ambiental, o desmonte foi discutido, principalmente, sob as perspectivas da Ecologia Política. Este campo do saber engloba, segundo o geógrafo Marcelo Lopes de Souza:

[...] os processos de transformação material da natureza e produção de discursos sobre ela e seus usos, procurando realçar as relações de poder subjacentes a esses processos (agentes, interesses, classes e grupos sociais, conflitos, etc.), em marcos histórico-geográfico-culturais concretos e específicos (SOUZA, 2019, p. 98).

A Ecologia Política foi a lente teórica adotada por 13 dos 83 artigos selecionados, em que se discutiu a relação do desmonte ambiental com: a expansão capitalista; a colonialidade do poder; o neoextrativismo e mercantilização da terra; injustiça e racismo ambiental; interação entre Estado e movimentos sociais; conflitos socioambientais; e violência no campo. Por meio dessa lente teórica, debateu-se principalmente a política ambiental relacionada à terra e às comunidades. (CASTRO, CASTRO, 2022; VALENCIA *et al.*, 2022; ROLEMBERG, 2022).

Ademais, observou-se que 5 dos 83 artigos utilizaram a literatura sobre populismo, conservadorismo político e guerra cultural como lentes de análise para entender o desmonte enquanto fenômeno. Estes estudos se concentraram no desempenho do governo Bolsonaro (DEUTSCH, 2021; MENEZES, BARBOSA JÚNIOR, 2021).

A terminologia “neoliberalismo” foi utilizada por alguns estudos, no entanto, contabilizaram-se apenas aqueles que o discutiram conceitualmente, integrando-o ao desmonte. Identificaram-se quatro artigos que foram além da menção ao nome, discutindo o caráter neoliberal da política econômica brasileira, que, por sua vez, afeta a política ambiental. O termo “neoliberalismo de austeridade” e “neoliberalismo autoritário” também foram adotados (FREITAS, CLARK, CORRÊA, 2022; DEUTSCH, 2021).

Identificou-se um estudo que apresentou perspectivas da Biopolítica de Michel Foucault como complementar a uma análise de discurso (FANTE, PAIM, MORAES, 2022); e três artigos que, por meio da Antropologia social, expuseram os efeitos do desmonte para povos tradicionais (COSTA FILHO, 2020; BARRETTO FILHO, 2021; BRONZ, ZHOURI, CASTRO, 2021).

Por fim, observou-se que seis artigos foram mais diretos ao tratar do desmonte, expondo sucintamente o tema, sem detalhar sua lente teórica, além da referência a outros estudos que relatavam o desmantelamento no Brasil. Outrossim, quatro artigos indicaram impactos

ambientais ocasionados pela degradação ecológica como ponte introdutória e conceitual ao objeto central de estudo.

Como exposto, a caracterização dos estudos, reunidos nesta revisão, também inclui a sua abordagem metodológica, que envolve os métodos, técnicas e ferramentas de coleta de dados utilizados. Similarmente ao referencial teórico, observou-se que é comum um único artigo empregar mais de um método, técnica ou ferramenta.

Constatou-se que a técnica mais utilizada foi a pesquisa documental, principalmente através da consulta de leis, decretos e resoluções: justamente aqueles pelos quais se deram as mudanças políticas na conjuntura do desmonte. Observou-se que 71 dos 83 artigos adotaram esta técnica, que englobou também a análise de tabelas estatísticas, especialmente os índices de desmatamento e queimadas na Amazônia; matérias jornalísticas e relatórios de governo.

Seguida pela pesquisa documental, a pesquisa bibliográfica foi a segunda técnica mais empregada. Esta inclui a consulta a livros e artigos científicos, ou seja, estudos de outros autores. De fato, a referência a esses materiais é realizada, ao menos uma vez, por parte de todos os artigos científicos. No entanto, contabilizaram-se 52 artigos que adotaram esta técnica como principal meio de obtenção de dados.

A terceira técnica mais adotada pelos artigos sobre desmonte ambiental é a entrevista, conduzida com burocratas, gestores e tomadores de decisão política; lideranças de movimentos sociais; e pesquisadores da área ambiental. Contabilizaram-se nove artigos que empregaram esta técnica. As demais abordagens metodológicas observadas, porém, com menor frequência, incluem: estudo de caso; análise de conteúdo; análise do discurso; etnografia; *Advocacy Coallition Framework*; análise estatística e pesquisa de campo com diagnóstico ambiental.

A partir dessa primeira caracterização dos artigos, confirma-se que o desmonte da política ambiental é um tópico interdisciplinar estudado, principalmente, sob a ótica das Ciências Sociais e do Direito. Seu estudo possibilita o uso de diferentes metodologias, sendo a consulta à fontes secundárias a opção mais adotada pelos pesquisadores.

4.3 PRINCIPAIS TEMÁTICAS INVESTIGADAS SOBRE DESMONTE DA POLÍTICA AMBIENTAL NO BRASIL

O desmonte de uma política pública pode atingir diversas áreas, como Educação, Seguridade Social e Cultura, por exemplo. Esta amplitude também é característica da agenda

ambiental, à medida que se compreende aquilo que comporta o “meio ambiente”. Como apontado por Bursztyn e Bursztyn (2013), esta política envolve os ecossistemas, mas, também, seus modos de interação com a sociedade. Assim, entende-se como desmonte ambiental as mudanças disruptivas daquilo que compõe o arcabouço legal do meio ambiente, que envolve: Recursos Hídricos e Saneamento; Gestão das florestas; Áreas protegidas como Unidades de Conservação e Áreas de Preservação Permanente; Poluentes e contaminantes ambientais; Licenciamento ambiental; Terra e Povos tradicionais; Órgãos e instituições públicas ambientais; e Mudanças Climáticas.

Através da leitura dos artigos selecionados e a identificação das perguntas e objetos de pesquisa, detectaram-se seis temáticas estudadas, que compõem a categoria analítica de desmonte ambiental. São elas: 1-Políticas Agrárias, indigenistas e efeitos para povos tradicionais; 2-Mudanças na legislação ambiental; 3-Políticas e Governança da Amazônia; 4-Populismo Autoritário, Retrocesso Democrático e Desmonte Ambiental; 5- Política Externa, Meio ambiente e Clima; e 6-Instituições, Orçamento e Capacidades Estatais.

Além dessas categorias, identificou-se uma sétima classe, nomeada “Abordagem geral do desmonte”. Esta consiste em artigos que reuniram mais de uma temática e, comumente, grande parte delas. Estas pesquisas realizaram um balanço sobre o que havia sido desmontado na agenda de meio ambiente, adotando, principalmente, uma perspectiva mais descritiva do fenômeno. É interessante ressaltar que este amálgama de temáticas demonstrou ser usual dentre os artigos. Contabilizaram-se 19 de 83 publicações desse tipo.

A seguir, será detalhada cada uma das demais temáticas identificadas.

Políticas Agrárias, indigenistas e efeitos para povos tradicionais

Trinta artigos foram classificados como parte da temática de desmonte de políticas agrárias, indigenistas e seus efeitos para povos tradicionais. Incluíram-se nesta categoria, também, os estudos acerca das alterações no Código Florestal, por esta política tratar da questão de terras e regularização fundiária, que afetam diretamente as comunidades tradicionais. Acredita-se que, uma vez que esses elementos estejam interligados, devem fazer parte da mesma temática.

Do mesmo modo, as pautas de desenvolvimento agrário, segurança alimentar e trabalhadores rurais foram incorporadas por alguns artigos. Isso ocorre porque determinados eixos da política ambiental, especialmente o agrário, estão associados à área de Segurança

Alimentar. No entanto, selecionaram-se apenas artigos que integraram este tópico de forma suplementar, permanecendo a política ambiental como objeto central.

Além disso, justifica-se a inclusão das políticas indigenistas e efeitos para povos tradicionais pela forte relação entre a desregulação ambiental (sobretudo o aumento da grilagem e mineração) e violência no campo; com as ameaças às Terras Indígenas e aos líderes de movimentos socioambientais (VILLÉN-PÉREZ *et al.*, 2022; BRONZ, ZHOURI, CASTRO, 2021). Como se pode observar, a questão da terra envolve múltiplas problemáticas, logo, é esperado que o desmonte da política agrária seja uma seara interdisciplinar.

De acordo com os artigos levantados nesta temática, o desmonte das políticas agrária e de desenvolvimento rural começou em 2016, principalmente por meio de mudanças institucionais e cortes orçamentários (SANTOS *et al.*, 2021; SABOURIN *et al.*, 2020). As reformas no Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) e na Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER) durante o governo Temer, bem como a promulgação da Lei de Regularização de Terras (13.465/2017), são considerados evidências de um retrocesso contínuo (NIEDERLE *et al.*, 2022a; COELHO-DE-SOUZA, TEIXEIRA, STEENBOCK, 2022; DIESEL, NEUMANN, DIAS, 2021).

Outros marcos do desmonte da política agrária/territorial apontados são: a Medidas Provisória (MP) 901/2019, que transferiu terras da União para os estados de Roraima e Amapá; MP 910/2019, que facilitou a regularização de terras públicas invadidas; a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 80/2019, que visa a desconstituição da função social da terra; o PL 2.963/2019, que flexibiliza a aquisição de terras por estrangeiros; e MP 884/2019, convertida na Lei nº 13.887/2019, que prorroga o prazo de regularização de imóveis rurais (SAUER, LEITE, TUBINO, 2020); a MP 733/2016, que autorizou a liquidação e a renegociação de dívidas de crédito rural por grandes proprietários; a MP 756/2016, que visou a redução da Floresta Nacional do Jamanxim; a MP 758/2016, que alterou os limites do Parque Nacional do Jamanxim e da Área de Proteção Ambiental do Tapajós; a MP 759/2016, que alterou pontos da Lei de Reforma Agrária e o sistema de créditos a famílias assentadas; e a Lei 13.465/2017, que flexibiliza as normas para regularização de terras (SAUER, LEITE, 2017; LEITE, CASTRO, SAUER, 2018; ARAÚJO, SAUER, 2022).

Quanto aos retrocessos dos direitos dos indígenas e povos tradicionais, são citadas: a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3239 contra a titulação de terras quilombolas; a

PEC 215, que propôs transferir do Executivo para o Legislativo a demarcação de terras; a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) (COSTA FILHO, 2020); e o PL 191/2020, que prevê mineração em terras indígenas (SAUER, LEITE, TUBINO, 2020).

Mudanças na legislação ambiental

Dezenove artigos levantados discutem propostas do Legislativo e atos do Executivo que se configuram como retrocessos da política ambiental, mas que não fazem parte da política agrária. Estes estudos ressaltam o PL do licenciamento, o “Pacote do Veneno” e a Resolução CONAMA nº 500/2020, que apesar de ter sido barrada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), pretendia alterar a definição de Áreas de Preservação Permanente e o licenciamento de empreendimentos de irrigação. É demonstrado pelos estudos que os três atos mencionados acima se constituem como ADIs e estão em desacordo com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a Agenda 2030 e o Acordo de Paris (ATHAYDE *et al.*, 2022; VILANI, 2022; BORTONCELLO, BRASIL, 2020; ARAÚJO, ALMEIDA, 2017).

Além dessas políticas, selecionaram-se artigos que tratam do Novo Marco do Saneamento, a Lei nº 14.026/2020, como parte do desmonte de políticas públicas. Esta lei prevê a condução do serviço de saneamento básico por empresas privadas, além de requerer a titularidade dos municípios (SILVA, FEITOSA, 2022). De certo modo, este tópico também poderia ser integrado à primeira temática, anteriormente explanada, pelo seu potencial efeito aos povos tradicionais (VALENCIA *et al.*, 2022). No entanto, optou-se por classificar os artigos sobre o novo marco do saneamento a partir da sua característica de mudança legal. Diferente da temática de políticas agrárias, nesta, apontam-se mudanças na legislação de eixos ambientais que são mais distintos entre si: o licenciamento, os agrotóxicos, as áreas protegidas e o saneamento básico.

Como indicam Silva, Carneiro e Brasil (2021), o PL do licenciamento (Projeto de Lei nº 2159/2021) envolve três linhas de mudança: o estabelecimento de prazos máximos para emissão das licenças pelos órgãos ambientais; a definição de processos mais flexíveis ou simplificados para empreendimentos considerados de menor potencial de impacto ou estratégicos para o desenvolvimento econômico; e a restrição da participação da sociedade

civil, ao não prever audiências públicas para os processos simplificados e limitar sua ocorrência quando da previsão de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental.

Por outro lado, o Projeto de Lei nº 6.299/2002, alcunhado de “Pacote do Veneno” pela sociedade civil que se opõe ao mesmo, propõe uma desburocratização da aprovação de agrotóxicos, através de mudanças como a designação do MAPA como único responsável pelo registro; a divulgação dos resultados de monitoramento de resíduos de agrotóxicos em alimentos como responsabilidade exclusiva dos órgãos de agricultura; a prescrição preventiva do agrotóxico, antes da ocorrência da “praga”, sem obrigatoriedade de visita técnica; a liberação de uma lista de pesticidas carcinogênicos que antes eram proibidos no Brasil, dentre outras (FRIEDRICH *et al.*, 2018).

A Resolução CONAMA 500/2020, sustentada também pelo Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 414/20; PDL nº 415/20 e PDL nº 416/20, havia revogado três resoluções do CONAMA acerca do licenciamento de empreendimentos de irrigação, além dos parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. Posteriormente, a Resolução CONAMA 500/2020 foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF, 2021a).

Cabe mencionar que as propostas legislativas supracitadas também são apontadas como parte do desmonte da política ambiental por artigos da temática de “Abordagem geral do desmonte”. Sendo assim, há uma convergência no posicionamento dos pesquisadores ao enquadrar tais mudanças na legislação ambiental como componentes do desmantelamento.

Políticas e Governança da Amazônia

Esta temática está intrinsecamente relacionada à primeira. No entanto, foi definida com enfoque mais ecológico, frisando a questão da degradação do bioma amazônico, bem como as mudanças nas instituições de governança e políticas voltadas para a sua conservação. Identificaram-se seis estudos como referentes às “Políticas e Governança da Amazônia”. É importante frisar que eles são os mesmos que possuem a abordagem territorial nessa região, destacados no início do capítulo.

De acordo com alguns autores, o desmonte ocorreu principalmente por meio da fragilização do PPCDAm, a partir do 1º mandato de Dilma, quando houve redução de 72% no seu orçamento (CASTELO *et al.*, 2018). Durante o governo Bolsonaro, com o agravamento

do desmonte, constatou-se a omissão de municípios na lista de municípios prioritários no combate ao desmatamento, além de redução da fiscalização e do número de embargos emitidos pelo Ibama, apesar do aumento no desmatamento (CUNHA *et al.*, 2022).

Outros tópicos destacados pelos artigos dessa temática são: a suspensão do Fundo Amazônia em 2019 (MARCOVITCH, PINSKY, 2020); impactos socioambientais do desmonte (PEREIRA *et al.*, 2020b); as motivações político-econômicas para a fragilização da governança da Amazônia; e outros programas governamentais como o PAC, o Plano para Amazônia Sustentável e a MacroZEE (CASTRO, CASTRO, 2022; FONSECA, LINDOSO, BURSZTYN, 2022).

Populismo Autoritário, Retrocesso Democrático e Desmonte Ambiental

Identificaram-se três artigos que retratam a problemática do desmonte, com destaque ao populismo autoritário e ao retrocesso democrático no Brasil. Todavia, acredita-se que a quantidade de artigos selecionados não representa, de forma significativa, a literatura acerca desses temas. Se fossem empregadas palavras-chave referentes ao retrocesso democrático, por exemplo, mais pesquisas sobre ele seriam obtidas. Porém, estas poderiam não apontar o desmantelamento de PP como objeto principal.

Dentre os artigos desta temática, são citadas estratégias de centralização de poder, empregadas durante o governo Bolsonaro, tais como: a redução de espaços de participação pública; a deslegitimação de oponentes; ataques a grupos ambientalistas; redução da sua voz política; e a concessão de benefícios a atores privados que apoiaram o governo (MENEZES, BARBOSA JÚNIOR, 2021).

Apesar de haver cautela por parte dos pesquisadores em afirmar objetivamente que a política ambiental de Bolsonaro se classifica como populista autoritária, isso é sugerido indiretamente. Segundo Milhorange (2022), no governo do ex-presidente, houve desmonte sistemático, com estratégias autoritárias e discursos populistas. Deutsch (2021) aponta o uso, pelo supracitado governo, de uma estratégia ou efeito alcunhado “firehouse”.

Assim, argumento que o ‘efeito firehouse’ é provocado por, pelo menos, seis comportamentos por parte do líder: 1-fazer declarações que entram em conflito com ações; 2-fazer declarações sobre a intenção de fazer algo e, logo em seguida, retirar a declaração; 3-mentir ou fazer declarações enganosas; 4-emitir declarações ou decretos que revelam claramente a intenção de realizar atividades ilegais e/ou atos inconstitucionais; 5-fazer declarações ofensivas sobre categorias de pessoas marginalizadas; e 6-realizar todas as ações acima, em sucessão constante e rápida

(DEUTSCH, 2021, p. 830).

Como se pode verificar, da descrição de Deutsch (2021) emerge outro elemento, presente na seara de desmonte ambiental: o negacionismo e o falseamento de informações proferidas intencionalmente por um líder político. Estas problemáticas se inserem nos contextos de retrocesso democrático e desmonte de PP. Porém, a maior parte das publicações identificadas, que tratam de negacionismo, não abordam o desmantelamento como objeto central de pesquisa. Logo, não foram contabilizadas como parte do levantamento.

Em suma, as pesquisas sobre populismo, retrocesso democrático e desmonte ambiental se concentram em aspectos do governo Bolsonaro. O governo Temer, por outro lado, não é retratado pelos estudos identificados dessa temática. Ademais, os artigos ressaltam que o autoritarismo não deve ser associado exclusivamente à extrema-direita; e que há necessidade de mais investigações sobre a interseção entre democracia e meio ambiente.

Política Externa, Meio ambiente e Clima

Quatro artigos foram classificados como parte dessa temática por destacarem: o enfraquecimento do desempenho brasileiro nos acordos ambientais internacionais, como o Acordo de Paris e a Agenda 2030; a perda de credibilidade internacional do país; efeitos para parcerias internacionais; e o desmonte do Fundo do Clima (AVELINE, 2021; QUEIROZ DE SOUZA, MARQUES, 2021; OLIVEIRA NETO, 2022; FANTE, PAIM, MORAES, 2022). De fato, essas publicações também fazem um balanço sobre outras mudanças políticas no contexto do desmonte. Contudo, não foram classificados como parte da “Abordagem geral” por frisarem a interação entre relações internacionais brasileiras e desmantelamento.

É perceptível que as mudanças climáticas se constituem como tópico emergente nas políticas ambiental e externa brasileiras. Por parte da literatura científica, seu enquadramento na categoria do desmonte envolve, principalmente, o desmatamento da Amazônia e, conseqüentemente, o não cumprimento das metas de redução de emissão de gases de efeito estufa. Não obstante, quando se analisam estudos do terceiro setor, verifica-se que os impactos do desmonte para a crise climática são mais aprofundados, como será discutido no capítulo 5.

Instituições, Orçamento e Capacidades Estatais

Por fim, três artigos identificados retrataram o desmonte, com ênfase nas mudanças institucionais, cortes orçamentários e desconstrução das capacidades estatais. Euclides *et al.* (2021) demonstram a debilitação organizacional da Agência Nacional de Mineração (ANM), responsável por regular a política mineral brasileira, que englobou: a restrição de servidores disponíveis; redução e subexecução do orçamento; déficit na infraestrutura patrimonial e móvel; defasagem de sistemas tecnológicos; e diminuição das ações de fiscalização entre 2018 e 2020. Esta defasagem da instituição contribuiu, segundo os autores, para o aumento da mineração ilegal.

Além disso, analisou-se o estudo de caso de Borinelli *et al.* (2019), a respeito do enfraquecimento institucional de órgãos ambientais do estado de Goiás. Nele, foram constatadas reduções no orçamento entre 2002 e 2013, remoção do corpo técnico e adequações do atual Código Florestal, ainda mais permissivas. Por fim, incluiu-se nesta categoria a investigação, conduzida por Ferreira *et al.* (2020), acerca do súbito déficit orçamentário em UCs de Minas Gerais, entre 2018 e 2019. De acordo com a pesquisa, houve uma queda de 50% no orçamento geral de UCs de Uso Sustentável e redução de 97% em Reservas Biológicas, que se enquadram como de Proteção Integral.

Diante da análise de todas as temáticas identificadas, constatou-se a existência de uma maior concentração de artigos relacionados à questão agrária na política de meio ambiente; outras mudanças na legislação ambiental; e a descrição geral daquilo que foi desmontado. A Tabela 2 expõe a distribuição quantitativa de cada artigo por área investigada.

Tabela 2 – Temáticas investigadas sobre desmonte ambiental

Temática	Número de artigos							TOTAL
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
AgPov	1	3	5	1	4	8	8	30
Leg	1	2	1	0	5	2	8	19
DesG	0	0	3	2	4	4	5	18
GovAm	0	0	1	0	2	0	3	6
PolEx	0	0	0	0	0	2	2	4
PopAut	0	0	0	0	0	2	1	3
IOCe	0	0	0	1	1	1	0	3
TOTAL	2	5	10	4	16	19	27	83

Legenda: Políticas Agrárias, indigenistas e efeitos para Povos tradicionais (AgPov); Mudanças na Legislação (Leg); Abordagem Geral do Desmonte (DesG); Política e Governança da Amazônia (GovAm); Política Externa, Meio ambiente e Clima (PolEx); Populismo Autoritário, Retrocesso Democrático e Desmonte Ambiental (PopAut); Instituições, Orçamento e Capacidades estatais (IOCe).

Fonte: Elaborado pela autora.

A partir da classificação realizada, foi possível distinguir os diferentes tópicos que compõem os estudos sobre desmonte ambiental no Brasil, além de mensurar as áreas mais e menos exploradas pelas pesquisas. Além disso, este reconhecimento proporciona o alcance do último objetivo da dissertação: a identificação dos avanços do conhecimento científico, suas principais lacunas e os desafios para a pesquisa nesta temática.

4.4 AVANÇOS E LIMITAÇÕES DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO

Na seção prévia, descreveram-se, de forma sucinta, alguns resultados alcançados pelos estudos sobre desmonte de políticas de regulação de agrotóxicos, licenciamento, combate ao desmatamento, dentre outras que englobam a agenda de meio ambiente. De início, o apuramento realizado pelas pesquisas converge em um avanço: a exposição detalhada daquilo que foi paralisado, extinto, reduzido ou modificado no arcabouço legal e na gestão governamental do meio ambiente no Brasil.

Em outras palavras, houve progresso, por parte da comunidade científica, na identificação e definição de ações que fizeram parte do processo de desmonte na conjuntura de 2016 a 2022. Essas mudanças políticas são bem reconhecidas e registradas, principalmente aquelas conduzidas pelo governo Bolsonaro. Não obstante, o desmantelamento ambiental durante a gestão de Michel Temer é mais abordado no eixo das políticas agrárias. Entende-se que as discussões acerca do Código Florestal de 2012 dizem respeito a modificações conduzidas em um período anterior a 2016 e, no entanto, ainda são presentes na literatura.

Para identificar outros avanços na área de conhecimento em desmonte ambiental, verificaram-se os resultados alcançados por cada uma das publicações reunidas nesta revisão, além dos principais argumentos expostos pelos autores. A classificação dos artigos em temáticas demonstrou ser útil para sistematizar tais informações. Posteriormente, os resultados e argumentos foram reunidos por similaridade, possibilitando o reconhecimento da evolução do conhecimento científico ao longo de sete eixos:

- I. Marcos factuais do desmonte da política ambiental.
- II. Estratégias, motivações e coalizões políticas.
- III. Efeitos sociais e impactos ambientais.
- IV. Desmonte e retrocesso democrático.
- V. Perspectivas jurídicas.
- VI. Política econômica e relações internacionais.
- VII. Contenção de danos, resiliência da política e futuros possíveis.

Marcos factuais do desmonte da política ambiental.

É perceptível a apuração dos marcos factuais que compuseram o desmonte ambiental. Como destacado previamente, a indicação das mudanças políticas (o que foi desmantelado e de que forma) é característico, senão necessário, às publicações dessa área. Logo, considera-se este como o primeiro grande avanço da literatura.

Nesta dissertação, alcunham-se “marcos factuais”: os cortes orçamentários realizados na agenda de meio ambiente; a paralisação ou extinção de instâncias e programas; a redução de atividades de controle e monitoramento ambiental, como a fiscalização; mudanças potenciais ou efetivas da legislação ambiental que representam, segundo os autores, um retrocesso da política; alterações no escopo governamental, que promoveram centralização de poder ou diminuição da participação da sociedade civil; permissividade à ilegalidade em matéria ambiental; e desacordo a compromissos ambientais internacionais.

Com a contribuição dos trabalhos levantados, é possível ampliar a lista de atos expostos no Quadro 1, Capítulo 2. Porém, este não é o intuito dessa revisão, especialmente porque, como será exposto na seção seguinte, o registro de todos os atos de retrocesso ambiental é uma das grandes contribuições já realizadas por algumas *think tanks* e organizações da sociedade civil.

A maior parte das listagens de marcos factuais considera apenas o governo Bolsonaro, mas já existem trabalhos – como artigos destacados anteriormente – que apontam retrocessos durante o governo Temer. Se integrados os trabalhos do terceiro setor e as publicações científicas, pode-se obter uma linha do tempo abrangente e integral acerca do desmonte. Por outro lado, reconhecem-se as limitações desse levantamento, como o escape de alguns eventos que se configuraram como retrocesso ambiental e não foram retratados aqui. É o caso da tentativa do ex-presidente Michel Temer em reativar a Reserva Nacional de Cobre e seus

Associados (Renca) em 2017, o que possibilitaria a exploração mineral em uma área superior a quatro milhões de hectares (G1, 2017).

Outra restrição em conceber uma linha do tempo completa é a ausência de consensos sobre o início do desmonte da política ambiental. Isso diz respeito aos atos que podem ser considerados como parte de um desmantelamento (processo abrangente e contínuo) ou apenas retrocessos que antecederam a ruptura em 2016. A fim de solucionar este impasse, considera-se importante o aperfeiçoamento conceitual e teórico do fenômeno. Que tipos de mudanças políticas podem ser classificadas como desmantelamento, considerando a experiência brasileira? Será suficiente a definição do *policy dismantling* de Bauer *et al.* (2012) ou é necessária a adoção de outras lentes de análise? Por fim, é preciso considerar que a agenda de meio ambiente anterior aos governos Temer e Bolsonaro já sofreu tentativas de flexibilização por parte de atores políticos. Se estes agentes foram bem-sucedidos e em que circunstâncias tais mudanças foram implementadas são elementos importantes para determinar a presença de um processo sistemático e efetivo de desmonte da política.

Estratégias, motivações e coalizões políticas

Passando para o segundo eixo de avanço no conhecimento científico, destacam-se a identificação das seguintes estratégias de desmonte ambiental: a deslegitimação de pautas socioambientais, através de discursos (NIEDERLE *et al.*, 2022b); a manipulação da produção e publicação de informações ambientais (OLIVEIRA, SIQUEIRA, 2022); o descrédito aos órgãos ambientais; a insistente reivindicação pela flexibilização legal (FANTE, 2021); alterações no texto constitucional (ARAÚJO, SAUER, 2022); concessão de benefícios a atores privados que apoiam o governo (MENEZES, BARBOSA JÚNIOR, 2021); incentivos fiscais e financiamento ao agronegócio; fortalecimento do modelo de desenvolvimento extrativista (CASTRO, CASTRO, 2022); concessão de apoio estatal ao uso de agrotóxicos, principalmente através de isenção fiscal (FRANCO, PELAEZ, 2016); austeridade fiscal; retração nos direitos das minorias e dos direitos territoriais; enfraquecimento das instituições públicas (MILHORANCE, 2022; ANAYA *et al.*, 2020); atuação de milícias armadas para intimidação de movimentos e grupos sociais do campo; convencimento da opinião pública contra o processo de demarcação de terras; naturalização do racismo (ANAYA *et al.*, 2020); e redução dos espaços de tomada de decisão participativa (MENEZES, BARBOSA JÚNIOR, 2021).

Como motivações para o desmonte ambiental, ressaltam-se: a manutenção da tríade latifúndio, monocultura e exploração do trabalho (PEREIRA, ORIGUÉLA, COCA, 2021); a concepção da Amazônia sob a lógica de propriedade, influenciada por uma visão colonialista (CASTRO, 2020); e a salvaguarda do Brasil como exportador de commodities (MULLER, DECKMANN, FERNANDES, 2020). Segundo os estudos, esse desmantelamento foi concebido por uma orientação ideológica na política, com formação de alianças, que objetivaram a expansão dos interesses do capital e favorecimento de uma agenda neoliberal, em detrimento das causas ambientais (FONSECA, LINDOSO, BURSZTYN, 2022).

Efeitos sociais e impactos ambientais

Outro avanço no conhecimento foi o apontamento dos problemas potenciais e ocasionados pelo desmonte da política ambiental. São eles: o agravamento da desigualdade no campo; o aumento da degradação ecológica e consequentes perda de biodiversidade, mudanças no regime de chuvas e aumento de emissões de gases de efeito estufa (PEREIRA *et al.*, 2020b); a invasão de terras públicas (BARBOSA, ALVES, GRELLE, 2021; SAUER, 2022); redução na participação pública e na capacidade reivindicatória das mobilizações populares (ROLEMBERG, 2022); piora da qualidade de vida da população; vulnerabilização social dos povos tradicionais; comprometimento das metas climáticas (PEREIRA *et al.*, 2020b); aumento da violência no campo e contra lideranças ecologistas (LAYRARGUES, 2018; CORDEIRO, NOVAES, BARCELLOS, 2022); prejuízo à saúde humana – desde o trabalhador rural ao consumidor de produtos agrícolas – e contaminação ambiental com a liberação de agrotóxicos (BORTONCELLO, BRASIL, 2020; SALES, 2020; GURGEL, GUEDES, FRIEDRICH, 2021).

Contudo, apesar do reconhecimento dos efeitos constatados e esperados com a flexibilização da política ambiental e a negligência do poder público com a condução de políticas sociais, existem muitos impactos ainda não mensurados. De acordo com o princípio da precaução, um dos pilares do Direito ambiental brasileiro e internacional, a não identificação de riscos não implica a inexistência deles. Sendo assim, é possível que as transformações ocasionadas na conjuntura de desmantelamento deixem rastros ainda não reconhecidos. Mesmo diante das revogações e retomadas de políticas conduzidas em 2023 pelo governo Lula III, é válido questionar se a política ambiental foi integralmente revitalizada ou seus retrocessos foram apenas amenizados.

Desmonte e retrocesso democrático

O eixo relativo ao retrocesso democrático vai além do escopo desta pesquisa. O levantamento de artigos conduzido não priorizou esta problemática, apesar de tratá-la como objeto de estudo adjacente ao desmonte. Como indicado anteriormente, esse fenômeno foi abordado em poucos artigos científicos entre os selecionados. Estes retratam o enfraquecimento de instrumentos democráticos a partir da: diminuição da participação da sociedade civil e extinção de arenas democráticas; adoção de estratégias autoritárias e discursos “populistas” (ADAMS *et al.*, 2020; MILHORANCE, 2022); e diminuição da transparência e prestação de contas (MARCOVITCH, PINKSKY, 2020; CUNHA *et al.*, 2022).

Possivelmente, devido às limitações de palavra-chave empregadas, esta revisão não reuniu tantos artigos referentes ao retrocesso democrático. Porém, acredita-se que este tema tenha o potencial de ser cada vez mais investigado, considerando a emergência de líderes com objetivos comuns de desconstrução do Estado, a exemplo de Javier Milei, na Argentina; e Donald Trump nos Estados Unidos. Mais considerações sobre futuras pesquisas serão debatidas no capítulo seguinte.

Perspectivas jurídicas

Constituíram-se como avanços as discussões acerca da juridicidade e (i)legalidade dos atos do Poder Público de desconstrução da política ambiental. Segundo Mattos Neto (2021), a fragilização das políticas públicas agroambientais se deu com o atentado ao Estado Democrático de Direito, contrariedade aos princípios constitucionais e possibilidade de ações criminosas. São citadas pelo autor a MP 886/2019, que transferiu a atribuição legal de demarcação das terras indígenas da Funai para o MAPA; a ausência de demarcação de Terras Indígenas; e a Instrução Normativa nº 9/2020, que possibilitou a sobreposição da certificação de terras particulares às tradicionais terras indígenas em processo de demarcação.

Contabilizaram-se, entre 2016 e 2020, 18 proposições do Executivo e 321 do Legislativo que representaram ataques à legislação ambiental. Estas medidas legislativas tiveram como principal autoria membros dos partidos: Partido Progressista, Movimento Democrático Brasileiro e Partido da Social Democracia Brasileira (MOIZÉS, MITIDIERO JÚNIOR, 2020). Na Câmara dos Deputados, há 16 PLs apensados ao PL do licenciamento por

similaridade (VERONEZ, CELESTINO, CRUZ, 2016). Este já foi questionado através de Ação Direta de Inconstitucionalidade, o que foi atendido pelo STF.

Ademais, a inconstitucionalidade também foi apontada como característica da Resolução CONAMA 500/2020 e do Pacote do Veneno, por estes violarem os princípios de prevenção e de vedação do retrocesso (BORTONCELLO, BRASIL, 2020; VILANI, 2022). Por outro lado, a discussão acerca do caráter (in)constitucional do Código Florestal de 2012 é mais controverso, uma vez que o STF não se opôs ao mesmo (SILVA, CARNEIRO, BRASIL, 2021). Ainda assim, há pesquisadores que indicam sua contrariedade às bases do Direito Ambiental brasileiro e ao princípio de vedação do retrocesso, principalmente devido à anistia ao desmatamento ilegal anterior a 2008 e à redução de Reservas Legais e APPs (RODRIGUES, MONTEIRO, 2017; ROCHA, ROCHA, 2018).

Finalmente, outra mudança legal que é alvo de discussões é o Novo Marco do Saneamento. Embora questionado por quatro ADIs, o STF declarou a lei como válida por promover a universalização de acesso à água (STF, 2021b). Todavia, há pesquisadores que discordam. Para Silva e Feitosa (2022) não há garantia para o mesmo e, sim, uma tendência de perda da qualidade dos serviços regulados e, futuramente, o retorno tardio à estatização.

Política econômica e relações internacionais

Como sexto eixo de avanços, indicam-se as discussões acerca da interação entre desmonte ambiental e a política econômica brasileira, nas esferas nacional e internacional. Além disso, recomenda-se pesquisar a influência do neoliberalismo no desmonte da política de meio ambiente.

Freitas, Clark e Corrêa (2022) argumentam que, a partir do governo Temer, houve a “efetiva intenção (de) remover os custos privados com o meio ambiente para alguns setores” (p. 10), seguida pelo descompromisso com o texto constitucional e, conseqüentemente, com a preservação dos bens da natureza.

São indicadas como evidências do caráter neoliberal na política de meio ambiente: a liberalização dos agrotóxicos com o mínimo de interferência estatal (GURGEL, GUEDES, FRIEDRICH, 2021); o ajuste fiscal com redução de gastos públicos; o enfraquecimento de políticas fundiárias decorrente do incremento econômico e político do agronegócio (CLEPS JÚNIOR, 2018); a propulsão ao desmantelamento pela dependência da economia brasileira na exportação de commodities (SCATIMBURGO, 2018); e mecanismos políticos e jurídicos de

permissividade e estímulo à ocupação irregular de terras, em detrimento de direitos das famílias assentadas, que regulamentam um mercado de comercialização das terras públicas (LEITE, CASTRO, SAUER, 2018).

Sob a perspectiva dos acordos internacionais, a literatura expõe o descompromisso do governo Bolsonaro com a Agenda 2030 e o Acordo de Paris, constatado pelo: aumento da degradação ecológica; a extinção da Comissão Nacional dos ODS; o esvaziamento de órgãos e setores vinculados à pauta climática; e a retirada da persecução dos ODS no Plano Plurianual 2020-2023 (QUEIROZ DE SOUZA, MARQUES, 2021; OLIVEIRA NETO, 2022).

Finalmente, ressalta-se o trabalho de Layrargues (2018), que aborda a influência do ecologismo na política e economia brasileiras. Conforme o pesquisador, desde o PAC, foi adotado como ambientalismo válido aquele que estivesse em sintonia com a expansão do mercado. Durante o segundo mandato de Dilma, em contexto de crise econômica, centenas de projetos de lei passaram a tramitar no Brasil com o objetivo de alterar os marcos regulatórios da legislação de meio ambiente. A flexibilização ambiental seria “necessária” – de acordo com os atores políticos – à superação da crise econômica. Por meio da pesquisa de Layrargues (2018), constata-se que houve numerosos antecedentes, alguns similares aos retrocessos observados na conjuntura 2016-2022, como: a violência contra ambientalistas; cortes orçamentários na agenda de meio ambiente; e desqualificação técnica dos gestores ambientais. Além dos supracitados precursores do retrocesso em maior escala e amplitude (o desmonte ambiental) é frisada a queda na demarcação de terras indígenas a partir do segundo mandato de Dilma (FARIA, OLIVEIRA, BUARQUE DE HOLLANDA, 2018).

Assim, a literatura aponta que a conjuntura de desmonte ambiental vivenciada em 2016-2022 faz parte de um contexto político-econômico mais amplo, uma vez que antes da posse de Temer, alguns desses retrocessos já eram constatados.

Contenção de danos, resiliência da política e futuros possíveis

O último eixo de avanços na literatura científica sobre desmonte ambiental demonstra ser embrionário. Novamente, destaca-se que o uso das palavras-chave teve em vista apreender estudos sobre desmonte. Assim, os artigos científicos que tratam da reconstrução da política de meio ambiente não são o escopo desse trabalho. Entretanto, foram selecionados alguns estudos que discutem o período pós-Bolsonaro e, ainda, sobre o que é necessário para

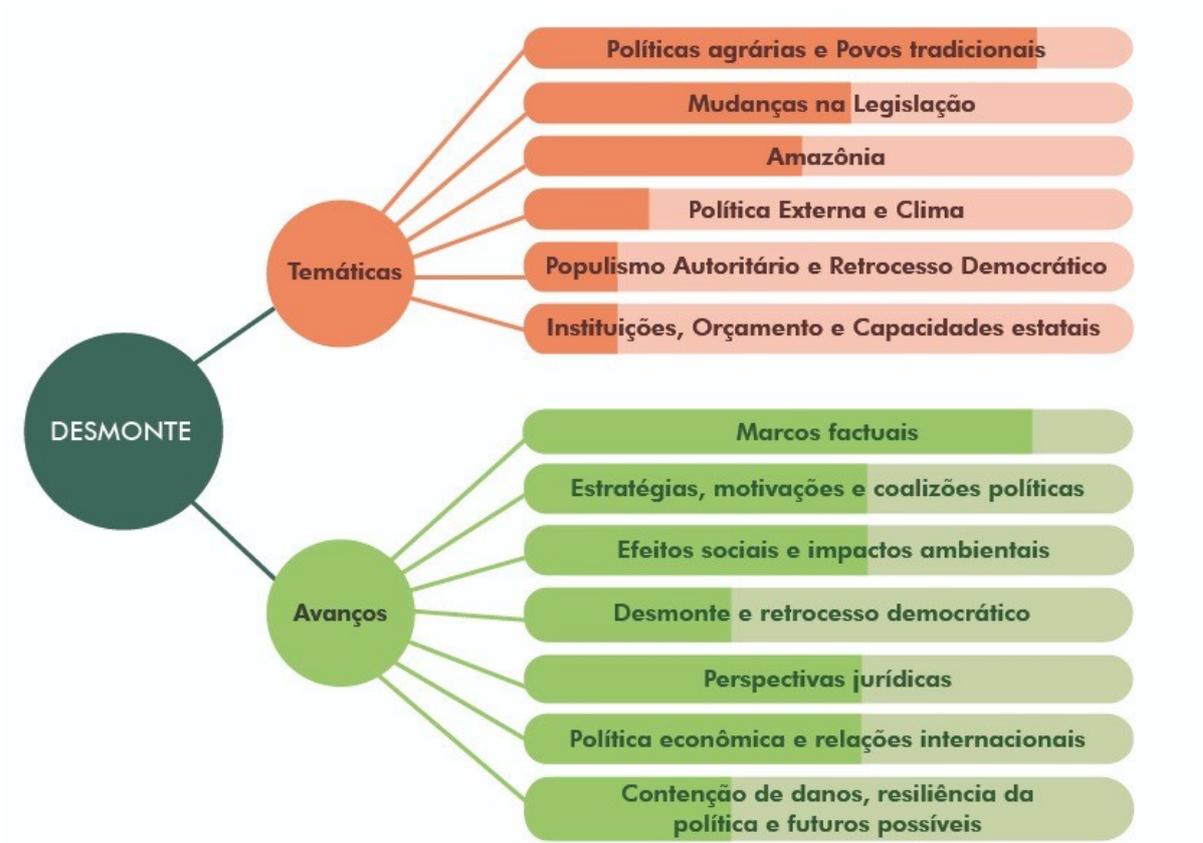
proteger a política de meio ambiente, diante das ameaças já observadas.

Sauer (2022) destaca que, para a gestão 2023-2026, será exigida uma grande capacidade de negociação com os atores econômicos, além da mudança na estrutura agrária do Brasil. Para conter os danos do desmonte da política ambiental, sugere-se a responsabilização estatal pela má gestão dos ecossistemas; a interrupção do desmatamento, grilagem e mineração ilegais; a geração de informações ambientais com a colaboração da sociedade civil, pesquisadores, empresas e poder público; e o impulsionamento de um mercado de produção sustentável com a atração de investidores (MORAES, AZEVEDO-RAMOS, PACHECO, 2021). Por fim, existe a proposta de inclusão do direito ao meio ambiente equilibrado como um direito humano (BATISTA, OLIVEIRA, 2022), embora se desconheça a suficiência dessa proposta para impedir os retrocessos ambientais.

Acredita-se que para “desarmar” a iminente ameaça ao desmantelamento, é preciso assegurar a estabilidade das instituições e a priorização política à conservação ambiental. De que forma isso pode ser conduzido é uma questão que demanda maior aprofundamento por parte da comunidade científica e dos gestores públicos.

Este último eixo de avanço, na verdade, introduz a última pergunta de pesquisa: o que é necessário estudar na área de desmonte da política ambiental no Brasil? Antes de adentrar nesse último ponto, destaca-se, na Figura 2, o mapa da literatura elaborado. Este reúne as principais temáticas e eixos de avanços identificados, bem como uma escala que sinaliza a intensidade de pesquisas realizadas nesses tópicos.

Figura 2 – Temáticas e avanços sobre desmonte ambiental



Legenda: A coloração interior das formas indica o nível de avanço das pesquisas. Como escala, foi utilizado o número de artigos científicos selecionados.

Fonte: Elaborado pela autora.

5 DISCUSSÕES SUPLEMENTARES

No capítulo anterior, demonstrou-se a forma pela qual o desmonte da política ambiental foi retratado nos artigos científicos. Esta seção final, cujo caráter é expositivo, mas, também, discursivo, parte de duas observações. A primeira, que o meio acadêmico não foi o único a investigar o desmantelamento no Brasil. Por isso, acredita-se que um mapa completo do conhecimento deva integrar outros tipos de publicações como relatórios e estudos conduzidos por organizações da sociedade civil, além de teses, dissertações e artigos publicados em anais de eventos. A segunda constatação é que o desmonte se aproxima de determinados tópicos e, em alguns casos, pode ser desafiador discernir se ele é tratado como objeto de estudo ou apenas um cenário para o estabelecimento de outras problemáticas.

Portanto, a fim de tornar esta revisão de escopo mais abrangente, foi realizado um levantamento suplementar de alguns materiais que compõem o que se chama de “literatura cinzenta”. Livros não são considerados parte dessa classe de literatura, porém, alguns foram selecionados pelas suas contribuições na área de desmonte. A busca e a análise dessas publicações não seguiram a mesma sistemática dos artigos científicos. Trata-se de uma busca livre, não-exaustiva, com os objetivos de estimar o progresso da investigação do desmonte por outros atores além da Academia; e subsidiar as discussões conduzidas neste capítulo.

Após a exposição desse material suplementar, acredita-se que seja possível apontar, de forma mais consciente, as lacunas e demandas de pesquisa sobre o objeto de estudo.

5.1 LITERATURA CINZENTA SOBRE DESMONTE AMBIENTAL

Identificaram-se os seguintes materiais sobre desmonte da política ambiental brasileira: manifestos, cartas de denúncia, notas de repúdio, dossiês, relatórios, estudos originais, notas técnicas, dissertações, artigos de anais de evento, ensaios teóricos, capítulos de livro e textos informativos de circulação livre. Estes são de autoria de pesquisadores que atuam em institutos de pesquisa e *think tanks*; organizações não-governamentais; movimentos sociais; partidos políticos e outras redes da sociedade civil.

A maior parte desses documentos foi publicada entre 2020 e 2022, confirmando o que foi postulado anteriormente: o desmonte ambiental passou a ser mais investigado durante o governo Bolsonaro. Se consideradas as temáticas identificadas na análise dos artigos

científicos, os tópicos mais contemplados por organizações da sociedade civil foram: Instituições, Orçamento e Capacidade estatal; redução da transparência e participação da sociedade civil; medidas do Poder Executivo; e a pauta climática. Similar aos artigos científicos, também é comum dentre algumas publicações do terceiro setor uma descrição geral daquilo que foi desmontado na política de meio ambiente.

De fato, as OSC contribuíram para o avanço do conhecimento sobre desmonte ambiental, com destaque para os seguintes resultados: a classificação da Mata Atlântica como bioma mais afetado pelas medidas normativas do MMA, Ibama, ICMBio e Jardim Botânico, emitidas em 2019 e 2020 (INESC, 2021); o desmonte da Educação Ambiental como elemento transversal no SISNAMA, verificado entre 2019 e 2021, por meio de redução de orçamento, esvaziamento e extinção de órgãos e serviços prestados (ROSA, SORRENTINO, RAYMUNDO, 2022); o crescimento de 137% no número de invasões em terras indígenas, entre 2018 e 2020 e inclusão do Novo Código de Mineração na lista de PLs de retrocesso da política ambiental (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2022); o uso de menos da metade dos recursos financeiros disponíveis para fiscalização ambiental em 2021 (INESC, 2022a); e a associação criminosa de chefes de órgãos ambientais nomeados por Bolsonaro (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2022).

Outrossim, as publicações do terceiro setor também apontaram os efeitos do desmonte ambiental para os povos indígenas e a conservação da Amazônia. Destaca-se o papel da APIB na denúncia e divulgação da violência, assédio e difamação sofridos pelos povos indígenas (APIB, 2021); e a pesquisa realizada pelo Instituto Igarapé (2022) sobre atividades econômicas ilícitas na Amazônia como tráfico de drogas, tráfico de pessoas, trabalho escravo e outros, associados a crimes ambientais. Embora este não seja especificamente sobre desmantelamento da política, foram utilizados dados coletados entre 2016 e 2021, período do desmonte. Segundo o estudo, a grilagem é a economia ilícita que apresenta maior proporção relativa de crimes violentos conexos. Esta informação é essencial para estimar os efeitos do PL da grilagem no desencadeamento de outras problemáticas socioambientais.

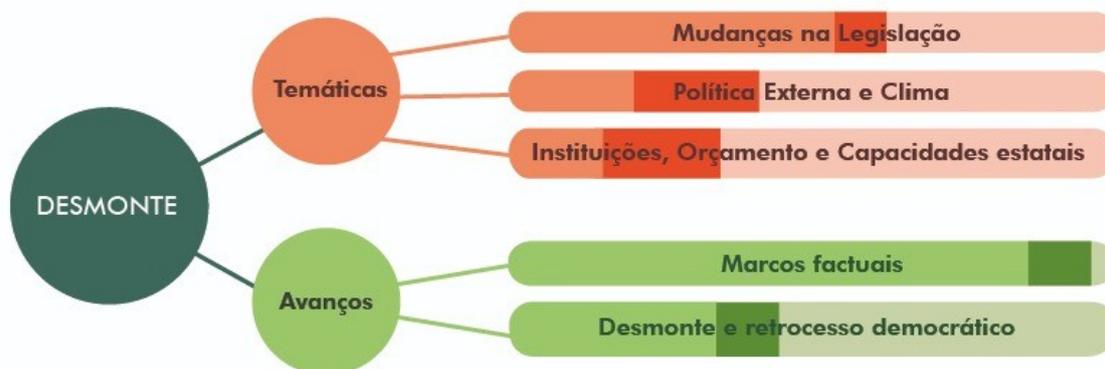
Finalmente, pode-se constatar que as OSC tiveram um papel fundamental no registro de atos de desmonte, tendo sido comumente utilizadas como referências por artigos científicos. Destacam-se: o mapeamento de retrocessos na transparência e participação pública, desenvolvido pelo Instituto Imaflora, Instituto Socioambiental (ISA) e Article 19 (2021); os relatórios anuais do INESC (2021a, 2021b), de acompanhamento dos orçamentos

federais anuais para a agenda de meio ambiente e análises de medidas infralegais ambientais, durante o governo Bolsonaro; os relatórios anuais do Observatório do Clima (2021, 2022), que analisaram criticamente o desmonte ambiental e os retrocessos da política climática; a classificação de cada um dos atos e medidas infralegais do Executivo, entre 2019 e 2022, que fragilizaram a política socioambiental e climática; e a proposição de atos de reconstrução da política ambiental a serem incorporados pela gestão 2023-2026, conduzidas pelo Instituto Talanoa (2022).

Sugestões para uma reconstrução também foram indicadas pelo Greenpeace (2022), que ressalta a necessidade de recuperar a capacidade estatal; fiscalizar, punir e inviabilizar as atividades criminosas ambientais; incorporar, de forma integral, a pauta climática no plano estratégico do governo; promover a desconcentração de terras, a redução do uso de agrotóxicos e o fortalecimento da agricultura familiar; implementar uma transição energética justa e proteger os oceanos.

Considerando as contribuições das organizações da sociedade civil, poderia se reformular parte do mapa da literatura, complementando o nível de progresso dos estudos, especialmente em algumas temáticas, como ilustrado a seguir.

Figura 3 – Contribuições de organizações da sociedade civil



Legenda: A coloração adicional, no interior das barras, representa as contribuições da sociedade civil.

Fonte: Elaborado pela autora.

Seguindo a análise da literatura cinzenta, identificaram-se artigos de congressos que

abordaram: o discurso de parlamentares a favor da flexibilização do licenciamento ambiental, justificada principalmente pelo aumento da produtividade e o desenvolvimento nacional (MIRANDA *et al.*, 2016); o apontamento, por burocratas de nível de rua, de três dimensões de desmonte ambiental: institucional, individual e relacional (BONELLI, FERNANDES, ARAÚJO, 2022); e o detalhamento do desmonte da política climática brasileira (MENDONÇA, 2019), o que foi inovador, se comparado ao exposto pelos artigos científicos.

Dentre as dissertações, detectaram-se aquelas que retratam retrocessos da política ambiental como: as principais propostas de flexibilização do licenciamento ambiental, que transitam no Congresso Nacional (SOARES, 2020); projetos de lei da bancada ruralista que se apresentam como contrários aos princípios da equidade intergeracional, da prevenção, da precaução e do não-retrocesso ambiental (LIBERA, 2019); e uma discussão jurídica acerca do princípio de vedação ao retrocesso ambiental (FIORI JUNIOR, 2020). Quanto às teses, captou-se o trabalho de Fante (2020), que analisou a forma como o desmonte da política ambiental foi retratado por um jornal do Rio Grande do Sul. Esta tese, entretanto, não investiga o desmantelamento em si, logo, não se considera como parte do escopo desta revisão. Sendo assim, não foram identificadas teses e dissertações que retratam o desmonte ambiental no Brasil, enquanto processo ou fenômeno político mais abrangente, que envolve múltiplos eixos da política. Acredita-se que esta seja uma das contribuições deste trabalho.

Por fim, indica-se o livro “Desmonte e Reconfiguração de Políticas Públicas (2016-2022)”, desenvolvido por pesquisadores em parceria com o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT/PPED) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). O livro conta com uma seção sobre meio ambiente, onde são expostas: as estratégias de desconstrução de políticas florestais, a atuação da alcunhada “coalizão de pilhagem” e os diferentes posicionamentos do agronegócio frente ao desmonte (FONSECA *et al.*, 2023); os efeitos do desmonte de políticas públicas para a governança das águas (NEVES, 2023); e os reflexos do desmantelamento para a agenda de biodiversidade, com ênfase nos acordos internacionais (IRVING, OLIVEIRA, LIMA, 2023). Ressalta-se, também, o vigésimo capítulo do livro “Assédio institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do Estado”, que expõe o assédio institucional como estratégia de gestão no MMA, entre 2019 e 2022 (GROSSI, MEDEIROS, 2022).

Tendo em vista todo o material captado por esta revisão: os artigos científicos, aliados a outras publicações sobre desmonte, é possível definir com maior precisão as lacunas e

demandas no conhecimento. Antes de atender a este último objetivo do trabalho, ressalta-se que este também buscou identificar objetos adjacentes ao desmonte, isto é, tópicos que foram comumente integrados ao tema.

5.2 OBJETOS DE ESTUDO ADJACENTES

Ao longo da seleção das investigações científicas, houve a distinção entre aquelas que pesquisavam especificamente o desmantelamento; e outras que o tratavam como objeto secundário, que complementava a discussão de um tópico diferente. Estas publicações não foram consideradas na revisão de escopo, no entanto, foram registradas para posterior verificação. Desse modo, detectou-se como tópicos usualmente associados ao desmonte ambiental:

- O princípio de vedação ao retrocesso (RAMPAZZO, BARBOSA, 2019; RAMACCIOTTI, SOUZA, DANTAS, 2020; BORGES, ALVES, 2021; BATISTA, OLIVEIRA, 2022; VILANI, 2022).
- A sociedade de risco, de Ulrich Beck (PIERRO, JACOBI, 2021; BATISTA, OLIVEIRA, 2022).
- Neoliberalismo e populismo reacionário (MOSTAFAVI *et al.*, 2022; OFSTEHAGE, WOLFORD, BORRAS, 2022; MENDONÇA, 2022).
- Negacionismo e *fake news* (OLIVEIRA, SIQUEIRA, 2022; RAJÃO *et al.*, 2022; FLEURY, MONTEIRO, DUARTE, 2022; FORTI *et al.*, 2022).
- Crise climática e desmatamento na Amazônia (CARVALHO *et al.*, 2019; BARRETTO FILHO, 2020; BARROSO, MELLO, 2020; CASTRO, 2020; PEREIRA *et al.*, 2020a; TEIXEIRA, TONI, 2022).
- Discursos e ideologias políticas (MACHADO, KOUPAK, CARNEIRO E SILVA, 2021; ARAÚJO, CAMPOS, 2022).
- Bancada ruralista (SIEBENEICHLER, 2021; FIRMIANO, 2020).

Como se pode observar, esses tópicos também foram incorporados a alguns dos artigos selecionados pela revisão. A questão decisiva foi se tais “objetos adjacentes” foram mais abordados, ao longo do artigo, do que o próprio desmonte. Se um estudo discorre sobre a composição da bancada ruralista, suas ideologias e algumas de suas propostas, não é, por si só, um estudo sobre desmonte ambiental. No entanto, uma pesquisa que revela e detalha as

mudanças conduzidas na política de meio ambiente, associando-a à atuação da bancada ruralista, pode sim ser considerado como parte do escopo desta revisão.

Pretende-se, nesta breve seção, destacar a tênue linha que divide os artigos sobre desmonte ambiental e aqueles que tratam de tópicos associados ao mesmo. Acredita-se que esta observação seja importante para determinar as balizas de um objeto de estudo que já é interdisciplinar, ou talvez, transdisciplinar, o que torna ainda mais desafiador o seu reconhecimento.

5.3 PERSPECTIVAS FUTURAS: O QUE É NECESSÁRIO ESTUDAR

Tendo em vista o que foi apresentado previamente, incluindo todos os resultados e avanços alcançados pela literatura científica, além das contribuições do terceiro setor, indicam-se quatro eixos que demandam investigações futuras sobre o desmonte da política ambiental no Brasil. São eles:

- (1) O desenvolvimento teórico e conceitual do desmonte enquanto categoria analítica e fenômeno político, considerando a experiência brasileira.
- (2) As relações entre retrocesso democrático, neoliberalismo e a desconstrução de políticas de meio ambiente.
- (3) Táticas e motivações das coalizões políticas.
- (4) Estratégias de proteção e fortalecimento das instituições públicas diante de possíveis futuros cenários de desmantelamento.

O apontamento de eixos do que é necessário estudar considera as sugestões de alguns autores, contudo, ressalta-se que poucos artigos científicos entre os selecionados indicam tais demandas no conhecimento. As recomendações feitas neste trabalho, portanto, partem de uma leitura crítica do material revisado. Serão discutidas as quatro indicações para futuras pesquisas sobre desmonte ambiental.

O desenvolvimento teórico e conceitual do desmonte enquanto categoria analítica e fenômeno político, considerando a experiência brasileira

No segundo capítulo da dissertação, desenvolveu-se um debate teórico em torno do desmonte ambiental como categoria analítica, mas, também, enquanto fenômeno político

observado no Brasil. Como demonstram os resultados expressos posteriormente, a abordagem do *policy dismantling* não é adotada por todos os pesquisadores. No entanto, é bastante utilizada, por vezes com ressalvas devido às suas limitações em refletir a experiência política vivenciada no Brasil, a partir de 2016.

Com a utilização de outras lentes de análise, percebeu-se que o desmonte ambiental é muito mais descrito do que explicado pelos autores brasileiros. Ele foi concebido a partir de narrativas, tornando-se um objeto pouco analisado e, menos ainda, conceituado. Sob as perspectivas do Direito, indicou-se o que foi alterado na legislação. Com a aplicação da Ciência Política, pode-se compreender mais os atores e suas estratégias. Contudo, ainda está pendente a elaboração de uma definição de desmonte que o retrate como fenômeno que engloba muito mais do que uma série de táticas guiadas pela racionalidade dos atores.

Um fator que reforça a necessidade de desenvolver seu marco teórico é o debate acerca da sua concepção inicial. Teria o processo se principiado com o PAC, na construção da Usina de Belo Monte, na aprovação do Código Florestal de 2012, na posse de Temer ou durante o “revogaço” realizado no começo da gestão de Bolsonaro? Seria possível afirmar que houve momentos distintos para o início do desmonte ambiental, a depender do eixo da política? As tentativas de flexibilização do licenciamento, a liberação de agrotóxicos, os crimes ambientais e a violência no campo já ameaçavam a agenda ambiental antes de 2016. Por que não considerá-los, desde a sua primeira constatação, como parte de um amplo processo de desmantelamento?

Tendo em vista os estudos revisados, parece existir um elemento que define a existência ou não do processo de desmonte. Trata-se da atuação do Estado, por meio de lideranças do Poder Executivo e coalizões majoritárias no Congresso, como agente legitimador, permissivo e encorajador da desconstrução e da criminalidade ambiental. Como destacam Fonseca *et al.* (2023), Jair Bolsonaro inovou a governança ambiental pública brasileira ao se opor, abertamente, à proteção do meio ambiente.

Todavia, apesar dos posicionamentos controversos na esfera pública, não existe um padrão mínimo de mudanças políticas que automaticamente as classifiquem como desmonte. Assim, podem surgir acusações de que este fenômeno consiste, na verdade, de uma palavra para designar um conjunto de alterações políticas, das quais os opositores de um governo discordam. Como argumentar que existe, de fato, um processo intencional e sistemático de desproteção dos direitos socioambientais e não, apenas, meras mudanças na agenda política?

Durante o primeiro e segundo mandato de Lula, houve o impulsionamento do combate ao desmatamento por meio do PPCDAm e, para alguns autores, este período faz parte de um momento de consolidação e institucionalização da política ambiental no Brasil (MOURA, 2016; LIMA, 2011). Em contrapartida, o presidente também teve posicionamentos contraditórios à proteção do meio ambiente, como sua crítica à “morosidade” do licenciamento e ao ecologismo como entrave ao desenvolvimento nacional, com ênfase na propulsão das hidrelétricas e na exploração petrolífera (LAYRARGUES, 2018).

Portanto, é preciso cautela na definição das mudanças que são enquadradas como desmonte, uma vez que a agenda de meio ambiente foi, ao longo do tempo, alvo de evoluções, recuos e críticas: todos, simultaneamente. Acredita-se que a consolidação teórica e conceitual desse fenômeno permitirá sua maior inclusão e assimilação nos círculos de debate. À luz da Ecologia Política e da História Econômica, o desmantelamento pode ser estudado também como um produto da relação entre elites políticas, econômicas, meio ambiente e direitos sociais, o que inclui as comunidades que estão na “trincheira” e são mais suscetíveis aos efeitos ocasionados pela desconstrução dos direitos socioambientais.

Por fim, junto à consolidação de um marco teórico sobre o desmonte, seria benéfica a construção de indicadores de desmantelamento na política, o que permitiria à administração pública e à sociedade civil monitorar e avaliar o desempenho de governantes. Esta ferramenta poderia ser utilizada, também, para embasar discussões jurídicas. Não poderia o desmantelamento do Estado e das políticas públicas ser enquadrado como crime contra as instituições democráticas?

As relações entre retrocesso democrático, neoliberalismo e a desconstrução de políticas de meio ambiente

Constata-se cada vez mais, no cenário internacional, o surgimento de governantes que propõem o Estado mínimo, a retração e a extinção de políticas públicas. Jair Bolsonaro foi um desses líderes e sua derrota eleitoral, em 2022, não foi exatamente previsível. Existe a possibilidade de que outros governos promovam a erosão dos princípios democráticos, em cenários futuros. Por isso, investigar esse fenômeno é urgente não apenas do ponto de vista científico, mas também do social e político.

Segundo Harold Lasswell (1990), a política trata de “quem ganha o quê, quando e como”. Portanto, questiona-se quais são os limites para a redução de densidade e intensidade

políticas, a serem respeitados pelos tomadores de decisão, de modo que a democracia seja conservada. O desmonte de políticas públicas aconteceu em um cenário de erosão democrática, onde houve, por exemplo, a redução de instâncias sociais participativas na governança ambiental. Até que ponto essa redução é admissível em uma república? Qual é o mínimo de inclusão da sociedade civil que órgãos participativos como o CONAMA devem possuir, de modo que futuros governos não possam retrocedê-lo?

É preciso consolidar o princípio de vedação ao retrocesso na gestão pública, promover o monitoramento de indicadores de democracia e garantir a responsabilização penal de atores políticos que atentem contra o Estado Democrático de Direito e contra o dever constitucional de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Para isso, a fundamentação teórica do retrocesso democrático, enquanto problemática conjunta ao desmonte ambiental, é imprescindível. Afinal, são fenômenos interligados.

Além disso, verificou-se, no Brasil, que a desconstrução dos princípios democráticos e da proteção do meio ambiente se deu à medida que políticas neoliberais foram implementadas. As formas de implementação do neoliberalismo e seus efeitos para os povos e ecossistemas devem ser investigados em profundidade. Segundo Porto e Rocha (2022), existe uma conexão entre o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil, o fortalecimento político da extrema-direita, o neoliberalismo, a degradação ecológica e a violação de direitos humanos e constitucionais de comunidades tradicionais. Pesquisas apontam a associação entre a desconstrução de políticas ambientais e a implementação de agendas neoliberais, tanto sob a perspectiva brasileira como a global (JERONYMO, RODRIGUES DA SILVA, FONSECA, 2021; MOSTAFAVI *et al.*, 2022).

Portanto, aponta-se a demanda em ampliar os estudos que capturem: a influência da pressão econômica neoliberal nas tomadas de decisão ambiental e na ascensão de governos autoritários; e os cenários político-econômicos que proporcionaram o desmantelamento de PP e o retrocesso da democracia. Que fatores favoreceram e potencializaram a fragilização do Estado democrático no Brasil? Para responder a alguns desses questionamentos, é necessário, também, se aprofundar acerca das coalizões políticas.

Táticas, estratégias e motivações das coalizões políticas pró-desmonte

Em sua tese, Araújo (2013) identificou o fortalecimento, entre 1992 e 2012, de uma

coalizão no Congresso brasileiro, alcunhada de “desenvolvimentistas tradicionais”, cujas principais crenças incluem: uma visão puramente utilitária da natureza; a defesa de um Estado com forte presença no fomento às iniciativas privadas que promovam crescimento econômico; e a oposição aos instrumentos da política ambiental. No estudo, constata-se que as crenças dos atores políticos têm grande influência na aprovação de leis vinculadas à agenda ambiental, sendo uma das vitórias daquela coalizão a aprovação do Código Florestal de 2012.

Na literatura analisada por esta dissertação, a orientação ideológica de determinadas alianças políticas é apontada como elemento motivador do desmantelamento das capacidades estatais e da política de meio ambiente. No entanto, requer-se maior aprofundamento para a compreensão de suas táticas e modos de organização. Apesar do enquadramento analítico de Bauer *et al.* (2012) enumerar possíveis estratégias que conduzem o desmonte, é preciso basear esse reconhecimento a partir da observação empírica do Congresso brasileiro.

Para isso, considera-se que o trabalho de Capelari *et al.* (2020), que emprega, assim como Araújo (2013), o método de *Advocacy Coalition Framework*, tenha potencial de ampliação. Os pesquisadores apontam que é desafiador, mas, necessário, estudar os meios de negociação em subsistemas conflituosos, especialmente quando há uma coalizão dominante, guiada pela violência. De fato, o negacionismo científico nas políticas públicas limita a cooperação entre os atores, dificultando seu processo de aprendizagem e a consequente preocupação com a proteção ambiental. Porém, trata-se de uma situação adversa que precisa ser tratada e combatida.

Entende-se que a literatura científica deva ir além da identificação de estratégias e motivações das coalizões políticas que promoveram o desmonte de PP e o retrocesso democrático. É preciso, também, desenvolver táticas de cooperação entre socioambientalistas, tecnocratas e, especialmente, os agentes econômicos (incluindo membros do agronegócio) com potencial de escolher a conservação ambiental. Ela deve se tornar parte dos interesses dos tomadores de decisão. A questão é: como alcançar isso?

Estratégias de proteção e fortalecimento das instituições públicas diante de possíveis futuros cenários de desmantelamento

Como se pode verificar, os quatro eixos de demandas de futuras pesquisas estão interligados e se complementam. Desse modo, atender às indicações feitas previamente

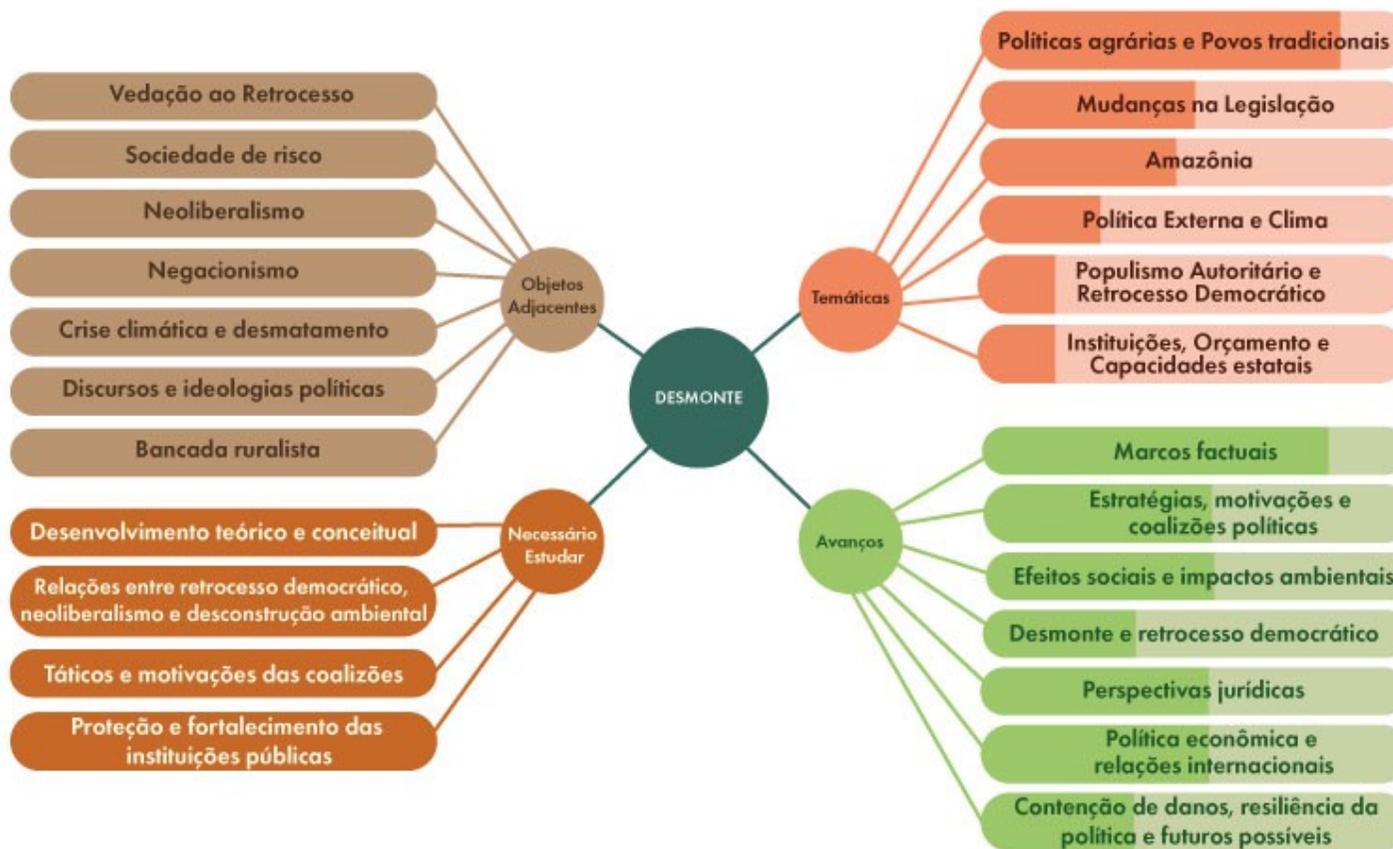
contribuem para um grande objetivo: proteger as instituições públicas de futuros cenários de desmantelamento. Constatou-se que pouco tem sido investigado a respeito disso, o que é compreensível. Não é tarefa simples prever, tampouco lidar com cenários futuros.

Por isso, acredita-se que a aprendizagem com as experiências passadas seja o primeiro passo para proteger as instituições. Como exposto no capítulo anterior, o registro dos marcos factuais do desmonte foram o maior avanço do conhecimento. Contudo, ainda existem lacunas a serem contempladas, questões a serem resolvidas, envolvendo a genealogia de uma conjuntura que não se deu ao acaso, mas foi sistematicamente consolidada.

Ao governo 2023-2026, que propõe a reconstrução do Estado, cabe estar a par das pesquisas sobre retrocesso democrático e desmonte de políticas públicas, fazendo uso das informações em prol do aperfeiçoamento da gestão pública. O diagnóstico daquilo que foi desmontado é possível, tendo em vista o trabalho realizado pela comunidade científica e as organizações da sociedade civil. Por outro lado, o caráter conflituoso, que é próprio da arena política, torna mais complexa a interrupção dos retrocessos ambientais, sendo leves ou graves. No final de novembro de 2023, o Senado aprovou, com apenas um voto contrário, o Pacote do Veneno, o que demonstra que mesmo em contexto de reconstrução da política ambiental, seus princípios continuam sendo violados.

Assim, é preciso desenvolver mecanismos para assegurar a mobilização e resistência popular, diante dos cenários de retrocessos dos direitos socioambientais. Há grande chance de que a política ambiental continue sendo alvo de retrocessos, seja de forma intensa ou mais contida. Seu caráter conflituoso é esperado e, até mesmo, desejável, pois reflete a gama de atores divergentes em uma arena política. No final das contas, para proteger a política ambiental – tal como foi concebida desde a década de 1980 no Brasil – é preciso, também, proteger os princípios democráticos.

Figura 4 – Mapa da literatura sobre desmonte ambiental



Fonte: Elaborado pela autora.

6 CONCLUSÕES

A revisão conduzida ao longo desse trabalho, somada às discussões que permeiam o objeto de estudo, permitiram algumas conclusões. A primeira é de que o desmonte ambiental é um tema altamente interdisciplinar, o que se comprova ao verificar-se a interseção entre diferentes áreas do conhecimento, lentes teóricas de análise e temáticas abordadas pelos estudos. Sua manifestação, no Brasil, se deu de muitas maneiras, o que abre espaço para diferentes interpretações. Por se tratar de um fenômeno amplo, o enquadramento do desmonte pode ser desafiador.

Como demonstrado, a comunidade científica brasileira foi tímida para conceituar o desmonte. Em alguns casos, recorreu a uma definição elaborada por pesquisadores que não estudaram o Brasil, mas que englobaram características similares ao observado na conjuntura 2016-2022. Na verdade, o procedimento padrão adotado pelos estudiosos do desmantelamento ambiental brasileiro foi a descrição das mudanças políticas realizadas, trazendo, vez ou outra, interpretações complementares. Assim, o fenômeno foi mais descrito e interpretado do que desenvolvido conceitualmente.

Com base na experiência do Brasil, o desmonte da política ambiental pode ser entendido como a retirada explícita e proposital da proteção do meio ambiente como objetivo de governo, que pode se manifestar de diversas formas; por meio de cortes orçamentários, flexibilização de normas e deslegitimação de pesquisadores e órgãos ambientais, dentre outros. O que parece diferenciar os retrocessos observados entre 2016 e 2022 daqueles que antecederam a presidência de Michel Temer é o peso da influência dos Poderes Executivo e Legislativo. A sua composição na esfera federal foi decisiva para a implementação das flexibilizações, algumas delas já propostas desde a década de 2000.

Uma fração do Poder Legislativo tem demonstrado, há anos, seu interesse na desregulação ambiental, uma vez que esta política impõe limites à exploração de recursos naturais no território brasileiro. No entanto, sua atuação não foi, por si só, suficiente para enquadrar alguns contextos como “períodos de desmantelamento” no Brasil. Evidência disso é que o termo “desmonte” começou a ser utilizado de forma expressiva apenas durante um governo específico: o de Jair Bolsonaro. Antes dele, falava-se mais de “retrocessos” ou “flexibilizações” da política de meio ambiente.

Verifica-se, na literatura, uma ausência de consensos quanto à inclusão de algumas

medidas como parte do desmonte, a exemplo do Novo Marco do Saneamento e o Código Florestal de 2012. O posicionamento do Supremo Tribunal Federal diante dessas leis, até o presente momento, é favorável, o que remete à seguinte questão: quão consideradas têm sido as decisões do Poder Judiciário, durante a classificação dos atos que compõem o desmonte? Tornou-se, de certa forma, usual eleger as mudanças que são parte desse processo, não a partir de um marco teórico ou jurídico de desmantelamento, mas pelo período em que as observa.

Assim, como um efeito “bola de neve”, cada alteração controversa realizada durante a gestão de Bolsonaro seria somada à lista do desmonte, o que pode ser assimilado por terceiros como algo tendencioso. Evidentemente, o ex-presidente tomou decisões que retrocederam, em uma dimensão maior do que os governos anteriores, políticas e estruturas de gestão que levaram anos para serem consolidadas. Contudo, acredita-se que a fundamentação teórica daquilo que se considera como desmantelamento deve ser muito bem construída pela literatura. Do contrário, o termo pode ser recepcionado, com resistência, por grande parte da sociedade.

Considerando a análise da literatura sobre desmonte ambiental no Brasil, este fenômeno pode ser definido como uma conjuntura política em que o Poder Público reúne dois principais elementos: o discurso de deslegitimação e negacionismo das pautas socioambientais; e a condução de mudanças envolvendo: esvaziamento das capacidades estatais; cortes e restrições orçamentárias; promoção de retrocesso jurídico socioambiental; paralisação ou extinção de instâncias e programas vinculados à Política Nacional de Meio Ambiente; redução do controle e monitoramento ambiental; permissividade a crimes ambientais e à violência contra povos do campo, ambientalistas e líderes de movimentos sociais; militarização e centralização de poder em órgãos estratégicos; diminuição da transparência e da participação pública; e assédio institucional. De acordo com a experiência brasileira, o desmonte ambiental está fortemente vinculado à retração dos princípios democráticos.

Apesar dos cortes, da extinção e paralisação de políticas públicas ao longo de sua gestão, Bolsonaro recebeu cerca de 400 mil votos a mais na sua segunda candidatura, comparado às eleições de 2018. Ainda que tenha perdido as eleições de 2022, o nível de aceitabilidade de seu governo era alto, apurando 49,1% dos votos. Como explicar que quase metade do eleitorado tenha ignorado o sucateamento massivo dos órgãos públicos federais?

Talvez a pergunta mais pertinente seja: Como fazer com que os retrocessos das políticas públicas sejam tomados como problema coletivo; e não um termo que traduza a antipatia por

determinado líder ou partido político? Acredita-se que para proteger as PP, a sociedade civil deve ter condições de apreciá-las, avaliá-las e reivindicá-las, em casos de não-cumprimento.

Infelizmente, quando se trata da agenda socioambiental, o “desenvolvimento sustentável” tem sido mais um objeto discursivo e legitimador das decisões econômicas, como argumenta Acsehrad (2010). Até o momento, parece que são os atores econômicos que possuem maior poder de restrição da política de meio ambiente no Brasil. Logo, para prevenir futuros retrocessos dela, é importante que esses agentes tenham interesse em conciliar seus meios de produção com a conservação ecológica e a justiça social. Como regulador, o Estado tem grande papel nesse processo educativo.

A reconstrução da política ambiental e o combate ao desmatamento na Amazônia são apenas pontos de partida. Permanecem como urgentes a mudança de paradigma dentre os atores políticos interessados na desregulação ambiental, a começar pela Frente Parlamentar da Agropecuária; e a atenção devida a outras regiões brasileiras, visto que, apesar da diminuição do desmatamento na Amazônia, houve aumento no Cerrado, em 2023 (G1, 2024). Como aponta Suely Araújo (2024), é preciso levar em conta as flexibilizações ambientais conduzidas pelos entes subnacionais.

Tendo em vista essas observações, este trabalho buscou demonstrar que, apesar dos avanços na pesquisa sobre desmonte da política ambiental, esta problemática não se constitui como fato consumado, que pertence apenas ao passado e, portanto, tornou-se desimportante. Ainda existem lacunas a serem solucionadas por quem estuda e lida com este tipo de mudança política, que vão além da reconstrução de uma agenda. As demandas que cerceiam o desmonte envolvem outros fenômenos políticos como a emergência de governantes neoliberais, determinados a desconstruir o aparelho público do Estado e restringir os princípios democráticos.

Assim como as mudanças climáticas têm efeitos locais e globais, o desmonte ambiental é uma pauta que pode ultrapassar a experiência brasileira, se tornando um problema mais comum no contexto internacional. Por isso, considera-se impreterível o aprofundamento e continuidade de sua investigação.

REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 103-119, 2010.
- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: _____ (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004. p. 13-36.
- ANDRADE, M. C. Políticas Públicas na Constituição Federal de 1988: alguns comentários sobre os desafios e avanços. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, Juiz de Fora, n. 29, p. 302-319, 2019.
- ANTAL, A. The Theory of Authoritarian Populism and Neoliberalism. In: ANTAL, A. **The Rise of Hungarian Populism: State Autocracy and the Orbán Regime**. Bingley: Emerald Publishing Limited, 2019. p. 1-41.
- APIB. Dossiê internacional de denúncias dos povos indígenas do Brasil. Brasília: APIB, 2021.
- APIB. Structural violation of the right to a clean, healthy and sustainable environment perpetrated by the Brazilian government: a submission on environmental destruction, climate change and human rights abuses in Brazil. 17 jan. 2022.
- ARAÚJO, B.; CAMPOS, F. S. S. Populismo autoritário e meio ambiente no Brasil: enquadramentos do discurso antiambiental de Jair Bolsonaro em editoriais nacionais e internacionais. **Revista Media & Jornalismo**, [S. l.], v. 22, n. 40, p. 141-159, 2022.
- ARAÚJO, Suely. Área sob alerta de desmatamento na Amazônia cai pela metade e sobe 43% no Cerrado em 2023, aponta INPE. G1, [S. l.], 5 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/01/05/area-sob-alerta-de-desmatamento-amazonia-cerrado-em-2023-inpe.ghtml> . Acesso em: 2 fev. 2024.
- ARAÚJO, S. M. V. **Política ambiental no Brasil no período 1992-2012: um estudo comparado das agendas verde e marrom**. 2013. 457 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- ATHAYDE, S.; FONSECA, A.; ARAÚJO, S. M. V. G.; GALLARDO, A. L. C. F.; MORETTO, E. M.; SÁNCHEZ, L. E. Viewpoint: The far-reaching dangers of rolling back environmental licensing and impact assessment legislation in Brazil. **Environmental Impact Assessment Review**, [S.l.], v. 94, p. 1-7, 2022.
- AVELINE, R. S. Devastação, indigência e indiferença: um exame sobre a juridicidade da política ambiental do governo Jair Bolsonaro e seus possíveis efeitos sobre o comércio exterior brasileiro. **Justiça & Sociedade**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 3-32, 2021
- BARRETTO FILHO, H. T. Desenvolvimento, meio ambiente, povos indígenas e comunidades tradicionais no Brasil de hoje: uma mirada a partir da Antropologia pública. **Aisthesis**, [S. l.], v. 70, p. 263-286, set. 2021.

BARROSO, L. R.; MELLO, P. P. C. Como salvar a Amazônia: por que a floresta de pé vale mais do que derrubada. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 1262-1307, 2020.

BARROSO, L. R. Populismo, autoritarismo e resistência democrática: as cortes constitucionais no jogo do poder. **Revista Direito e Praxis**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 10, p. 1-34, 2022.

BATISTA, C. K. L.; OLIVEIRA, M. R. R. Vedação ao retrocesso socioambiental e sociedade de risco: coexistência possível? **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, Pouso Alegre, v. 38, n. 1, p. 327-344, jan./jun. 2022.

BAUER, M.; BECKER, S. Democratic Backsliding, Populism, and Public Administration. **Perspectives on Public Management and Governance**, Oxford, v. 3, n. 1, p. 19-31, jan. 2020.

BAUER, M. W.; JORDAN, A.; GREEN-PEDERSON, C. HÉRITIER, A. Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects. Oxford: Oxford University Press, 2012.

BIRKLAND, T. A. An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making. 3 ed. New York: Taylor & Francis, 2015.

BONELLI, F.; FERNANDES, A. S. A; ARAÚJO, S. M. V. G. The Deconstruction of Environmental Policy and the Freezing of Bureaucratic Capacities in Brazil. *International Public Policy Association*, [S. l.], p. 1-27, fev. 2022.

BORGES, L. E.; ALVES, B. M. A (in)constitucionalidade do Código Florestal no Supremo Tribunal Federal: perspectiva comparada acerca do princípio da vedação do retrocesso em matéria ambiental. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 16, n. 1, jan./abr. 2021.

BORINELLI, B.; GALLASSI, J.; MOSTAGI, N.; ALMEIDA, D.; COSTA, R. (Des)ordem institucional e ordenamento territorial: considerações sobre a política ambiental de Goiás. **Geografia e Ordenamento do Território**, Coimbra, v. 8, n. 16, p. 5-27, mar. 2019.

BORTONCELLO, L. G. P.; BRASIL, D. R. O agro não é pop, não é tech, não é tudo: o PL nº 6.299/2002 do veneno e o retrocesso socioambiental. **Revista Catalana de Dret Ambiental, Tarragona**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 1-25, 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília: DF, Diário Oficial da União, 1981.

BRASIL. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante encontro com lideranças empresariais e Cerimônia de Entrega da "Ordem do Mérito Industrial São Paulo - São Paulo/SP — Biblioteca. 2019.

BRAUN: Como destruição do Cerrado é ofuscada por ‘prioridade’ à Amazônia. Londres, 11 jun. 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/cjkzpk11e77o>. Acesso em: 10 jan. 2024.

BRONZ, D.; ZHOURI, A.; CASTRO, E. Passando a boiada: violação de direitos, desregulação e desmanche ambiental no Brasil. *Revista Antropológica*, Niterói, v. 49, n. 2, p. 8-41, 2021.

BURSZTYN, M. A.; BURSZTYN, M. **Fundamentos de política e gestão ambiental: Caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2013.

CAPELARI, M. G. M.; ARAÚJO, S. M. V. G.; 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, v. 54, n. 6, p. 1691-1710, nov./ dez. 2020.

CAROTHERS, T.; PRESS, B. Understanding and Responding to Global Democratic Backsliding (Working paper). Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2022.

CARVALHO, W. D.; MUSTIN, K.; HILÁRIO, R. R.; VASCONCELOS, I. M.; EILERS, V.; FEARNSSIDE, P. M. Deforestation control in the Brazilian Amazon: A conservation struggle being lost as agreements and regulations are subverted and bypassed. *Perspectives in Ecology and Conservation*, [S. l.], v. 17, n. 3, p. 122-130, jul./set. 2019.

CASTELO, T. B.; ADAMI, M.; ALMEIDA, C. A.; DE ALMEIDA, O. T. Governos e mudanças nas políticas de combate ao desmatamento na Amazônia. *Revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, Barcelona, v. 28, p. 125-148, 2018.

CASTRO, B. T. C. A Amazônia sem futuro ou o futuro sem a Amazônia. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 9, n. 18, p. 69-101, 2020.

CASTRO, E. M. R.; CASTRO, C. P. Desmatamento na Amazônia, desregulação socioambiental e financeirização do mercado de terras e de commodities. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 25, n. 1, p. 11-36, jan./abr. 2022.

COELHO-DE-SOUZA, G.; TEIXEIRA, A. R.; STEENBOCK, W. Dinâmicas territoriais no sul do Brasil: dismantelamento da política de desenvolvimento rural e a emergência de uma política territorial de conservação da biodiversidade. **Desenvolvimento e meio ambiente**, [S. l.], v. 60, p. 67-95, jul./dez. 2022.

CRESWELL, J. W. Revisão da literatura. In: CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. p. 43-63.

CUNHA, P. R.; LIMA, A.; BITTENCOURT JÚNIOR, C.; CHECCO, G. B. O desmonte das ações de prevenção e controle de desmatamento na Amazônia (2019-2021) - um estudo sobre os municípios prioritários. dez. 2022. Disponível em: <https://www.journalska.com/index.php/pdal/article/view/7823/7046>. Acesso em: 15 fev. 2023.

DEUTSCH, S. Populist authoritarian neoliberalism in Brazil: making sense of Bolsonaro's anti-environment agenda. **Journal of Political Ecology**, [S. l.], v. 28, n. 1, p. 823–844, 2021.

DIESEL, V.; NEUMANN, P. S.; DIAS, M. M. Política de Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil: um caso de desmantelamento? **Estudos, Sociedades e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 597-634, out. 2021.

DWECK, E. Os constrangimentos fiscais na gestão do orçamento. In: COUTO, L. F.; RODRIGUES, J. M. (orgs.). Governança orçamentária no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2022.

FANTE, E. M.; PAIM, E. S.; MORAES, C. H. Bioeconomia como referência para a reativação do Fundo Clima: análise discursiva a partir da audiência do STF. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 60, p. 96-115, jul./dez. 2022.

FANTE, E. M. **O jornalismo do Correio do Povo e o discurso do desmonte da política ambiental do Rio Grande do Sul**. 2020. Tese (Doutorado) – Programa de Comunicação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

FARIA, C. S.; OLIVEIRA, D.; BUARQUE DE HOLLANDA, T. P. Reconhecimento dos direitos territoriais indígenas no governo Temer: omissão e retrocessos. **Okara: Geografia em debate**, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 477-506, ago. 2018.

FAUSTO, R. Depois do temporal. In: ABRANCHES, S.; ALMEIDA, R.; ALONSO, A.; BARROS, C. R.; BOLLE, M.; DOMINGUES, P.; DUNKER, C.; FAUSTO, B.; FAUSTO, R.; GIANOTTI, J. A.; GOMES, A. C.; LEMOS, R.; MELO, C.; MENDES, C. H.; LOUZANO, P.; MORICONI, G.; QUINALHA, R.; REIS, D. A.; SALLES, J. M.; SOLANO, E.; SPEKTOR, M.; STARLING, H. M.; SINGER, A.; VENTURI, G. Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 148-164.

FERREIRA, J. (org.). O populismo e sua história: debate e crítica. 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

FIRMIANO, F. D. "Quem lamenta os estragos - se os frutos são prazeres?" O bloco de poder agro do governo Bolsonaro. **Estudos Sociedade e Agricultura**, [S. l.], v. 28, n. 2, p. 364-387, jun./set. 2020.

FERREIRA, M.; PERILLO, L.; DRUMOND, M. A.; RODRIGUES, F. H. G. Collapse of national protected areas in Brazil: the example of Minas Gerais State. **Parks**, [S. l.], v. 26, n. 2, p. 59-66, nov. 2020.

FIORI JUNIOR, D. O. Retrocesso ambiental em discussão: aplicação do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada. 2020. 77 f. Dissertação (Mestrado) – Ciências Ambientais. Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2020.

FLEURY, L.; MONTEIRO, M.; DUARTE, T. Brazil at COP26: Political and Scientific Disputes Under a Post-Truth Government. **Engaging Science, Technology and Society**, [S. l.], v. 8, n. 3, p. 107-117, 2022.

FONSECA, I. F.; LINDOSO, D. P.; BURSZTYN, M. Deforestation (lack of) control in the Brazilian Amazon: from strengthening to dismantling governmental authority (1999-2020). **Sustentabilidade em Debate**, v. 13, n. 2, p. 12-31, maio-ago./2022.

FONSECA, I. F.; BURSZTYN, M.; LINDOSO, D. P.; DAUGEARD, M. A desconstrução organizada da política florestal no Brasil: estratégias de desmantelamento e de resistência. In: GOMIDE, A. A.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. (org). Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022). Brasília: INCT, IPEA, 2023. p. 125-156.

FORTI, L. R.; TRAVASSOS, M. L. O.; CORONEL-BEJARANO, D.; MIRANDA, D. F.; SOUZA, D.; SABINO, J.; SZABO, J. K. Posts supporting anti-environmental policy in Brazil are shared more in social media. **Environmental Management**, [S. l.], p. 1-11, nov. 2022.

FREITAS, R. D.; CLARK, G. CORRÊA, L. A. Passando a boiada: a pandemia de Covid-19, a desestruturação das políticas ambientais e o neoliberalismo de austeridade. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, v. 31, n. 58, p. 1-15, 2022.

FRIEDRICH, K.; ALMEIDA, V. E. S.; AUGUSTO, L. G. S.; GURGEL, A. M.; SOUZA, M. M. O.; ALEXANDRE, V. P.; CARNEIRO, F. F. Agrotóxicos: mais venenos em tempos de retrocessos de direito. **Revista Okara: Geografia em Debate**, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 326-347, 2018.

G1: Área sob alerta de desmatamento na Amazônia cai pela metade e sobe 43% no Cerrado em 2023, aponta Inpe. [S. l.], 5 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2024/01/05/area-sob-alerta-de-desmatamento-amazonia-cerrado-em-2023-inpe.ghtml>. Acesso em: 02 fev. 2024.

G1: Renca: governo revoga decreto que liberava mineração em reserva na Amazônia. São Paulo, 29 jun. 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/decreto-que-revoga-extincao-da-renca-e-publicado.ghtml> . Acesso em: 01 fev. 2024.

GOMIDE, A.; MORAIS, M.; MELLO, J. Desmonte de políticas federais no Brasil. Policy Brief, IPEA, dez. 2022. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11636/1/EmQuestao_n21_Desmonte.pdf. Acesso em: 01 fev. 2024.

GOMIDE, A. A.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. Políticas Públicas em contexto de retrocesso democrático e populismo reacionário: desmontes e reconfigurações. In: _____ . Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022). Brasília: IPEA, INCT/PPED, 2023. p. 13-44.

GREENPEACE. Propostas do Greenpeace Brasil para a reconstrução e o avanço da agenda socioambiental brasileira. 8 set. 2022.

GROSSI, M. M. M.; MEDEIROS, R. A. L. Assédio institucional e cerceamento no Ministério do Meio Ambiente: a liminaridade do poder político e da burocracia especializada na proteção do meio ambiente. In: CARDOSO JR, J. C.; SILVA, F. A. B.; AGUIAR, M. F.; SANDIM, T. L. (org.). **Assédio Institucional no Brasil: avanços do autoritarismo e desconstrução do Estado**. Brasília: Associação dos Funcionários do IPEA, EDUEPB, 2022. 766-789.

GUELFY, A. R. O estado de coisas inconstitucional em matéria ambiental: seus fundamentos na ADO 60/DF. **Colloquium Socialis**, Presidente Prudente, v. 5, n. 1, p. 20-32, 2021. Disponível em: <<https://journal.unoeste.br/index.php/cs/article/view/3979>> .

GUENZBURGER, G. Teatro carioca sob a crise do fomento: do empreendedorismo ao ativismo cultural. **Políticas Culturais em Revista**, Salvador, v. 10, n. 2, p. 148-166, dez. 2017.

GUSMÃO, P. P.; PAVÃO, B. B. M. (Des)construção da gestão ambiental no Brasil: de Paulo Nogueira Neto (1973) a Ricardo Salles (2020). **Ambientes: Revista de Geografia e Ecologia Política**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 218-277, 2020.

GURGEL, A. M.; GUEDES, C. A.; FRIEDRICH, K. Flexibilização da regulação de agrotóxicos enquanto oportunidade para a (necro)política brasileira: avanços do agronegócio e retrocessos para a saúde e o ambiente. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 57, p. 135-159, jun. 2021.

IGARAPÉ. O ecossistema do crime ambiental na Amazônia: uma análise das economias ilícitas da floresta. 2022.

IMAFLOA. ISA, Article 19. Mapeamento dos retrocessos de transparência e participação social na política ambiental - 2019 e 2020. Piracicaba, jan. 2021.

INESC. Dando nome aos bois: análise das medidas infralegais para o meio ambiente nos primeiros dois anos do Governo Bolsonaro. maio 2021a.

INESC. Meio ambiente no PLOA 2022. 2021b. Disponível em: <<https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2021/10/PLOA.pdf>>

INPE. Plataforma TerraBrasilis. Gráfico: Taxa de desmatamento – Amazônia Legal – Estados 2021. Atualizado em 21 maio 2021.

IRVING, M. A.; OLIVEIRA, E.; LIMA, M. A. G. A agenda da biodiversidade em risco? Decodificando tendências de políticas públicas de proteção da natureza no Brasil. In: GOMIDE, A. A.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. (org). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: INCT, IPEA, 2023. p. 185-216.

JÄNICKE, M. Democracy as a condition for environmental policy success: the importance of non-institutional factors. In: LAFFERTY, W. M.; MEADOWCROFT, J. **Democracy and the environment: problems and prospects**. Cheltenham, Lyme: Edward Edgar Publishing, 1997. p. 71-85.

JERONYMO, C. A. L.; RODRIGUES DA SILVA, E.; FONSECA, K. T. The ideal of environmental protection as protected areas: a literature review . **Ciência e Natura**, v. 43, n. 84, p. 1-39, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.ufpa.br/index.php/revistamargens/article/view/10049/7564>> .

JUCÁ, BRONZE: Com dados consolidados, 2020 é o ano com mais queimadas no Pantanal, aponta Inpe. CNN Brasil, São Paulo, 01 jan. 2021.

KORTE, S.; JÖRGENS, H. Active Dismantling Under High Institutional Constraints? Explaining the Bush Administration's Attempts to Weaken US Air Pollution Control Policy. In: BAUER, M. W.; JORDAN, A.; GREEN-PEDERSON, C. HÉRITIER, A. **Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 81-104.

LASSWELL, H. D. **Politics: who gets what, when and how**. Gloucester: Peter Smith Pub, 1990.

LAYRARGUES, P. P. Quando os ecologistas incomodam: a desregulação ambiental pública no Brasil sob o signo do anti-ecologismo. **Revista de Pesquisa em Políticas Públicas**, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 1-30, fev. 2018.

LEITE, A. Z.; CASTRO, L. F. P.; SAUER, S. A questão agrária no momento político brasileiro: liberalização e mercantilização da terra no estado mínimo de Temer. **Revista OKARA: Geografia em Debate**, João Pessoa, v. 12, n. 2, p. 247-274, 2018.

LIBERA, G. D. **O agro é tudo? O direito socioambiental em face da ofensiva legislativa do agronegócio**. 2019. 153 f. Dissertação (Mestrado) – Direito Ambiental e Sociedade. Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2019.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Brasília: ENAP, 2019. p. 35-54.

LIMA, G. F. C. A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. **Desenvolvimento e meio ambiente**, [S. l.], v. 23, p. 121-132, jan./jun. 2011.

LIMA, T.; WAISBICH, L. T.; SERAFIM, L. “One single agriculture”: dismantling policies and silencing peasant family farmers in Brazilian foreign policy (2016-2022). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 65, n. 2, p. 1-22, out. 2022

LYNCH, C. E. C.; CASSIMIRO, P. H. P. O populismo reacionário no poder: uma radiografia ideológica da presidência Bolsonaro (2018-2021). **Aisthesis**, [S. l.], n. 70, p. 223-249, 2021.

MACEDO, J. M. Sem políticas públicas, o que será dos órfãos da COVID? In: Associação Nacional dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Desmonte de políticas públicas no Brasil: contribuições técnicas para o debate**. Brasília: ANESP, 2022.

MACHADO, A. L.; FRANÇA, A. B.; RANGEL, T. L. V. Carestia, mapa da fome e o agravamento da insegurança alimentar e nutricional em tempos de pandemia: o retrocesso brasileiro na política de combate à fome. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, n. 8, n. 24, p. 87-101, 2021.

MACHADO, D. M.; KOUPAK, K.; CARNEIRO E SILVA, S. Jair Bolsonaro e a Folha de São Paulo no atual bloco histórico: discursos e contrapontos sobre a questão ambiental no

Brasil. **International Gramsci Journal**, [S. l.], v. 4, n. 1, p. 95-126, 2021. Disponível em: <<https://ro.uow.edu.au/gramsci/vol4/iss1/7/>> . Acesso em: 15 fev. 2024.

MALETTA, H. **Epistemología aplicada: metodología y técnica de la producción científica**. Lima: Nova Print, 2009.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MARCOVITCH, J.; PINSKY, V. **Bioma Amazônia: atos e fatos**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 34, n. 100, p. 83-106, set./dez. 2020.

MARQUES, C. F.; ROBERTO, N. L. B.; GONÇALVES, H. S.; BERNARDES, A. G. **O que significa o desmonte? Desmonte do quê e para quem?** Psicologia: Ciência e Profissão, Brasília, v. 39, n. 2, p. 6-18, 2019.

MAZZOCCHI, Fulvio. "Scientific research across and beyond disciplines." EMBO reports 20.6. 2019.

MEDEIROS, M. G.; BEZERRA, A. L. S. O desemprego e as tendências da contrarreforma no campo dos direitos sociais. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 335-345, 2018.

MENDONÇA, G. C. Estado atual do direito ambiental: visões em conflito, capturas políticas e crítica. **Teoria Jurídica Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 7, p. 1-29, 2022.

MENDONÇA, P. J. A. O estado brasileiro contemporâneo e a flexibilização da política nacional sobre mudança do clima à luz do princípio da vedação ao retrocesso ambiental e do acordo de Paris. 15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade, Alicante, v. 9, n. 2, p. 254-276, set. 2019.

MENEZES, R. G.; BARBOSA JÚNIOR, R. Environmental governance under Bolsonaro: dismantling institutions, curtailing participation, delegitimizing opposition. **Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft**, [S. l.], v. 15, p. 229-247, 2021.

MERMET, G. Démocrature: Comment les médias transforment la démocratie. Politique étrangère, [S. l.], v. 53, n. 1, p. 278-279.

MILHORANCE, C. Policy dismantling and democratic regression in Brazil under Bolsonaro: Coalition politics, ideas, and underlying discourses. **Review of Policy Research**, [S. l.], v. 39, p. 753-770, 2022.

MIRANDA, A. C. P.; SILVA, A. C.; FAHD JÚNIOR, C. J.; GOMES DA SILVA, C.; SILVA DE SOUZA, E. D. Modificações no processo de licenciamento ambiental: avanços ou retrocessos? Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental, Campina Grande, p. 1-5, 21 nov. a 24 nov. 2016.

MORAES, I.; AZEVEDO-RAMOS, C.; PACHECO, J. Public Forests Under Threat in the Brazilian Amazon: Strategies for Coping Shifts in Environmental Policies and Regulations. **Frontiers in Forests and Global Change**, [S.l.], v. 4, p. 1-7, maio 2021.

MMA. Caatinga. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas/biomas/caatinga> . Acesso em: 10 jan. 2024.

MMA. Cerrado. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/ecossistemas/biomas/cerrado> Acesso em: 10 jan. 2024.

MORI: ‘A boiada passou e corre o risco de passar de novo’: as preocupações de ambientalistas um ano após reunião ministerial de Bolsonaro. BBC News Brasil, São Paulo, 22 abr. 2021.

MOSTAFAVI, N.; FIOCCHI, J.; DELLACASA, M. G.; HOQUE, S. Resilience of environmental policy amidst the rise of conservative populism. **Journal of Environmental Studies**, [S. l.], v. 12, n. 2, p. 311-326, 2022.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. In: _____. **Governança ambiental no Brasil: instituição, atores e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016. P. 13-43

NATIONAL ASCEMA. 2020. Chronology of an announced disaster: actions of the Bolsonaro government to dismantle environmental policies in Brazil. Brasília, 4 set. 2020.

NEVES, E. M. S. C. Águas doces e políticas públicas federais. In: GOMIDE, A. A.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. (org). **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: INCT, IPEA, 2023. p. 157-184.

NIEDERLE, P.; GRISA, C.; PICOLOTTO, E. L.; SOLDERA, D. Narrative disputes over family-farming public policies in Brazil: conservative attacks and restricted countermovements. **Latin American Research review**, [S. l.], v. 54, n. 3, p. 707-720, 2022a.

NIEDERLE, P.; PETERSEN, P.; COUDEL, E.; GRISA, C.; SCHMITT, C.; SABOURIN, E.; SCHNEIDER, E.; BRANDENBURG, A.; LAMINE, C. Ruptures in the agroecological transitions: institutional change and policy dismantling in Brazil. **The Journal of Peasant Studies**, [S. l.], 2022b.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. A conta chegou: o terceiro ano de destruição ambiental sob Jair Bolsonaro. 2022.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. Brasil: 1000 dias de destruição. 2021.

OFSTEHAGE, A.; WOLFORD, W.; BORRAS, S. M. Contemporary Populism and the Environment. **Annual Review of Environment and Resources**, [S. l.], v. 47, n. 1, p. 1-26, fev. 2022.

OLIVEIRA, M. C.; SIQUEIRA, L. Digitalization between environmental activism and counter-activism: The case of satellite data on deforestation in the Brazilian Amazon. **Earth System Governance**, [S. l.], v. 12, p. 1-10, abr. 2022.

OLIVEIRA NETO, B. L. Da lama ao caos: o retrocesso da política e liderança ambiental do Brasil sob o governo Bolsonaro. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 25, n. 2, 2022.

PEREIRA, E. J. A. L. ; RIBEIRO, L. C. S.; FREITAS, L. F. S.; PEREIRA, H. B. B. Brazilian policy and agribusiness damage the Amazon rainforest. **Land Use Policy**, [S. l.], v. 92, p. 1-6, mar. 2020a.

PEREIRA, O. A. V.; CAETANO, J. A.; ANACLETO, J. V. FERRAZ, P. M. Políticas ambientais do Governo Federal e sua relação com o bioma Amazônico. **Revista Mediação**, Ubá, v. 11, p. 28-42, jul./dez. 2020b.

POPOVICH; ALBECK-RIPKA; PIERRE-LOUIS: ‘The Trump administration rolled back more than 100 Environmental Rules. Here’s the Full List. The New York Times, New York, 20 jan. 2021.

PORTO, M. F. S.; ROCHA, D. Neoeextrativismo, garimpo e vulnerabilização dos povos indígenas como expressão de um colonialismo persistente no Brasil. **Saúde Debate**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 133, p. 487-500, abr./ jun. 2022. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sdeb/a/6HXzdpDBsqYQsjxXS6qFVmr/abstract/?lang=pt>> .

PRISMA. Preferred Reporting Items for Systematic reviews and Meta-Analyses extension for Scoping Reviews (PRISMA-ScR) Checklist. 2019.

QUEIROZ DE SOUSA, A. V.; MARQUES, S. D. A Agenda 2030 no Brasil e o desmonte de políticas públicas como meta. **Revista do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares**, Brasília, v. 7, n. 2, 2021.

RAJÃO, R.; NOBRE, A. D.; CUNHA, E. L. T. P.; DUARTE, T. R.; MARCOLINO, C.; SOARES FILHO, B.; SPAROVEKD, G.; RODRIGUES, R. R.; VALERA, C.; BUSTAMANTE, M.; NOBRE, C.; LIMA, L. S. O risco das falsas controvérsias científicas para as políticas ambientais brasileiras. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 37, n. 1, p. 317-352, jan./abr. 2022.

RAMACCIOTTI, B. L.; SOUZA, C. Q.; DANTAS, L. R. A. S. O princípio da proibição do retrocesso ambiental aplicado às políticas públicas ambientais. **Revista Estudos Institucionais**, [S. l.], v. 6, n. 2, p. 685-706, 2020.

RAMPAZZO, L.; BARBOSA, C. V. M. O princípio de vedação ao retrocesso ambiental na Amazônia. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, Belém, v. 5, n. 2, p. 18-35, jul./ dez. 2019.

RODRIGUES: Noruega suspende R\$ 130 milhões para o Fundo Amazônia. **OECO**, [S. l.], 15 ago. 2019.

RODRIGUES, R.; MONTEIRO, S. Análise de alguns pontos controversos da legislação florestal brasileira. **Revista eletrônica de Direito Público**, [S. l.], v. 4, n. 3, p. 62-76, dez. 2017.

ROLEMBERG, I. Terra, Estado e movimentos: declínio da reforma agrária a partir de uma

etnografia na Amazônia Oriental. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Seropédica, v. 30, n. 2, jul./dez. 2022.

ROSA, A. V. SORRENTINO, M.; RAYMUNDO, M. H. A. **Dossiê sobre o Desmonte de Políticas Públicas de Educação Ambiental na gestão do Governo Federal: 2019-2022**. Brasília: EAResiste, 2022.

SABOURIN, E. P.; GRISA, C.; NIEDERLE, P.; ANDRIGUETTO-FILHO, J. M. The dismantling of the rural and environmental public policies in Brazil. **Cahiers Agricultures**, [S. l.], v. 29, n. 31, p. 1-8, 2020.

SANTOS, A. A.; MENEZES, M.; LEITE, A. Z.; SAUER, S. Ameaças, fragilização e desmonte de políticas e instituições indigenistas, quilombolas e ambientais no Brasil. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 669-698, out. 2021.

SAUER, S. Populismo autoritário, neofascismo e eleições nacionais de 2022: implicações agrárias em consequência do avanço da extrema direita no Brasil. *Revista Nera*, São Paulo, v.25, n. 63, 2022.

SAUER, S.; LEITE, A. Z. Medida Provisória 759: descaminhos da reforma agrária e legalização da grilagem de terras no Brasil. **Retratos de assentamentos**, [S. l.], v. 20, n. 1, p.14-40, 2017.

SAUER, S.; LEITE, A. Z.; TUBINO, N. L. G. Agenda política da Terra no governo Bolsonaro. **Revista da ANPEGE**, [S. l.], v. 16, n. 29, p. 285-318, 2020.

SCHMITT, S. Sequences of Policy Active Dismantling? Path Dependency in Pension Reform Processes. In: BAUER, M. W.; JORDAN, A.; GREEN-PEDERSON, C. HÉRITIER, A. **Dismantling public policy: preferences, strategies, and effects**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 57-80.

SIEBENEICHLER, A. J. O latifúndio como formulador de política externa e o desmonte de políticas ambientais. **Revista Neiba**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 01-33, 2021.

SILVA, J. I. A. O.; FEITOSA, M. L. P. A. O desmonte da estatalidade brasileira no caso da política pública de saneamento e a falácia da regionalização como vetor de desenvolvimento regional. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais**, [S. l.], v. 24, p. 1-26, 2022.

SILVA, M. M. S. Desmonte autoritário de políticas públicas no Brasil: quando servidores pedem para sair. In: GOMIDE, A. A.; SILVA, M. M. S.; LEOPOLDI, M. A. **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022)**. Brasília: IPEA, INCT/PPED, 2023. p. 475-500.

SILVA, M. V. V.; SCHERF, E. L. A justiciabilidade do direito à educação no sistema interamericano de direitos humanos: uma possível saída para o desmonte da educação pública brasileira? *Humanidades & Inovação*, Palmas, v. 7, n. 7, p. 350-367, 2020.

SILVA, P. P.; BANDEIRA, J. V. V. M. The political economy of neoliberalism in Brazil: towards a Polanyian approach. **Third World Quarterly**, [S. l.], v. 42, n. 6, p. 1176-1195, 2021.

SILVA, P.; SAUER, S. Desmantelamento e desregulação de políticas ambientais e apropriação da terra e de bens naturais no Cerrado. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 42, n. 2, p. 298-315, jul./ dez. 2022.

SILVA, T. S. A.; CARNEIRO, R.; BRASIL, F. P. D. Licenciamento ambiental: as novas propostas para a sua (des)regulamentação em tramitação no Congresso Nacional. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, v. 19, n. 56, p. 131-151, jul./set. 2021.

SOARES, J. P. **Os perigos previstos na tentativa de flexibilização das regras de licenciamento ambiental**: uma ameaça real nos bastidores do poder. 2020. Dissertação (Mestrado) – Políticas Sociais. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes. 128 f. 2020.

SOARES, M. O.; BARROS, E. L.; GUERRA, R. G. P. Not just sand: The folly of dismantling the environmental protection of dunes in Brazil. **Land Use Policy**, [S. l.], v. 112, p. 1-5, jan. 2022.

SOUZA: Bolsonaro em versão Luís 14: 'A Constituição sou eu'. UOL Notícias, [S. l.], 20 abr. 2020.

STF. STF restaura normas revogadas do Conama sobre áreas de proteção e licenciamento. 15 dez. 2021a. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=478437&ori=1> . Acesso em: 01 fev. 2024.

STF. Supremo declara validade do Novo Marco Legal do Saneamento. 2021b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=477666&ori=1>. Acesso em: 01 fev. 2024.

TABORDA DE ÁVILA, E.; TIerno, R. A. O desmonte da política ambiental do Brasil: da boiada à desregulação dos mangues e restingas. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte, v. 6, n. 11, p. 149-185, jul. dez. 2020.

TALANOA. Reconstrução: 401 atos do Poder Executivo Federal (2019 - 2022) a serem revogados ou revisados para a reconstituição da agenda climática e ambiental brasileira. Instituto Talanoa, 2022.

TEIXEIRA, I.; TONI, A. A crise ambiental-climática e os desafios da contemporaneidade: o Brasil e sua política ambiental. p. 71-93, Policy Paper, jan./mar. 2022.

TEIXEIRA, S. M. O Envelhecimento e as Reformas no Sistema de Seguridade Social no Brasil Contemporâneo. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 126-137, 2018.

USP. O que é literatura cinzenta? São Paulo: ABCD – Agência de Bibliotecas e Coleções Digitais, 2021.

VALENCIA, J. M.; MOREIRA, A. W.; ILHA, E. B.; COELHO-DE-SOUZA, G. O desmonte das políticas hídricas brasileiras no contexto sul-americano: privatizações, ecologia-política e memórias vivas Mbya Guarani. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S. l.], v. 60, p. 43-66, jul./dez. 2022.

VILANI, R. M. Avanço técnico-científico na jurisprudência do STF: reflexões a partir das ADPFs 747, 748 e 749. **Sequência**, Florianópolis, v. 43, n. 90, p. 1-33, 2022.

VILLÉN-PÉREZ, S.; ANAYA-VALENZUELA, L.; CRUZ, D. C.; FEARNSSIDE, P. M. Mining threatens isolated indigenous peoples in the Brazilian Amazon. **Global Environmental Change**, [S. l.], v. 72, p. 1-11, 2022.

WWF. Amazônia. 2024a. Disponível em:
<https://www.wwf.org.br/nossosconteudos/biomas/amazonia/>. Acesso em: 09 jan. 2024.

WWF. Ameaças ao Cerrado. 2024b. Disponível em:
https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/biomas/bioma_cerrado/bioma_cerrado_ameacas/. Acesso em: 10 jan. 2024.