

Artigo

# As questões socioambientais nos planos de governo dos presidentiáveis do Brasil

*The socio-environmental issues in the government plans of Brazil's presidential candidate*

Natália Dolores Ferreira Soares<sup>1\*</sup>, Juliana de Oliveira Vicentini<sup>2</sup>, Carolina de Albuquerque<sup>3</sup>

- <sup>1</sup> Universidade Federal do Estado de Rondônia/Departamento do curso de Direito, Cacoal, ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2696-7809>, nataliadoloresferreirasoares@gmail.com
  - <sup>2</sup> Universidade de São Paulo, Departamento de Economia, Administração e Sociologia, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9031-6679>, juvicentini@usp.br
  - <sup>3</sup> Universidade Federal de Rondônia/Departamento do curso de Direito, Cacoal, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8383-4972>, carolina.albuquerque@unir.br
  - <sup>4</sup> Universidade Federal de Rondônia / Departamento de Engenharia Ambiental - Ji-Paraná – ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0470-5115>; analucia@unir.br
- \* Correspondência: nataliadoloresferreirasoares@gmail.com

**Citação:** Soares, N. D. F.; Vicentini, J. de O.; Albuquerque, C. de. As questões socioambientais nos planos de governo dos presidentiáveis do Brasil. *RBCA* 2024, 13, 3. p.36-42.

Editor de Seção: Dra. Karen Janones da Rocha

Recebido: 11/07/2024

Aceito: 15/08/2024

Publicado: 02/09/2024

**Nota do editor:** A RBCA permanece neutra em relação às reivindicações jurisdicionais em sites publicados e afilições institucionais.



**Copyright:** © 2024 pelos autores. Enviado para possível publicação em acesso aberto sob os termos e condições da licença Creative Commons Attribution (CC BY) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

**Abstract:** The management of socio-environmental issues is the basis for sustainable development, which is why it has been part of the governmental agenda. The government plan presents strategies and goals proposed by candidates for elective offices, which can direct citizens' expectations in relation to public policies that will be implemented by the winning candidate. Moreover, it is an important communication tool that supports the discourses disseminated by the press, social media, and debates. The general objective is to analyze how environmental issues were addressed in the government plans of four candidates for the presidency of Brazil in 2022. The methodology is content analysis. From the 11 analytical categories proposed, we found that only one candidate's plan contemplated all of them. The most mentioned biome was the Amazon. The documents analyzed indicate that the environmental agenda was not addressed in a plural way, which shows that it was not yet a priority on the political agenda.

**Keywords:** Government Plans; Environment; Communication; Content Analysis.

**Resumo:** A gestão das questões socioambientais é a base para o desenvolvimento sustentável, por essa razão ela tem integrada a agenda governamental. O plano de governo apresenta estratégias e objetivos propostos por candidatos a cargos eletivos, o que pode direcionar as expectativas dos cidadãos em relação às políticas públicas que serão implantadas pelo candidato vencedor. Ademais, ele é um instrumento importante de comunicação que embasa os discursos disseminados pela imprensa, mídias sociais e debates. O objetivo geral é analisar como os temas ambientais foram abordados nos planos de governo de quatro candidatas à presidência do Brasil em 2022. A metodologia é a análise de conteúdo. A partir das 11 categorias analíticas propostas, constatamos que apenas o plano de uma candidata contemplou todas elas. O bioma mais citado foi a Amazônia. Os documentos analisados indicam que a pauta ambiental não foi abordada de maneira plural, o que demonstra que ela ainda não era prioridade na agenda política.

**Palavras-chave:** Planos de Governo; Meio Ambiente; Comunicação; Análise de Conteúdo.

## 1. Introdução

Vivemos em uma sociedade informacional (Castells, 2000), caracterizada por uma intensa circulação de informação, marcada pela “interpretação interessada, se não interesseira dos fatos” (Santos, 2010, p. 41). Assim, as técnicas da informação são “particularmente utilizadas por um punhado de atores em função de seus objetivos particulares” (Santos, 2010, p. 39), como é o caso dos atores políticos, sejam eles em exercício ou em fase de candidatura.

O direito à informação implica no direito de ter expectativas palpáveis em relação aos candidatos a cargos políticos, uma vez que a Democracia se caracteriza pela participação do povo nas decisões políticas, em busca da realização de valores de convivência humana (Alárcon In Dimoulis, 2007, p. 106), entre os quais estão as questões socioambientais.

Estados com territórios amplos, população numerosa e sufrágio universal impossibilitam a efetividade da democracia direta, sendo a representação a resposta dada para a manutenção da democracia (Alárcon In Dimoulis, 2007, p. 108). Esta implica na necessidade de os representados serem informados sobre as intenções de seus representantes, tanto para realizarem uma opção de voto, quanto para controlarem suas expectativas em relação às políticas públicas a serem realizadas.

Se informação e democracia são indissociáveis (Khan, 2009) e a democracia determina o direito político (Tocqueville, 2010, p. 51), o direito à informação permite o fluxo democrático para a coletividade (Rothberg et al., 2013). Isso ocorre porque apenas cidadãos bem informados têm a possibilidade de tomar decisões efetivas. Essas decisões são importantes, pois afetam o futuro dos cidadãos e do país e sua efetividade depende do conhecimento das intenções e ações de seus líderes eleitos. Isso significa que “a participação democrática depende da capacidade do cidadão de acessar as informações necessárias para se apropriar da sociedade” [1] (Cyranek et al., 2009, p. 2).

Dahl (2001, pp. 49-50 e 53) aponta cinco critérios para um governo democrático, para que haja igualdade na participação nas decisões políticas: (1) participação efetiva, (2) igualdade de voto, (3) entendimento esclarecido, (4) controle do programa de planejamento e (5) inclusão dos adultos. Este trabalho foca nos instrumentos dados pelos políticos em campanha, para que esteja ao alcance do cidadão o entendimento esclarecido e o controle de programas de planejamento, ou seja, dos planos de governo apresentados em período eleitoral.

As consequências desejáveis da democracia são: garantia de direitos fundamentais aos cidadãos, liberdade pessoal mais ampla, ampliação dos instrumentos para que as pessoas protejam seus próprios interesses fundamentais, oportunidade máxima para as pessoas exercitarem a liberdade de autodeterminação, oportunidade máxima para o exercício de responsabilidade moral, desenvolvimento humano mais pleno e promoção de um grau relativamente elevado de igualdade política (Dahl, 2001).

Apesar de a desigualdade ser a realidade da humanidade, a igualdade política é necessária, uma vez que decisões estatais devem dar peso igual a todos os cidadãos interessados, por ética, prudência e ampliação do consenso e da competência cívica. Todos os adultos capazes devem ter condições para participar do processo democrático de governo do Estado, contando com instrumentos que permitam aos cidadãos ter uma compreensão esclarecida das questões públicas (Dahl, 2001, pp. 75-94), sendo uma das mais importantes a do desenvolvimento sustentável.

O termo Desenvolvimento Sustentável encontra-se em disputa, não apenas nas Ciências Jurídicas, mas também na Economia, na Sociologia, na Ciência Política (Pereira, 2009), entre outras áreas do saber. Essa polissemia conceitual implica no descrédito do termo em alguns círculos acadêmicos, descrito como “anódino” e passível de manipulação política (Pereira, 2009, p. 116).

Essa insegurança conceitual também reflete no fato de que a aplicação das normas ambientais envolve grandes interesses econômicos e políticos. Dessa forma, controvérsias vão existir, tanto no âmbito político quanto no jurídico, e são dificilmente contornadas,

pois os interessados nas demandas ambientais têm objetivos diversos (Dimoulis & Martins, 2010). A baixa densidade normativa dos princípios constitucionais ambientais faz com que cada parte nos debates e conflitos ambientais se esforce na construção de uma interpretação favorável do princípio conforme os seus interesses (Dimoulis & Martins, 2010). Assim também o faz a classe política, principalmente em época de eleição.

Importante salientar aqui que, para este trabalho, considera-se Desenvolvimento Sustentável a partir de uma compreensão multifacetada do termo, havendo quatro pontos de análise: i) a ideia de justiça intergeracional, que afirma a responsabilidade das gerações atuais em relação às futuras, inclusive no que tange à elaboração de políticas públicas com impacto futuro; ii) a ideia de justiça espacial ou entre regiões geográficas e populacionais, o que pode se correlacionar com a delimitação e interdependência de áreas centrais e de periferia, locais e internacionais; iii) a dimensão procedimental, que se refere à análise das decisões tomadas agora e suas repercussões futuras, à implementação de modos de atuar no tempo, à fixação de indicadores e à avaliação de sua implementação, com a verificação da participação e da abertura desses processos; e iv) a dimensão material, que comporta as vertentes: ambiental (dever de gerir de forma sustentável os recursos naturais respeitando a capacidade dos ecossistemas), social (com democracia ambiental e adequada distribuição de benefícios e riscos ambientais) e econômica (com a promoção de atividades duradouras, com base em recursos renováveis e internalização dos custos ambientais e sociais das atividades econômicas) (Aragão, 2012).

Essas vertentes dialogam entre si. Para Sachs (2000), Desenvolvimento Sustentável atrela a questão ambiental ao desenvolvimento social, sendo possível que a necessidade intrínseca do uso de recursos naturais para a sobrevivência das civilizações ocorra sem a destruição do ambiente natural, com a contribuição da ciência e tecnologia, e a adequação dos sistemas de produção. Assim, a superação da escassez de recursos naturais depende de políticas públicas que direcionem um crescimento econômico que tenha como objetivo a proteção da biodiversidade, para além do lucro, e respeite as populações tradicionais, remodelando a ideia de desenvolvimento econômico.

A política deve ser capaz de mediar uma condição de Desenvolvimento Sustentável que comprometa os países desenvolvidos, alterando seus padrões de consumo, e os países periféricos, que, aculturados, buscam reproduzir os padrões centrais (Furtado, 2013a; Furtado, 2013b). Além disso, a ideia de desenvolvimento sustentável deve pressupor ideais éticos como a conservação da biodiversidade, valorada em si e como fator necessário para a proteção das futuras gerações, a proteção social e a gestão territorial a serem financiados pelos governos (Sachs, 2000).

Políticas, planos, programas, projetos e sua avaliação devem ser potencializados com a inclusão de indicadores de sustentabilidade, para um “ajuste da trajetória planejada rumo ao desenvolvimento sustentável” (Malheiros et al., 2008, p. 10). Assim, medir a sustentabilidade implica em considerar a complexidade do desenvolvimento e, ao mesmo tempo e com mesma relevância, os componentes de cada sistema, incluindo as populações como beneficiárias de políticas de desenvolvimento tanto ambiental como social, buscando implementar um processo de melhoria contínua (Malheiros et al., 2008).

O objetivo geral consiste em analisar de que maneira as questões socioambientais foram apresentadas nos planos de governo de quatro candidatos à presidência do Brasil nas eleições de 2022.

## 2. Materiais e Métodos

O corpus de análise é composto pelos planos de governo apresentados pelos candidatos mais bem colocados nas pesquisas para presidente do Brasil em 2022 (com mais de 1% da intenção de votos): Luiz Inácio Lula da Silva, Jair Messias Bolsonaro, Simone Tebet e Ciro Gomes. A base de dados de coleta dos planos de governo foi o site do Tribunal Superior Eleitoral, no qual os documentos estão disponíveis para acesso público. Com base na análise de conteúdo (Bardin, 2011), a investigação foi operacionalizada a partir de um manual de codificação (Sampaio & Lycarião, 2021).

A análise dos planos de governo dos presidenciáveis concentrou-se em 11 categorias que foram definidas a partir do contexto socioambiental brasileiro e com base no conceito de desenvolvimento sustentável: (1) fiscalização ambiental; (2) indígenas; (3) mineração; (4) grilagem/regularização de terras; (5) agronegócio; (6) desmatamento; (7) mudança climática; (8) Fundo Amazônia; (9) água; (10) energia; e (11) Código Florestal. Cada categoria foi classificada em um dos três níveis: (a) propõe medidas/ações; (b) menciona o tema de maneira superficial (sem apresentar propostas); (c) o assunto não aparece no plano.

### 3. Resultados e Discussão

O Brasil, país com dimensões continentais, é composto por seis biomas. Nos planos de governo analisados, o bioma Amazônia foi o mais citado de forma direta e os demais biomas, como Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampa e o Pantanal, foram apenas mencionados de forma genérica por apenas um candidato. Os temas relacionados ao bioma Amazônia que mais receberam atenção foram desmatamento, mudança climática e água. As categorias Código Florestal e Fundo Amazônia não foram abordadas por três candidatos.

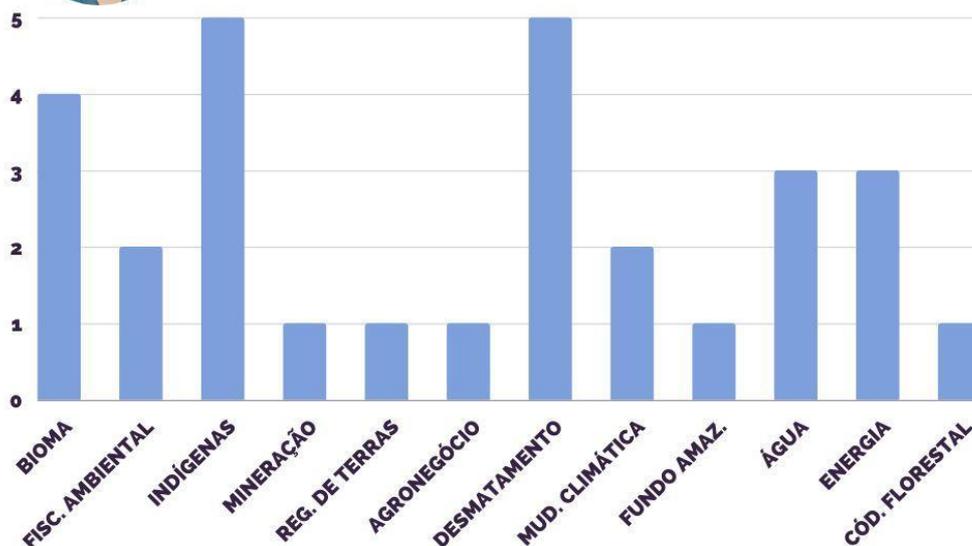
Partindo de uma análise individual de cada candidato, o plano de governo da Simone Tebet é o único que propôs medidas para as 11 categorias definidas, considerando o tripé da sustentabilidade composto por aspectos ambientais, econômicos e sociais (Figura 1). Importante salientar que dentre os candidatos analisados, a candidata foi a que mais bem expôs e pontuou sobre questões indígenas extremamente relevantes, apontando de forma clara e objetiva que os indígenas são grupos prioritários e merecem atenção.

Simone Tebet reforçou diversas vezes em suas propostas a sua preocupação com o desmatamento ilegal, sendo uma das candidatas que mais bem abordou o tema, trazendo como objetivo zerar o desmatamento. Ademais, ela foi a única candidata que mencionou o Fundo Amazônia e a importância de retornar e fortalecer a sua governança.



## SIMONE NASSAR TEBET

Partido Político: Movimento Democrático Brasileiro



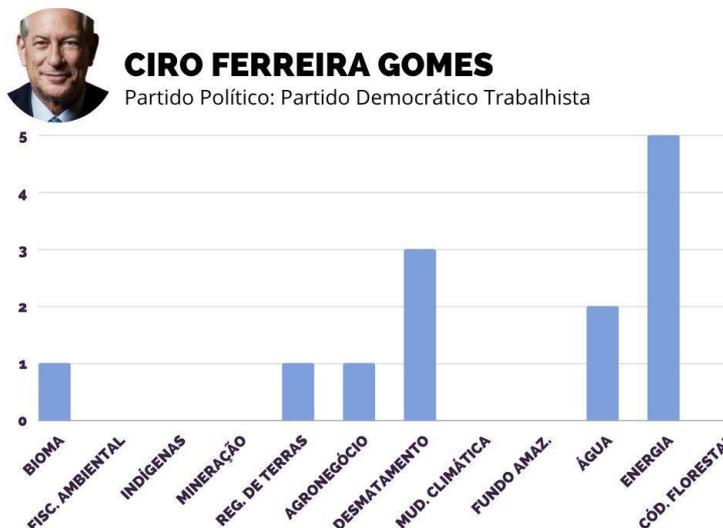
**Figura 1.** Propostas socioambientais do plano de governo da candidata Simone Nassar Tebet. **Fonte:** Autores (2023), com base nos dados disponíveis no site do TSE.

Lula apresentou medidas socioambientais para nove categorias analisadas. O candidato destacou-se dentre os demais por suas propostas apresentadas no que tange às mudanças nos padrões de consumo e na produção de energia (Figura 2). Ademais, o candidato Lula se comprometeu em fortalecer a produção agrícola e pecuária altamente decisiva para a economia brasileira, apontando para a necessidade de ampliá-la (Figura 2). Simultaneamente, o candidato pontuou diversas mudanças que ocorreram no Brasil durante o período em que foi Presidente da República (2003 a 2011), utilizando o documento como um recurso de autopromoção.



**Figura 2.** Propostas socioambientais do plano de governo do candidato Luiz Inácio Lula da Silva. **Fonte:** Autores (2023), com base nos dados disponíveis no site do TSE.

Ciro Gomes apontou estratégias para apenas seis categorias, sendo lacônico em outras seis, ou seja, sem priorizar as questões socioambientais. Embora tenha apresentado estratégias para seis categorias, suas propostas foram vagas e de difícil análise em razão de a maior parte ser vazia e genérica. Contudo, o candidato foi assertivo em alegar que o crescimento do Brasil passa, necessariamente, por uma agenda ambiental clara e capaz de provar que as florestas em pé valem mais que um campo desmatado, colocando o desmatamento como um dos maiores problemas brasileiros. Ainda, o candidato Ciro Gomes tratou da importância de desenvolver várias formas de energia limpa, como a eólica e a solar (Figura 3).



**Figura 3.** Propostas socioambientais do plano de governo do candidato Ciro Ferreira Gomes. **Fonte:** Autores (2023), com base nos dados disponíveis no site do TSE.

Jair Bolsonaro, em grande parte, utilizou o plano como mecanismo de propaganda das ações realizadas em seu atual mandato e não apresentou metas para a possível nova gestão. O ponto de seu plano de governo que diz respeito à pasta ambiental foi a degradação da água, sendo necessário um olhar mais atento a este problema, devendo haver investimento em tratamento de água e de esgoto, acelerando, assim, o acesso à água potável e à rede de esgoto no país (Figura 4).

Fiscalização ambiental e desmatamento foram categorias que tiveram mais ocorrência do que o tema água, conforme apresentado no gráfico, sendo importante acrescentar que estes pontos foram aspectos apenas mencionados, sem aprofundamento.



**Figura 4.** Propostas socioambientais do plano de governo do candidato Jair Messias Bolsonaro. **Fonte:** Autores (2023), com base nos dados disponíveis no site do TSE.

Analisando as propostas dos candidatos em seus respectivos planos de governo, de forma geral, eles pontuaram questões ambientais de extrema importância e, apesar disso, essas propostas não eram o foco principal de seus planos de governo e muitas delas eram vagas e pouco concretas.

Em uma análise geral (Figura 5), a candidata Simone Tebet foi a que mais se destacou, pois apresentou propostas objetivas e tratou de todas as categorias selecionadas nesta análise. Por outro lado, o candidato que menos se destacou foi Ciro Gomes, que de forma geral apresentou propostas de governo vazias e genéricas. Quanto aos candidatos Lula e Bolsonaro, os dois foram os que mais se nivelaram, pois, apesar de não se destacarem como a candidata Simone Tebet, apresentaram propostas concretas em certos pontos e deixaram a desejar em outros.



**Figura 5.** Comparação das propostas socioambientais do plano de governo dos candidatos Lula, Bolsonaro, Simone Tebet e Ciro Gomes. **Fonte:** Autores (2023), com base nos dados disponíveis no site do TSE.

## 5. Conclusão

A análise dos planos de governo dos presidencialistas no Brasil em 2022 revelou grandes lacunas e sérias deficiências em relação às questões socioambientais. Propostas governamentais como as analisadas dificultam o entendimento das reais intenções do governante para o cidadão comum e para a mídia, empobrecendo o debate democrático. É importante que os candidatos apresentem propostas concretas e efetivas para as questões socioambientais, considerando o tripé da sustentabilidade composto por aspectos ambientais, econômicos e sociais.

**Agradecimentos:** Ao Grupo de Pesquisa DIFUSA – Direitos Fundamentais e Sociedade na Amazônia Brasileira, do Departamento de Direito/Cacoal da UNIR.

**Conflitos de interesse:** Os autores declaram não haver conflito de interesses.

## Referência bibliográfica

- ALÁRCON, P. Democracia. In DIMOULIS, Dimitri. Dicionário brasileiro de direito constitucional. São Paulo: Saraiva 2007.
- ARAGÃO, A. Direito constitucional do ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, J. J. G.; LEITE, J. R. M. Direito constitucional ambiental brasileiro. 5. ed. São Paulo, Saraiva.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011.
- CASTELLS, M. A era da informação: economia, sociedade e cultura. In: A Sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- CYRANEK, G. et al. Prólogo. In: MENDEL, Toby. El derecho a la información en América Latina. Quito: UNESCO, 2009. p. 2-3.
- DAHL, Robert A. Sobre a democracia. Trad. Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.
- DIMOULIS, D.; MARTINS, L. Teoria geral dos direitos fundamentais. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- FURTADO, C. Entre Inconformismo e Reformismo. In: D'AGUIAR, R. F. Essencial Celso Furtado. São Paulo: Penguin/Companhia das Letras, p. 27-41, 2013a.
- FURTADO, C. O verdadeiro desenvolvimento. In: D'AGUIAR, R. F. Essencial Celso Furtado. São Paulo: Penguin/Companhia das Letras, p. 53, 2013b.
- KHAN, A. W. Introdução. In: MENDEL, Toby. Liberdade de informação um estudo comparado. Brasília: UNESCO, 2009. p. 2-6.
- MALHEIROS, et al. Agenda 21 nacional e indicadores de desenvolvimento sustentável: contexto brasileiro. Saúde Soc. v.17, n.1, p.7-20, 2008
- PEREIRA, J. V. I. Sustentabilidade: diferentes perspectivas, um objectivo comum. Economia Global e Gestão, Lisboa, v. 14, n. 1, p. 115-126, abr. 2009.
- ROTHBERG, D.; NAPOLITANO, C. J., RESENDE, L. P. Estado e burocracia: limites de aplicação da lei de acesso à informação no Brasil. Fronteiras, v. 15, n. 2, p. 108-117, maio/ago. 2013.
- SACHS, I. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Coleção Ideias Sustentáveis. Organizadora: Paula Yone Stroh. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.
- SAMPAIO, R. C.; LYCARIÃO, D. Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação. Brasília: ENAP, 2021
- SANTOS, M. Por uma outra globalização. São Paulo: Record, 2010.
- ROTHBERG, D.; NAPOLITANO, C. J., RESENDE, L. P. Estado e burocracia: limites de aplicação da lei de acesso à informação no Brasil. Fronteiras, v. 15, n. 2, p. 108-117, maio/ago. 2013.
- TOCQUEVILLE, A. A democracia na América. São Paulo: Folha de São Paulo, 2010.