



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA (UNB)
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

YASMIN DE OLIVEIRA TARGINO

**ALTA BUROCRACIA E DESIGN DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UM
ESTUDO DA QUINTA FASE DO PPCDA_m**

BRASÍLIA

2025

YASMIN DE OLIVEIRA TARGINO

**ALTA BUROCRACIA E DESIGN DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
UM ESTUDO DA QUINTA FASE DO PPCDA^m**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (PPGCDS-UNB), como requisito necessário para a obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Política e Gestão da Sustentabilidade

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Karine Pereira

BRASÍLIA

2025

Espaço para ficha catalográfica

YASMIN DE OLIVEIRA TARGINO

**ALTA BUROCRACIA E DESIGN DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
UM ESTUDO DA QUINTA FASE DO PPCD^{am}**

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (PPGCDS-UNB), como requisito necessário para a obtenção do título de Mestre.

Área de concentração: Política e Gestão da Sustentabilidade

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Karine Pereira

Aprovado pela seguinte banca examinadora:

Prof.^a Dr.^a Ana Karine Pereira (Orientadora)

Prof.^a Dr.^a

Prof.^o Dr.^o

BRASÍLIA

2025

AGRADECIMENTOS

Agradeço profundamente à minha família e ao meu namorado, cujo apoio incondicional me sustentou ao longo de todo o mestrado. Estendo minha gratidão a todos os professores do PPG/CDS, pelo excelente trabalho desenvolvido nesse período. Suas aulas e experiências foram fundamentais para meu aprendizado e crescimento.

Um agradecimento especial à minha orientadora, que não apenas tornou possível a realização desta dissertação, mas também esteve ao meu lado em cada etapa do processo.

Sou igualmente grata aos colegas com quem compartilhei momentos de troca e aprendizado enriquecedores. Com eles, descobri novos horizontes, repletos de experiências e vivências diversas.

A todos, deixo meus mais sinceros agradecimentos. Este ciclo me ensinou que o conhecimento é construído gradualmente e que devemos sempre cultivar o desejo de evoluir.

RESUMO

O desmatamento na Amazônia Legal tem sido, historicamente, um problema crônico que se mostrou extremamente complexo de se resolver e que é monitorado desde a década de 1980. É nesse contexto que, em 2004, é lançado pela primeira vez o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), uma política fundamental não só ao combate ao desmatamento, mas à governança ambiental como um todo. Esta dissertação investiga a robustez do programa e a influência da burocracia de alto escalão no desenho da quinta fase do PPCDAm, relançado em 2023. Utilizando um estudo de caso qualitativo e descritivo, o trabalho combina análise prosopográfica do perfil dos principais burocratas ambientais com análise documental dos planos de ação e análise de conteúdo das atas das subcomissões do PPCDAm. O objetivo é compreender como as características, redes de relacionamento e experiências prévias desses atores influenciaram a formulação da política. Além disso, avalia-se a robustez do plano a partir de critérios presentes na literatura especializada. Os resultados indicam que a atuação de uma burocracia técnica e experiente contribuiu para um desenho mais robusto e articulado da política, refletindo uma tentativa de reconstrução institucional após um período de desmonte ambiental. A pesquisa contribui para a compreensão do papel estratégico da alta burocracia no desenho de políticas públicas ambientais e oferece subsídios para o debate sobre a reconstrução da governança ambiental no Brasil.

Palavras-chave: Amazônia. Burocracia de alto escalão. Formulação de políticas. Governança ambiental.

ABSTRACT

Deforestation in the Legal Amazon has historically been a chronic problem that has proven extremely complex to solve and has been monitored since the 1980s. It is in this context that, in 2004, the Action Plan for the Prevention and Control of Deforestation in the Legal Amazon (PPCDAm) was launched for the first time, a fundamental policy not only for combating deforestation, but for environmental governance as a whole. This dissertation investigates the robustness of the program and the influence of high-level bureaucracy in the design of the fifth phase of the PPCDAm, relaunched in 2023. Using a qualitative and descriptive case study, the work combines prosopographic analysis of the profiles of key environmental bureaucrats with documentary analysis of action plans and content analysis of the minutes of the PPCDAm subcommittees. The objective is to understand how the characteristics, relationship networks, and previous experiences of these actors influenced the formulation of the policy. In addition, the robustness of the plan is evaluated based on criteria found in the specialized literature. The results indicate that the actions of a technical and experienced bureaucracy contributed to a more robust and coordinated policy design, reflecting an attempt at institutional reconstruction after a period of environmental dismantling. The research contributes to the understanding of the strategic role of high-level bureaucracy in the design of environmental public policies and provides inputs for the debate on the reconstruction of environmental governance in Brazil.

Keywords: Amazon. Environmental governance. High-level bureaucracy. Policy formulation, Amazon.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Eixos e objetivos estratégicos da 5ª Fase do PPCDAm	46
Figura 2 – Estrutura de governança da 5ª Fase do PPCDAm.....	48
Gráfico 1 – Formação técnica na área	54
Gráfico 2 – Pós-graduação.....	54
Gráfico 3 – Especialização	55
Gráfico 4 – Mestrado.....	55
Gráfico 5 – Doutorado.....	56
Gráfico 6 – Relação eixo temático formação acadêmica.....	57
Gráfico 7 – Setor de experiência prévia	58
Gráfico 8 – Vínculo com o terceiro setor	58
Gráfico 9 – Frequência de menção às categorias.....	60
Gráfico 10 – Características por órgão	62
Gráfico 11 – Características por cargo	63

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Atributos da burocracia de alto escalão.....	24
Quadro 2 – Estratégia metodológica	32
Quadro 3 – Relação de burocratas, órgãos e cargos.....	34
Quadro 4 – Distribuição de Competências e Participação no PPCDAm	41
Quadro 5 – Comparativo entre a Primeira e a Quinta Fase do PPCDAm	48

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACÕES

ABIN – Agência Brasileira de Inteligência

AGU – Advocacia-Geral da União

ANATER – Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CENSIPAM – Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia

CNBIO – Comissão Nacional de Bioeconomia

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

DAS – Direção e Assessoramento Superior

DETER – Detecção de Desmatamento em Tempo Real

DPCD – Departamento de Política de Controle do Desmatamento

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENREDD+ – Estratégia Nacional para Redução das Emissões de Desmatamento e Degradação Florestal

FUNAI – Fundação Nacional dos Povos Indígenas

GEEs – Gases de Efeito Estufa

GPTI – Grupo Permanente de Trabalho Interministerial

GSIPR – Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República

IBAMA – Ministério do Meio Ambiente/Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

ICV – Instituto Centro de Vida

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

ISA – Instituto Socioambiental

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCTI – Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação

MD – Ministério da Defesa

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços

MF – Ministério da Fazenda

MGI – Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

MIDR – Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional
MJSP – Ministério da Justiça e Segurança Pública
MMA – Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
MME – Ministério de Minas e Energia
MPF – Ministério Público Federal
MPI – Ministério dos Povos Indígenas
MPO – Ministério do Planejamento e Orçamento
MT – Ministério do Trabalho
MTur – Ministério do Turismo
NAF – Núcleo de Articulação Federativa
NDCs – Contribuições Nacionalmente Determinadas
NMA – Núcleo de Monitoramento e Avaliação
OEMAs – Órgãos Estaduais de Meio Ambiente
ONG – Organização Não Governamental
PAS – Programa Amazônia Sustentável
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PF – Polícia Federal
PIN – Plano de Integração Nacional
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPCDAm – Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal
PRODES – Projeto de Monitoramento do Desmatamento da Amazônia Legal por Satélite
PV – Partido Verde
REDE – Rede Sustentabilidade
SECD – Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial
SFB – Serviço Florestal Brasileiro
SINJIC – Sistema Nacional de Informações sobre Gestão do Cadastro Ambiental
SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente
STF – Supremo Tribunal Federal
SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 Contextualização e problema de pesquisa.....	12
1.2 Justificativa e relevância científica.....	16
1.3 Perguntas de pesquisa.....	18
1.4 Objetivos.....	18
2. ALTA BUROCRACIA, DESENHO E ROBUSTEZ NO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	20
2.1 Burocracia de alto escalão	20
2.2 O burocrata de alto escalão como ator individual no design de política	21
2.3 As principais características do burocrata de alto escalão.....	22
2.4 O alto escalão da política ambiental brasileira	25
2.5 O desenho de política e a robustez das políticas públicas	26
2.6 A robustez enquanto conceito para o desenho de política.....	29
3. ESTRATÉGIA METODOLÓGICA.....	32
3.1 Métodos de coleta e análise de dados	32
3.1.1 Perfil da burocracia - análise prosopográfica	34
3.1.2 Planos de ação do PPCDAm – análise documental.....	37
3.1.3 Análise de conteúdo: abordagem dirigida	37
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	39
4.1 O PPCDAm	39
4.1.1 A 1ª fase do PPCDAm.....	40
4.1.2 A quinta fase do PPCDAm (2023)	43
4.2. O PPCDAm enquanto política robusta.....	51
4.3 Conhecimento técnico e experiência da burocracia de alto escalão	53
4.4. Adaptabilidade e flexibilidade, capacidade de negociação e construção de redes e visão estratégica e liderança.....	59
5. CONCLUSÃO.....	67
REFERÊNCIAS.....	69
APÊNDICE A	77
APÊNDICE B.....	80

1. INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização e problema de pesquisa

O desmatamento na Amazônia Legal tem sido, historicamente, um problema crônico que se mostrou extremamente complexo de se resolver. Desde os anos 1960, com incentivos fiscais a atividades econômicas, abertura ao capital privado no norte do país, e uma intensa política de colonização na região amazônica, houve um estímulo ao desmatamento em larga escala (Cardoso e Müller, 2008; Capobianco, 2014, 2021).

Criou-se uma política de “integração” da Amazônia, em especial durante os anos do regime militar, que institucionalizou a exploração desmedida desse território, com a criação de órgãos como os ministérios de Planejamento e Coordenação Geral e do Interior, a SUDAM e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e aprovação de Planos de Desenvolvimento Regional, tais como o Plano de Integração Nacional (PIN), visando financiar um conjunto de obras de infraestrutura na região (Cardoso e Müller, 2008; Capobianco, 2021). Com a construção da transamazônica e outras obras de infraestrutura e, posteriormente, o avanço da agropecuária, o bioma sofre com o desflorestamento e suas consequências, com taxas crescentes que preocupam autoridades nacionais e internacionais. O avanço de certas atividades econômicas como a criação de gado e plantio de soja, bem como a pressão demográfica, constituem duas grandes causas deste problema nesta região de floresta tropical (Fearnside, 2005; Carvalho et al., 2019).

As décadas de 1980 e 1990 testemunharam esforços para conter o desmatamento na Amazônia, mas também destacaram os desafios complexos enfrentados pelos governos na busca por um equilíbrio entre desenvolvimento econômico e conservação ambiental. Como destacam Cardoso e Müller (2008), durante esse período, pressões internacionais sobre a conservação da Amazônia aumentaram. Organizações ambientais e países estrangeiros expressaram preocupações com o desmatamento e suas consequências globais, o que fez com que o governo brasileiro implementasse políticas e programas para proteger a floresta, incluindo áreas protegidas, regularização fundiária e incentivos econômicos para práticas sustentáveis.

Contudo, as tentativas de conter o desmatamento enfrentaram desafios socioeconômicos significativos. A expansão agrícola, a pecuária e a mineração muitas vezes entraram em conflito com os esforços de conservação. Concomitantemente, mudanças políticas e econômicas, incluindo crises financeiras e pressões por desenvolvimento econômico, influenciaram as taxas de desmatamento e a eficácia das políticas de conservação. Além disso, um dos maiores

desafios foi a falta de fiscalização eficaz e aplicação da lei. O desmatamento ilegal durante esse período muitas vezes ocorreu devido à falta de recursos e capacidade governamental para monitorar e punir violações (Cardoso e Müller, 2008; Capobianco, 2021).

De 1988 ao início dos anos 2000, o monitoramento do desmatamento da Amazônia Legal feito pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), mostra taxas crescentes de desflorestamento da região (INPE, 2025). Foi no início dos anos 2000, entretanto, que a política de controle do desmatamento na região atingiu um novo patamar e trouxe uma mobilização das capacidades estatais de maneira mais eficaz para conter o problema em questão.

Depois de políticas incipientes, descontínuas e pouco eficazes das décadas anteriores, a gestão do governo federal entre 2002 e 2005 (primeira gestão Lula) apresentou programas que buscavam criar uma base para um novo paradigma de desenvolvimento econômico na região amazônica, que promovesse o crescimento econômico, satisfazendo as necessidades públicas e que incorporasse de maneira integral a sustentabilidade (Capobianco, 2021).

Nesse sentido, foram criados três planos de governo com esse objetivo: o Programa Amazônia Sustentável (PAS) e o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAm) ambos de 2003 e o Plano BR-163 Sustentável de 2004 (Capobianco, 2021). Todas as três iniciativas trouxeram resultados positivos para a região, mas a política de destaque a ser analisada neste trabalho será o PPCDAm, um dos principais responsáveis pela redução do desmatamento da Amazônia Legal entre os anos de 2005 e 2012 (Mello e Artaxo, 2017; Capobianco, 2021).

Nota-se, neste período, uma grande influência ambientalista na pasta comandada por Marina Silva, que buscou construir uma burocracia mais especializada e com trajetórias compatíveis. Segundo Abers e Oliveira (2015), a burocracia ambiental reunida por Marina englobava servidores públicos, pessoas com histórico de trabalho em ONGs e outras organizações na sociedade civil e figuras filiadas ao seu partido da época, o Partido dos Trabalhadores. Isso garantiu uma boa qualidade do alto escalão burocrático do MMA, o que influenciou diretamente a concepção das políticas ambientais, sobretudo o PPCDAm.

Neste contexto, o PPCDAm foi considerado um sucesso na política de combate ao desmatamento. O programa, com sua abordagem integrada adotou medidas que visavam não apenas reprimir o desmatamento ilegal, mas também abordar suas causas subjacentes, como o ordenamento territorial, a regularização fundiária e o incentivo a atividades econômicas sustentáveis (Mello e Artaxo, 2017). Além disso, o plano envolveu parcerias entre governos, setor privado e sociedade civil, promovendo uma abordagem colaborativa e multifacetada para enfrentar o problema. Essa estratégia holística resultou em reduções significativas nas taxas de

desmatamento e contribuiu para a conservação da biodiversidade e dos recursos naturais na região amazônica (Assunção et al., 2015; Capobianco, 2014, 2021; West e Fearnside, 2020).

Com o passar dos anos, porém, uma mudança de postura das diferentes gestões do governo federal deu início a uma série de decisões e processos que prejudicaram a política ambiental. Percebe-se desde 2008 um afastamento ideológico dos governos em relação à pauta ambiental. Algumas medidas como o adiamento da aprovação do Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008, que regula a Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), o estabelecimento do Programa Terra legal, ambos na segunda gestão Lula (2007-2010), e a aprovação do novo Código Florestal (Lei nº 12.651/12) na gestão Dilma (2011-2014) sinalizavam a deterioração da política de combate ao desmatamento (Capobianco, 2021; Fonseca et al., 2023).

As taxas de desmatamento voltaram a aumentar a partir de 2013, que registrou um aumento de 28,8% em relação ao ano anterior (INPE, 2025). Esse aumento está relacionado à aprovação do novo Código Florestal, que flexibilizou regras ambientais e anistiou desmatamentos anteriores, sinalizando tolerância institucional à infração ambiental. Entre 2013 e 2018, prevaleceu uma estratégia de desmonte por inércia, com perda de prioridade política e queda na capacidade de fiscalização, o que resultou em um crescimento médio anual de 11% no desmatamento (Fonseca et al., 2023).

Isso se agravou durante a gestão Bolsonaro, quando, de acordo com Candido et al. (2023), o governo promoveu a desarticulação de políticas ambientais, incluindo o PPCDAm, reduziu recursos e enfraqueceu mecanismos de monitoramento e fiscalização, criando um ambiente propício à impunidade. Fonseca et al. (2023) destacam a atuação de uma “coalizão de pilhagem”, formada por setores do agronegócio, políticos ruralistas e atores estatais que capturaram instituições públicas para desmontar ativamente a política florestal.

Esse movimento incluiu alterações normativas, aparelhamento institucional e discursos que deslegitimaram a proteção ambiental, contribuindo para a escalada do desmatamento na Amazônia Legal (Fonseca et al., 2023).

As diversas mudanças nas diferentes fases do PPCDAm ao longo dos anos mostram o enfraquecimento do programa. O plano teve seu fim formalmente em 2020, mas na prática já havia sido abandonado desde o primeiro ano da gestão de Ricardo Salles como Ministro do Meio Ambiente (Shalders, 2020).

Percebe-se, portanto, que apesar do sucesso no começo dos anos 2000 e dos bons resultados alcançados, o funcionamento dos instrumentos da governança ambiental brasileira passou por um processo de desmonte nos últimos anos (Tuffani, 2019), ilustrando bem a influência que presidentes da república podem ter na capacidade do Estado de conter um

problema ambiental. Hochstetler (2017) destaca que, em um sistema presidencialista como o brasileiro, onde o presidente é um ator com poder e legitimidade, a postura do presidente e suas estratégias de governo possuem grande influência na política ambiental como um todo. E, além disso, a composição da burocracia de alto escalão também influencia diretamente a produção e implementação de políticas públicas.

Segundo Crozier e Friedberg (2017), a burocracia de alto escalão é composta pelos tomadores de decisão e pelos detentores de cargos de alto nível nas organizações. Esses atores têm acesso a informações privilegiadas, possuem habilidades políticas e têm a capacidade de exercer e sofrer influência sobre o processo decisório e as políticas organizacionais (D'Araujo, 2014; D'Araujo e Ribeiro, 2018). Além disso, a burocracia de alto escalão é responsável pelo fomento de políticas e mobilização de instrumentos para o combate ao desmatamento, garantindo que a legislação ambiental esteja sendo cumprida. Isso envolve a alocação de recursos para fiscalização, o fortalecimento dos órgãos de controle ambiental e a aplicação de punições adequadas para aqueles que desrespeitam a legislação (Fonseca et al., 2023).

Complementarmente a isso, estes burocratas podem incentivar e promover práticas sustentáveis de uso da terra na região amazônica, o que pode incluir o apoio à agricultura de baixo impacto, ao manejo florestal sustentável, ao fortalecimento de cadeias produtivas sustentáveis e ao desenvolvimento de alternativas econômicas que valorizem a floresta em pé (Abers e Oliveira, 2015). Isso envolve trabalhar em parceria com outros países e organizações internacionais para obter apoio financeiro, tecnológico e político para o combate ao desmatamento (Abers e Oliveira, 2015).

O perfil, a dinâmica de poder, a organização e o viés ideológico da alta burocracia são fatores importantes que influenciam diretamente na maneira em que a política será conduzida (Lipsky, 2010). Batista e Lopez (2021) destacam que os critérios de nomeação desta burocracia dependem de alguns fatores como orçamento, trajetória institucional e área de atuação de cada ministério.

Alguns destes critérios se mostraram ausentes no governo 2019-2022, que, a partir da alta burocracia, implementou uma série de medidas que enfraqueceram as instituições responsáveis pela proteção do meio ambiente e facilitaram a exploração de recursos naturais, como facilitação de licenciamento ambiental, a redução da aplicação de multas, a diminuição dos investimentos em pesquisas e fiscalização e o desmonte dos órgãos responsáveis pela proteção ambiental (Fonseca et. al, 2023; Spring, 2021). Além disso, observou-se uma estratégia deliberada de desinstitucionalização, com o esvaziamento de conselhos participativos, a centralização de decisões e o uso do discurso oficial para deslegitimar a política

ambiental, reforçando uma coalizão antiambiental dentro do próprio aparato estatal (Pereira et al., 2023).

Em contrapartida, no governo Lula 3 (2023-2026), é possível observar uma tendência oposta. Marina Silva, nomeada como Ministra do Meio Ambiente, criou uma série de medidas que dialogam com o processo de reconstrução da política pública do meio ambiente. A ministra retomou o financiamento para políticas de comando e controle e ações de transição ecológica; lançou uma nova versão do PPCDAm com uma série de melhoramentos para combater o desmatamento na Amazônia legal e vem barrando nomeações políticas para cargos nas superintendências do Ibama em diversos estados (Gabriel e Pitombo, 2023; MMA, 2025; Sinimbú, 2024).

Complementarmente a isso, algumas figuras conhecidas no meio ambientalista foram nomeadas a cargos importantes da burocracia ambiental, como é o caso de João Paulo Capobianco como secretário-executivo do MMA, Rodrigo Agostinho como presidente do Ibama e Jair Schmitt como Diretor de Proteção Ambiental (Albuquerque, 2023; Brasil, 2023a, 2024).

Diante desse contexto, entender como o retorno de grandes figuras da alta burocracia ambiental, sua dinâmica de atuação, perfil e relações se mostra importante para a compreensão de como se desenrola o processo de desenho do PPCDAm.

Assim, esta pesquisa é orientada pelas seguintes perguntas: como o perfil e as relações da alta burocracia ambiental influenciaram o desenho do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm)? e em que medida a quinta fase do PPCDAm pode ser considerada uma política pública robusta?

A pesquisa realizada é um estudo de caso da quinta fase do PPCDAm. Procuro entender se a alta burocracia, com suas características e rede de relacionamento, influenciam no design dessa política. Para isso, analiso o perfil da burocracia de alto escalão e examino as atas de reuniões das subcomissões do PPCDAm, explorando o papel deste ator chave em todo o desenho do programa. Complementarmente, avalio, com base na literatura, se o programa pode ser considerado uma política robusta.

1.2 Justificativa e relevância científica

O desmatamento da Amazônia é um problema crônico com o qual a burocracia ambiental lida desde os anos 1990. Neste contexto, o PPCDAm representa um marco na política de controle do desmatamento, por sua eficácia e abrangência que trouxe resultados excelentes em seus primeiros anos de aplicação (Capobianco, 2021).

Com as mudanças que sofreu ao longo das últimas gestões, em especial a gestão Bolsonaro (2019-2022), e seu encerramento, é importante compreender quais mecanismos levam à sua reconstrução na atual gestão, a partir da atuação do alto escalão da burocracia ambiental.

Os anos de gestão Bolsonaro constituíram o que pode ser caracterizado como desmantelamento da política ambiental. As ações tomadas pelo governo como a redução da participação social e dos demais entes federativos (Tuffani, 2019) no processo decisório, as nomeações sem critérios rigorosos do alto escalão da burocracia, bem como a vacância de cargos e perda de servidores (Pereira et al, 2024; Shalders, 2021), constituem o que Menezes e Barboza Jr (2021) caracterizaram como a “centralização da governança ambiental no Brasil por meios autoritários e populistas complementares”. Todas essas medidas que comprometem o funcionamento do PPCDAm e, por fim, levaram ao seu encerramento deixaram um prejuízo na política de combate ao desmatamento.

Essas ações se inserem em uma política ambiental marcada por retrocessos deliberados, na qual houve enfraquecimento dos instrumentos de governança ambiental, negligência à ciência e uma retórica ideológica que buscou desacreditar normas e instituições ambientais, configurando uma inflexão autoritária na condução da política pública (Pereira et. al, 2024)

A partir de 2023, houve uma mudança de governo e de ideologia política. Entre 2023 e 2024, a gestão do governo federal tem apresentado mudanças na abordagem desse problema, com promessas de redução do desmatamento, reformulações no programa e decréscimo das taxas de desmatamento no ano de 2023 (Verdélío, 2023; Brasil, 2023; Inpe, 2024).

Considerando este contexto e o fato de que um dos principais atores responsáveis pela identificação e formulação de soluções para este problema público é o burocrata de alto escalão, é importante compreender como ele atua. Como é recente, ainda há poucos trabalhos que exploram a questão proposta nesta pesquisa, que poderá contribuir para a análise da política de combate ao desflorestamento da Amazônia Legal. Assim, pode-se compreender uma dimensão importante de um dos fatores que afetam a capacidade do Estado de conter a crise de desmatamento.

Ademais, o estudo de caso não apenas contribuiria para o entendimento das dinâmicas específicas desse caso, mas também teria implicações mais amplas para a teoria e prática da governança ambiental na Amazônia e em outras regiões. Ao fornecer evidências empíricas sobre a relação entre o perfil da alta burocracia e o design do PPCDAm, o estudo poderia enriquecer a literatura teórica sobre política de combate ao desmatamento e oferecer insights práticos para os formuladores de políticas e os profissionais envolvidos na gestão ambiental.

1.3 Perguntas de pesquisa

Diante do cenário de reconstrução da política ambiental no Brasil a partir de 2023, a retomada do PPCDAm representa uma tentativa estratégica de restabelecer mecanismos de combate ao desmatamento na Amazônia Legal. A literatura sobre desenho de políticas públicas aponta que fatores como o perfil dos burocratas, suas redes e sua experiência acumulada podem influenciar decisivamente a formulação e implementação de políticas robustas. Além disso, o conceito de robustez tem ganhado relevância nas análises sobre políticas públicas eficazes em contextos marcados por incertezas e instabilidades.

Assim, esta pesquisa busca responder a duas perguntas centrais:

1. *Em que medida a quinta fase do PPCDAm apresenta robustez enquanto política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal?*
2. *De que forma a atuação da burocracia de alto escalão — considerando suas características, redes de relacionamento e experiência prévia — influenciou o desenho da quinta fase do PPCDAm no contexto da retomada da política ambiental pelo governo federal a partir de 2023?*

1.4 Objetivos

a. Objetivo Geral

Compreender em que medida a quinta fase do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) apresenta robustez como política pública, comparando-a à fase 1, bem como analisar se e como a burocracia de alto escalão, com suas características, redes e experiência, influenciou o design dessa fase no contexto da retomada da política ambiental pelo governo federal a partir de 2023.

b. Objetivos Específicos

- Mapear os principais atores da alta burocracia envolvidos na formulação da quinta fase do PPCDAm;
- Analisar os perfis profissionais desses burocratas, considerando formação acadêmica, experiência prévia e trajetórias institucionais;
- Investigar como os vínculos políticos, redes de relacionamento e trajetórias anteriores influenciaram decisões estratégicas no desenho do plano;
- Identificar os elementos do desenho da quinta fase do PPCDAm que se alinham aos critérios de robustez presentes na literatura especializada;

- Avaliar se a combinação de instrumentos, a estrutura de governança e a diversidade de atores envolvidos contribuem para a robustez da política frente a contextos de incerteza e instabilidade.

Esta dissertação está estruturada em cinco capítulos, incluindo esta introdução. O segundo capítulo apresenta a revisão de literatura, abordando os conceitos de burocracia de alto escalão, desenho de políticas públicas e robustez. No terceiro capítulo, são expostos a estratégia metodológica adotada e as fontes de dados utilizadas. O quarto capítulo traz os resultados da pesquisa e uma breve discussão a respeito deles. Por fim, o quinto capítulo apresenta as conclusões do estudo.

2. ALTA BUROCRACIA, DESENHO E ROBUSTEZ NO CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1 Burocracia de alto escalão

A burocracia de alto escalão é composta pelos cargos mais elevados dentro da administração pública, ocupados por servidores que possuem grande poder de decisão e capacidade de impactar as políticas públicas. Esses burocratas muitas vezes estão em posições de liderança dentro de ministérios, agências governamentais e outras entidades do Estado, desempenhando funções estratégicas e assessorando diretamente os políticos eleitos (Aberbach et al., 1981; Batista e Lopez, 2021). Complementarmente, eles possuem certa autoridade sobre a implementação de políticas e podem influenciar a formulação de políticas por meio de sua expertise e continuidade administrativa (Aberbach et al., 1981; Evans e Rauch, 2000; Weber, 2019).

Considerados um dos principais atores do processo de produção de políticas públicas, o burocrata de alto escalão representa o topo da burocracia estatal. Devido ao cargo que ocupam, esses dirigentes são os responsáveis por gerir, de maneira racional e prática, a máquina pública e produzir soluções para problemas que afetam toda a sociedade, conforme as decisões políticas da presidência e sua ideologia de governo (Lopez e Batista, 2021).

Esses atores formam o elo entre a parte política (presidente) e a burocracia estatal, sendo suas nomeações uma tarefa importantíssima e difícil por parte do chefe de Estado eleito (Batista e Lopez, 2021; Geddes, 1990). De acordo com Barbara Geddes (1990), em seu trabalho “Building “State” Autonomy in Brazil”, o presidente de um país passa por um dilema ao nomear os burocratas de alto escalão responsáveis por comandar as instâncias mais superiores das agências do Estado, pois tentam equilibrar habilidades técnicas, controle sobre o processo político e o que ela chama de clientelismo na política. Ainda segundo a autora, esses atores desempenham um papel essencial na execução e viabilidade das reformas, já que sem uma burocracia profissional e eficaz, mesmo as melhores intenções políticas podem falhar devido à má implementação.

No que diz respeito às principais características da alta burocracia, Batista e Lopez (2021) explicam que existem três perfis distintos de indivíduos nomeados para esses cargos. O primeiro é um perfil mais técnico, geralmente de servidores de carreira; o segundo é um perfil mais político, geralmente de integrantes do partido do presidente com o objetivo de alinhar a ideologia com as ações da instituição; e o terceiro também é mais político, mas envolvendo

indivíduos de partidos aliados ao presidente, tendo como fim garantir a influência e recompensar apoiadores (Batista e Lopez, 2021; D'Araújo, 2014).

Nesta pesquisa, considero componentes da alta burocracia o que Abers e Olivera (2015) definem em sua obra: além do cargo de ministro, o alto escalão da burocracia brasileira é composto pelos chamados cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS) 5 e 6. Eles correspondem, respectivamente, aos cargos de diretores e secretários/ presidentes dos ministérios e autarquias, bem como procuradores gerais. Para complementar a pesquisa, incluí na análise os coordenadores gerais e de áreas dos ministérios e autarquias, pois possuíram um papel relevante nas reuniões das subcomissões do PPCDAm.

2.2 O burocrata de alto escalão como ator individual no design de política

Por muitos anos, a ciência política negligenciou o papel do ator individual na criação de políticas públicas (Considine, 2005; Considine et al., 2014). Considine et al., (2014) argumentam que, frequentemente, esse campo de estudos foca nas instituições, estruturas e processos formais, mas não dá a devida atenção à importância das experiências, intuições e decisões das pessoas responsáveis pelo design de políticas.

Embora as instituições sejam fundamentais para a estruturação do comportamento e das decisões no setor público, os atores individuais que ocupam cargos-chave desempenham um papel essencial ao dar forma ao design e à implementação das políticas (Considine, 2005).

Certas características como o estilo, as competências e até a personalidade dos atores individuais influenciam o desempenho de uma política, mesmo dentro de um contexto institucional e programático predeterminado (Chabal, 2003).

Esses indivíduos e suas características específicas, como crenças e percepções além de suas escolhas e ações podem ter impactos profundos nas políticas externas e o comportamento do Estado não pode ser completamente explicado sem considerar quem são esses indivíduos, como tomam decisões, suas histórias e suas percepções da realidade (Hudson, 2005).

Outro exemplo de estudo é aquele feito por Schafer e Walker (2006) sobre como o comportamento de líderes individuais em democracias tem um impacto significativo nas políticas externas de paz e conflito. Aqui os autores destacam que as características pessoais, como os valores, crenças e modos de tomar decisões de Blair e Clinton, foram fatores cruciais na condução de suas políticas externas. Eles analisam os líderes de Estado como atores individuais, mas podemos estender suas conclusões à burocracia de alto escalão que tem papel tão decisivo no desenho de políticas públicas nos mais variados setores.

Neste contexto, compreender quem é o burocrata de alto escalão, suas habilidades e características é fundamental para entendermos o papel chave deste ator no desenho de políticas.

2.3 As principais características do burocrata de alto escalão

Vários autores da ciência política, administração pública e até das relações internacionais discorrem sobre a burocracia, que possui papel chave na concepção de políticas públicas. Lipsky (2010), por exemplo, argumenta que os burocratas, especialmente aqueles que estão mais próximos da implementação de políticas, têm um impacto significativo na definição dos resultados. Embora seu foco principal seja nos burocratas de nível de rua, suas observações sobre a importância da experiência e da capacidade de adaptação também se aplicam aos burocratas de alto escalão.

Alguns autores discorrem sobre a importância da experiência e expertise desses atores na produção de políticas para solucionar problemas públicos (Allison e Zelikow, 1971; Considine et al., 2014). Outros autores, como Nyadera e Islam (2020) destacam a importância da relação entre essa burocracia e os políticos. Há ainda os que enfatizam as habilidades interpessoais e políticas, especialmente na construção de coalizões e no gerenciamento de conflitos entre diferentes partes interessadas, bem como a capacidade do indivíduo de navegar pelas dinâmicas do plano político como características fundamentais (Aderbach et al., 1981; Batista e Lopez, 2021)

Em sua obra de 2013 “Policy design as craft: teasing out policy design expertise using a semi-experimental approach”, Considine et. al (2014) concluem, a partir de seu experimento, que algumas características importantes influenciam o modo como o burocrata de alto escalão responde a um problema. Ao comparar novos burocratas com outros mais experientes, os autores notaram que determinadas habilidades desenvolvidas com o tempo aprimoram a capacidade desses atores de enfrentar problemas e questões complexas.

Tomando essa obra como ponto de partida, faço uma imersão na literatura para definir aqui algumas características cruciais desses atores e como elas influenciam no desenho de políticas públicas.

As características discutidas por Considine et. al (2014) refletem as mesmas qualidades que os autores brasileiros e internacionais atribuem aos burocratas de alto escalão. Ambos os conjuntos de autores apontam que a expertise técnica, a habilidade de negociação e construção de redes, a liderança estratégica e a flexibilidade, por exemplo, são fatores determinantes para

o sucesso desses atores no processo de design e implementação de políticas públicas (Batista e Lopez, 2021; Chabal, 2003; Hall, 1993; Martínez-Gallardo, 2011; Peters, 2018).

Um dos principais pontos dentro da literatura é o de habilidades técnicas e experiências. Quando possuem uma base técnica sólida e expertise em áreas específicas de políticas públicas, estes atores conseguem tomar decisões mais eficientes. Essa competência permite que eles interpretem e utilizem dados complexos, proponham soluções informadas e tomem decisões eficazes no processo de formulação de políticas (Considine, 2012; Considine et al., 2014). Assim, podemos perceber que a competência técnica tem um papel central no desenho de políticas pelos chamados burocratas de alto escalão, levando a uma compreensão mais profunda das nuances das políticas. Sua expertise é, portanto, essencial para enfrentar problemas complexos.

No que diz respeito à experiência, Considine (2012) e Considine et al. (2014) discorrem sobre como a bagagem adquirida por burocratas ao longo do tempo influencia a maneira que eles abordam o desenho de políticas. Aqueles com mais tempo de serviço ou que já passaram por vários ciclos de implementação tendem a desenvolver uma abordagem mais pragmática e ajustada às realidades políticas e institucionais. Ademais, essa experiência adquirida permite a eles propor inovações dentro das restrições burocráticas, equilibrando os imperativos técnicos com as considerações políticas. Eles também demonstram maior habilidade em mediar entre interesses divergentes.

Outro ponto importante é a capacidade do burocrata de construir coalizões, negociar com diferentes atores políticos e gerenciar as pressões de múltiplos stakeholders. A capacidade de mobilizar apoio político, tanto dentro quanto fora do governo, é crucial para garantir a viabilidade e o sucesso de políticas públicas (Abrucio e Loureiro, 2018; Kingdon, 2014).

Considine et al. (2014) enfatizam a capacidade de colaboração e a construção de redes de apoio como fatores críticos para o sucesso no design de políticas. Para eles, burocratas que conseguem envolver diferentes stakeholders e construir coalizões têm mais chances de implementar políticas eficazes.

Além destes dois primeiros atributos, algo muito importante para diversos autores é a visão estratégica e liderança destes atores. A intuição e julgamento são habilidades importantes dos atores no processo de design de políticas, o que implica uma visão de longo prazo e a habilidade de liderar e tomar decisões estratégicas. A liderança, portanto, emerge como uma competência-chave para manter o foco em metas mais amplas e não apenas nas questões imediatas (Considine et al., 2014). Burocratas de alto escalão devem, portanto, possuir uma visão estratégica e atuar como líderes, influenciando diretamente o processo de formulação de

políticas (Allison e Zelikow, 1971; Martínez-Gallardo, 2011). A liderança e a capacidade estratégica são cruciais para moldar políticas de longo alcance.

Um exemplo desta ideia é o que Cecilia Martínez-Gallardo (2011) comenta em "Designing cabinets: presidential politics and cabinet instability in Latin America": burocratas de elite desempenham papel central como líderes na interface entre política e administração pública, influenciando diretamente a direção das políticas.

Por fim, cabe destacar aqui algo pertinente em vários trabalhos, a liderança e flexibilidade. Para alguns autores, burocratas de alto escalão deve ser capazes de se adaptar a mudanças no cenário político e econômico, ajustando suas abordagens conforme necessário. Essa flexibilidade lhes permite responder rapidamente a crises ou mudanças de contexto, garantindo que as políticas permaneçam eficazes e relevantes (Abers, 2000; Hall, 1993).

A necessidade de flexibilidade no contexto de políticas públicas significa que os burocratas de alto escalão devem ajustar suas abordagens à medida que novas informações ou condições emergem, já que o ambiente político e as demandas sociais estão sempre mudando. Burocratas que conseguem ajustar suas estratégias diante de novos desafios têm mais sucesso (Considine et al., 2013;). Essa sinergia destaca que a capacidade de adaptação é uma característica fundamental para qualquer burocrata de alto escalão influente (Considine et al., 2013; Hall, 1993).

No Quadro 1, sintetizo os principais atributos dos burocratas de alto escalão que considero relevantes, a partir da literatura, para um bom desenho de política.

Quadro 1 – Atributos da burocracia de alto escalão.

Atributos	Definição
Conhecimento técnico e experiência	Burocratas de alto escalão têm uma sólida formação técnica e vivência em desenho de políticas públicas, permitindo-lhes interpretar dados complexos e formular soluções informadas.
Capacidade de negociação e construção de redes	Burocratas de alto escalão deve ser habilidosos em formar conexões e negociar com diversos atores políticos, mobilizando apoio necessário para a produção de políticas públicas.
Visão estratégica e liderança	O sucesso na formulação de políticas exige uma visão estratégica clara e habilidades de liderança, permitindo que os burocratas alinhem objetivos e orientem equipes na

	implementação.
Adaptabilidade e flexibilidade	A habilidade de se ajustar a mudanças políticas e econômicas é essencial, permitindo que burocratas respondam rapidamente a crises e mantenham a relevância das políticas.

Fonte: Elaborado pela autora

Essas quatro características — habilidades técnicas e expertise, capacidade de negociação e construção de redes, visão estratégica e liderança, e capacidade de adaptabilidade e flexibilidade — são fundamentais para entender como os burocratas de alto escalão influenciam diretamente o desenho de políticas públicas.

2.4 O alto escalão da política ambiental brasileira

A agenda ambiental brasileira deu os seus primeiros passos na década de 1930 e, desde então, evoluiu gradualmente a partir de acontecimentos internacionais, pressões externas e internas advindas de entidades e movimentos ambientalistas (Moura, 2016). Entre os marcos mais importantes desta trajetória, podemos destacar a criação do SISNAMA e CONAMA na década de 1990, a criação do MMA em 1992 e do ICMBio em 2008 (Hochstetler e Keck, 2007; Moura, 2016).

A partir dos anos 2000 se constrói, no Brasil, uma ligação entre a burocracia do estado e a sociedade civil organizada. Verifica-se aqui o que pode ser chamado de ativismo burocrático, conceito trazido por alguns autores da ciência política (Abers e Keck, 2007; Oliveira e Abers, 2021).

Oliveira e Abers (2021) argumentam que essa interação entre movimentos sociais e a burocracia pública pode resultar em políticas públicas mais inclusivas e progressistas. Os ativistas burocráticos têm uma dupla função: por um lado, devem operar dentro das regras e restrições institucionais do serviço público; por outro, atuam como intermediários entre a sociedade civil e o Estado, utilizando a criatividade e o conhecimento prático adquirido nos movimentos para superar barreiras institucionais e implementar políticas de forma mais eficaz.

Desde a primeira gestão Lula (2003–2007), observa-se a nomeação de figuras influentes do campo ambiental para cargos de alto escalão no Ministério do Meio Ambiente. Durante a gestão de Marina Silva, responsável pelo lançamento da primeira fase do PPCDAm, destacaram-se nomeações de pessoas vinculadas ao movimento ambientalista e à militância ambiental no Partido dos Trabalhadores, como João Paulo Capobianco, Marijane Lisboa e Mary Allegretti (Abers e Oliveira, 2015; Oliveira e Abers, 2021).

No primeiro governo de Lula, Hochstetler e Keck (2007) observam que houve um fortalecimento inicial da burocracia ambiental, com esforços para integrar o desenvolvimento sustentável às políticas públicas. Lula nomeou Marina Silva, uma figura importante do movimento ambientalista, como Ministra do Meio Ambiente, o que trouxe grande expectativa. As autoras destacam que, durante esse período, houve avanços, como a criação de áreas protegidas e a intensificação do combate ao desmatamento. No entanto, as autoras também apontam que esses avanços enfrentaram resistência dentro do próprio governo, especialmente de ministérios focados em desenvolvimento econômico e agricultura. Sendo assim, a burocracia ambiental, embora fortalecida em alguns aspectos, continuou a lidar com conflitos internos e pressões de setores mais poderosos, o que limitou o impacto de algumas das políticas mais ambiciosas (Hochstetler e Keck, 2007; Oliveira e Abers, 2021).

Ao longo dos anos, essa burocracia foi se tornando cada vez mais técnica e se distanciando um pouco dos movimentos sociais e do partido. As gestões de Carlos Minc e Izabela Teixeira, diferente de Marina Silva, deram preferência a burocratas mais profissionalizados e com experiência técnica na área de meio ambiente (Abers e Oliveira, 2015).

Durante a gestão Bolsonaro, entretanto, os nomeados para cargos do alto escalão da burocracia do MMA se afastaram tanto da militância e movimento ambientalista quanto da profissionalização e experiência. Nomes de outros setores como o militar e até mesmo do agro, setor com interesses conflitantes, passaram a ocupar os cargos de liderança no ministério (Da Fonseca, et al, 2023). Já na terceira gestão Lula, vemos o retorno de nomes como Marina Silva e João Paulo Capobianco (Rodrigues, 2023), bem como Rodrigo Agostinho (G1, 2023) e outros nomes relevantes da política ambiental.

2.5 O desenho de política e a robustez das políticas públicas

Elaborar e implementar políticas públicas que gerem resultados eficazes é um grande desafio para a burocracia estatal. O processo de criação, execução e monitoramento dessas políticas é complexo e mobiliza uma rede diversa de atores e a utilização de diversos mecanismos para garantir sua eficiência (Lotta, 2019). Ainda assim, muitas vezes os resultados não saem como esperado e os problemas públicos encarados não são plenamente solucionados, seja porque não correspondem às expectativas dos gestores e da sociedade, seja porque os objetivos propostos não são plenamente atingidos (Cavalcanti et al., 2018; Pires, 2009).

Isso se deve à complexidade dos problemas públicos, especialmente nos dias de hoje. O cenário atual da governança pública é marcado por incertezas e uma multiplicidade de fatores

interconectados, tornando o processo de elaboração de políticas um desafio considerável. Diferentemente dos problemas simplistas, que podem ser resolvidos com soluções diretas e específicas, os problemas públicos geralmente envolvem múltiplas dimensões, incluindo aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais. Esses problemas são interdependentes, o que significa que uma intervenção em uma área pode ter consequências não intencionais em outra (Bali, Capano e Ramesh, 2019).

Para Anderies e Janssen (2013), essas incertezas tornam a gestão e a formulação de políticas públicas uma tarefa complexa, onde soluções simples ou lineares raramente são eficazes. Em vez disso, os autores sugerem que as políticas devem ser desenhadas de uma maneira que sejam flexíveis e adaptáveis, capazes de responder a novas informações e circunstâncias que possam surgir.

É nesse cenário que emergem, na ciência política e administração pública, os estudos sobre Desenho de Política, onde autores e formuladores de política pública notam a importância e buscam compreender as estratégias e instrumentos utilizados para solucionar problemas públicos, bem como a importância de se fazer previsões e antecipar possíveis incertezas (Bali et al., 2019; Howlett, 2023; Peters, 2018).

Howlett (2023), em seu livro “Designing public policies: Principles and instruments” define o desenho de política (policy design) como um processo sistemático que envolve a formulação de políticas públicas utilizando conhecimentos teóricos e empíricos para criar instrumentos que lidem problemas públicos de forma eficaz. O foco do policy design, para o autor, está na criação de políticas que sejam práticas, eficazes e adequadas ao contexto social e político existente. Já Schneider e Ingram (1997) definem esse conceito como o processo de criação de políticas públicas que deliberadamente moldam comportamentos e resultados sociais através da escolha e aplicação de instrumentos de política. Para elas, é um processo intencional, no qual os formuladores escolhem conscientemente os instrumentos e os combinam de maneiras que eles produzam os resultados desejados. As autoras também afirmam que, o desenho de políticas vai além da simples seleção de ferramentas, mas a consideração de valores, a análise de impactos e a inclusão dos diferentes grupos sociais afetados por essas políticas.

O conceito de desenho de política evoluiu ao longo do tempo, passando de uma abordagem técnica e neutra para uma mais inclusiva, que reconhece a complexidade dos problemas públicos e a importância de envolver múltiplos atores no processo de formulação de políticas (Howlett, 2023). Peters (2018) cita autores tais como Lasswell (1951) como pioneiros no estudo do policy design, destacando também que alguns acadêmicos seguiam por uma

abordagem mais política, como Dahl e Lindblom (1953), enquanto outros iam pela linha mais tecnocrática.

Howlett e Lejano (2013) mapeiam a evolução do campo de desenho de políticas públicas, discutindo o interesse da academia e o espaço que esta literatura teve na ciência política desde meados do século XX até os dias de hoje. Eles traçam um panorama desde a ascensão do interesse por desenhos de política nas décadas de 1950 e 1960, passando pelo declínio desse interesse nos anos 1980 e 1990, até o recente renascimento do campo no início do século XXI. Nos anos 1950 e 1960, houve um foco crescente no desenho de políticas como uma ferramenta para criar intervenções públicas mais eficazes e eficientes. Durante esse período, a ênfase estava na criação de instrumentos que pudessem ser aplicados para alcançar resultados específicos.

Já nos anos 1980 e 1990, o interesse no desenho de políticas diminuiu devido ao ceticismo em relação à capacidade dos formuladores de políticas de prever e controlar os resultados das políticas públicas (Howlett e Lejano, 2013; Howlett, 2023). O principal ponto fraco e alvo de críticas de alguns acadêmicos era o fato de que as políticas eram frequentemente desenhadas de forma idealista, sem levar em conta as complexidades e incertezas do mundo real. Ademais, o crescimento dos campos de globalização e governança acabaram por tomar espaço na ciência política, trazendo novas abordagens para se entender o funcionamento de políticas públicas e o enfrentamento de problemas públicos (Howlett e Lejano, 2013; Howlett, 2023).

Com cenários cada vez mais complexos e problemas cada vez mais capciosos, novos olhares para o desenho de política vêm fomentando estudos nesse campo desde o início dos anos 2000, impulsionado por uma nova compreensão das políticas como processos dinâmicos e adaptativos (Howlett e Lejano, 2013). O renascimento também se reflete em um interesse renovado por como as políticas podem ser projetadas para serem mais robustas e resilientes em face de incertezas (Howlett e Lejano, 2013; Howlett et al., 2015; Howlett, 2023; Schneider e Ingram, 1997). Apesar disso, como destacam Barbosa De Aguiar et. al (2023) ainda não há obras suficientes acerca do policy design, o que significa que ainda existe uma lacuna” neste campo da literatura.

Hoje em dia, é frequente observar abordagens de políticas públicas que empregam ferramentas inovadoras, estudam reorganização de certas estruturas governamentais, e destacam a relação entre setores do governo e organizações não governamentais, bem como com a sociedade civil (Barbosa De Aguiar et. al, 2023). Essas estratégias são utilizadas para direcionar os processos de políticas conforme os objetivos governamentais, utilizando variados

recursos organizacionais como resposta ao progressivo aumento da complexidade dos problemas públicos (Barbosa De Aguiar et. al, 2023; Peters, 2018).

É neste contexto que conceitos inerentes à literatura do desenho de políticas se fazem interessantes na análise de políticas públicas. Para esta pesquisa, um dos conceitos presentes na academia se faz fundamental para a qualificação do PPCDAm como política eficaz: a robustez.

2.6 A robustez enquanto conceito para o desenho de política

Vivemos atualmente uma realidade complexa com problemas públicos cada vez mais complicados e multifacetados, tornando sua abordagem por parte dos governos cada vez mais difícil. Isso traz novos desafios ao poder público que precisa lidar com problemas capciosos de maneira interdisciplinar, buscando não somente produzir políticas que os solucionem, mas também produzir soluções sustentáveis ao longo do tempo em um cenário de incertezas sociais, políticas e econômicas (Bali et. al, 2019; Howlett, et al., 2018).

Questões como mudanças climáticas, negligência financeira, problemas de saúde pública e gestão de riscos são extremamente complexas e podem se tornar um pesadelo para formuladores de políticas, que buscam cada vez mais desenvolver políticas públicas melhores e mais duradouras (Bali et. al, 2019). Mesmo políticas bem pensadas podem se mostrar falhas ao longo do tempo, se o contexto e ambiente em que elas estão inseridas muda ou sofre impactos não previstos, minando os esforços iniciais dos formuladores (Howlett, et al., 2018).

Por essa razão, os burocratas responsáveis pela formulação de soluções para problemas públicos têm buscado desenhar políticas capazes de persistir ao longo do tempo e resistir a incertezas, de forma que mantenham sua funcionalidade (Capano e Woo, 2018). Nesse sentido, eles enxergam na robustez da política uma solução para enfrentar essa realidade de problemas públicos (Capano e Woo, 2017, 2018).

A robustez na política é definida por vários autores da ciência política, que concentram sua análise nos elementos do desenho daquela política responsáveis por trazer essa solidez ao design (Capano e Woo, 2017). Em um cenário de inseguranças, a robustez se refere à capacidade de uma política pública de alcançar seus objetivos de forma consistente, mesmo em face de mudanças ou incertezas no ambiente em que é implementada. É uma propriedade da política necessária para que ela alcance os resultados esperados apesar das incertezas e choques externos, mantendo seus instrumentos e processos funcionando (Capano e Woo, 2017, 2018; Peters, 2018; Sabatier, 1991; Weible, 2023). Esse conceito é explorado por vários autores dentro da literatura de desenho de políticas.

Carlson e Doyle (2002) definem robustez como a capacidade de um sistema de manter suas condições e funcionamento apesar de choques externos. Para Peters (2018), uma política robusta é aquela desenhada para ser resiliente a falhas, e que pode ser alcançada através de redundâncias, onde múltiplos instrumentos de política são utilizados para alcançar o mesmo objetivo, garantindo que a política possa sobreviver a incertezas ao longo do tempo. Outra definição importante é a de Howlett (2023), que discute a robustez como a combinação de diferentes instrumentos de política. Ele argumenta que a robustez é alcançada quando as políticas são desenhadas como sistemas de múltiplos instrumentos que se complementam e se reforçam mutuamente, tornando o sistema de políticas mais resistente a falhas individuais.

É importante lembrar, entretanto, que a robustez não representa uma rigidez no desenho da política. Ao contrário, a solidez de uma política reside na capacidade de se realizarem adaptações nos parâmetros, processos e instituições quando necessário (Capano e Woo, 2017). Por isso é fundamental que os formuladores avaliem o potencial dos instrumentos de política disponíveis, bem como sua combinação para atingir as metas previstas de maneira eficaz. Nesse sentido, a robustez é vista como uma solução para superar a instabilidade enfrentada no cenário político (Capano e Woo, 2017, 2018; Howlett, 2023).

Para além dos conceitos, Capano e Woo (2018), com base em alguns autores, definem as características de uma política tida como robusta, destacando três principais: a diversidade, a modularidade e a redundância.

Segundo eles, a diversidade diz respeito à variedade e heterogeneidade dos elementos envolvidos no design e na implementação das políticas públicas (Capano e Woo, 2018). Essa característica é importante pois uma maior diversidade pode aumentar a capacidade de adaptação das políticas diante de mudanças e choques externos, oferecendo múltiplas vias de ação e recuperação. Essa diversidade se manifesta em termos de abordagens adotadas e de variedade nas instituições envolvidas na formulação e implementação de políticas e é fundamental para lidar com a complexidade e a variabilidade dos problemas sociais e ecológicos (Galaz et al., 2008; Olsson et al., 2010). Quanto à diversidade de abordagens, Capano e Woo (2018) destacam que implementar diferentes abordagens e estratégias dentro de uma política pode aumentar a robustez. Em vez de adotar uma única estratégia para enfrentar uma questão, a adoção de múltiplas abordagens pode garantir que, se uma estratégia falhar ou se mostrar ineficaz, outras ainda podem funcionar e contribuir para o objetivo geral da política.

Já em termos de diversidade institucional, uma certa variedade de instituições envolvidas na formulação e na execução de políticas pode também ser um fator importante. Instituições diferentes podem trazer abordagens distintas para a resolução de problemas e

podem operar sob diferentes normas e procedimentos, o que pode gerar uma certa robustez (Capano e Woo, 2018; Galaz et al., 2008; Olsson et al., 2010; Ostrom, 2005).

Já a modularidade é conceituada como a capacidade de um sistema de política de ser dividido em partes menores e independentes, que podem operar separadamente, mas também funcionam de maneira coordenada em um sistema complexo (Gunderson e Holling, 2002; Holling, 2001). Em um contexto de gestão pública, a modularidade permite que partes específicas de determinada política possam ser ajustadas e reformuladas sem que haja a necessidade de alterar o sistema inteiro. Isso facilita a adaptação frente a choques e imprevistos com menos custo e em menos tempo. Além de tudo, toda essa modularidade pode facilitar uma posterior avaliação da política e seus resultados (Capano e Woo, 2018; Gunderson e Holling, 2002).

Por fim, o que os autores tomam por redundância é a repetição de componentes, processos ou mecanismos dentro de um sistema político, com o objetivo de garantir que, se um componente falhar, outros possam assumir sua função e assegurar a continuidade e a eficácia da política pública. Diferentes entidades envolvidas na em uma política, por exemplo, podem fornecer uma forma de redundância. Isso garante que a política não dependa de uma única organização ou grupo para sua execução e pode aumentar a solidez ao permitir que os erros possam ser corrigidos ou compensados (Capano e Woo, 2018; Gunderson e Holling, 2002; Ostrom, 2005; Ting, 2003). Capano e Woo (2018) argumentam ainda que a redundância é essencial para a robustez porque oferece uma rede de segurança que pode ajudar a manter a eficácia mesmo com perturbações.

Assim, a robustez mostra-se como um componente importante do desenho de política, sendo sua compreensão fundamental, não só para a academia, mas também para os próprios formuladores de política.

3. ESTRATÉGIA METODOLÓGICA

Para essa dissertação adotei o método de estudo de caso qualitativo e descritivo, conforme proposto por Yin (2015), com o objetivo de compreender os fatores institucionais, burocráticos e contextuais que influenciaram o desenho da quinta fase do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm). A abordagem qualitativa permite captar a complexidade das interações entre atores, normas e instrumentos, conforme defendem Denzin e Lincoln (2006) e Schwartz-Shea e Yanow (2012).

A abordagem qualitativa se justifica pela natureza interpretativa do objeto de estudo, permitindo analisar as múltiplas dimensões envolvidas no processo de formulação de políticas públicas, especialmente no campo ambiental. Como abordado por Yin (2015), quando o estudo foca em perguntas do tipo “como” e há uma certa variedade de evidências, o estudo de caso é uma boa escolha de metodologia, pois permite explorar bem as fontes de dados a fim de se responder os questionamentos apresentados.

3.1 Métodos de coleta e análise de dados

Como métodos de coleta e análise de dados, foram adotadas diferentes ferramentas, selecionadas de acordo com cada objetivo específico e com as perguntas de pesquisa, que incluem prosopografia, análise documental e análise de conteúdo.

Para complementar os dados obtidos por meio da análise documental, de conteúdo e prosopográfica, realizei duas entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos no processo de formulação do PPCDAm. Ao todo foram dois entrevistados. Embora o número reduzido de entrevistados não permita generalizações, os relatos oferecem elementos qualitativos relevantes que contribuem para aprofundar a compreensão sobre o papel da burocracia de alto escalão no desenho da política e ajudam a contextualizar aspectos não evidenciados nos documentos analisados. As perguntas e transcrições estão, respectivamente, nos apêndices um e dois. Toda a estratégia metodológica está sintetizada no Quadro 2.

Quadro 2 – Estratégia metodológica

Perguntas	Objetivos Específicos	Métodos	Fontes
1. Em que medida a quinta fase do PPCDAm apresenta	Identificar os elementos do desenho da quinta fase do PPCDAm que se alinham aos critérios de	Análise documental.	Documento oficial do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na

robustez enquanto política pública de combate ao desmatamento na Amazônia Legal?	robustez presentes na literatura especializada;		Amazônia Legal (PPCDAm).
	Avaliar se a combinação de instrumentos, a estrutura de governança e a diversidade de atores envolvidos contribuem para a robustez da política frente a contextos de incerteza e instabilidade.	Análise documental.	Documento oficial do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm).
2. De que forma a atuação da burocracia de alto escalão — considerando suas características, redes de relacionamento e experiência prévia — influenciou o desenho da quinta fase do PPCDAm no contexto da retomada da política ambiental pelo governo federal a partir de 2023?	Mapear os principais atores da alta burocracia envolvidos na formulação da quinta fase do PPCDAm;	Análise de conteúdo; prosopografia.	Sites oficiais dos ministérios; atas das subcomissões do PPCDAm.

	• Analisar os perfis profissionais desses burocratas, considerando formação acadêmica, experiência prévia e trajetórias institucionais;	Prosopografia.	Curriculos oficiais do governo federal; currículo Lattes; LinkedIn; Escavador; entrevistas.
	• Investigar como os vínculos políticos, redes de relacionamento e trajetórias anteriores influenciaram decisões estratégicas no desenho do plano;	Análise de conteúdo	Atas das subcomissões do PPCDAm; entrevistas.

Fonte: Elaborado pela autora

3.1.1 Perfil da burocracia - análise prosopográfica

A investigação teve início com uma revisão de literatura voltada à identificação das instituições-chave no desenho da quinta fase do PPCDAm, as principais secretarias envolvidas e os burocratas do alto escalão de cada uma delas. Com isso cheguei nos secretários, diretores e coordenadores da Secretaria Executiva e da Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD) do MMA. Complementarmente, ao analisar as atas das subcomissões do PPCDAm, expandi esse mapeamento incluindo mais ministérios e aumentando o número de burocratas estudados. Tudo isso fica claro no Quadro 3.

Quadro 3 – Relação de burocratas, órgãos e cargos

Nome	Órgão	Secretaria	Cargo
João Paulo Capobianco	MMA	Secretaria Executiva	Secretário Executivo
André Rodolfo Lima	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Secretário Extraordinário
Raoni Guerra Lucas Rajão	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Diretor do Departamento de Políticas de Controle

			do Desmatamento e Queimadas
Marcelo Mateus Trevisan	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Diretor do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial
João Paulo Sotero de Vasconcelos	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Chefe de Gabinete
Renê Luiz de Oliveira	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Coordenador-Geral do Departamento de Políticas de Controle
Bruno Siqueira Abe Saber Miguel	MMA	Secretaria de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial (SECD)	Coordenador-Geral do Departamento de Ordenamento Ambiental Territorial
Miriam Belchior	Casa Civil	Secretaria executiva - CASA CIVIL	Secretária Executiva
Gabriel Henrique Lui	Casa Civil	Secretaria Especial de Articulação e Monitoramento - CASA CIVIL	Secretário Adjunto de Meio Ambiente, Clima, Agricultura e Relações Exteriores
Renata Miranda	MAPA	Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação.	Chefe de Gabinete
Clarisse Cruz	MMA	Secretaria Nacional de Bioeconomia	Diretor
Cristina Alves	SFB	Coordenação-Geral de Gestão de Contratos de Concessão Florestal	Coordenador Geral
Gabriel de Mendonça Domingues	MMA	Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável	Coordenador Geral
Gustavo Jose De Guimaraes E Souza	MPO	Secretaria Executiva	Secretário Executivo
Juliana de Almeida	FUNAI	Diretoria de Proteção Territorial	Coordenador Geral
Luciano Mansor de Mattos	MDA	Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental.	Coordenador de Área
Luís Fernando Magnani	MPO	Secretaria Nacional de Planejamento	Coordenador Geral
Márcia Catarina David	MMA	Secretaria Extraordinária de Políticas para Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial	Coordenador Geral
Moisés Savian	MDA	Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental	Secretário Executivo
Rodrigo Rollemberg	MDIC	Secretaria de Economia Verde, Descarbonização e Bioindústria	Secretário de Área

Shirley Anny Abreu	MDA	Secretaria de Governança Fundiária, Desenvolvimento Territorial e Socioambiental	Diretor
Rodrigo Agostinho	Ibama	Presidência	Presidente
Bernardo Brito	ICMBio	Diretoria de Criação e Manejo de Unidades de Conservação	Coordenador de Área
José Humberto Chaves	SFB	Diretoria de Concessão Florestal e Monitoramento	Coordenador Geral
Jair Schmitt	Ibama	Diretoria de Proteção Ambiental	Diretor
Daniel Viegas	MMA	Secretaria Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais e Desenvolvimento Rural Sustentável	Chefe de Gabinete
Nazaré Lima Soares	MMA	Secretaria Extraordinária de Políticas para Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial	Coordenador Geral
Flávia Saltini Leite	Ibama	Diretoria de Proteção Ambiental	Coordenador Geral
Hélcio Vieira	CENSIPAM	Diretoria Operacional	Diretor
João Vicente Marques Lagüéns	MGI	Secretaria Extraordinária para a Transformação do Estado	Coordenador Geral
Karen Cope	Casa civil	Secretaria Especial de Análise Governamental	Secretário Adjunto
Mariana Barbosa Cirne	AGU	Procuradoria Nacional de Defesa do Clima e do Meio Ambiente	Procuradora Chefe
Maria Janete de Carvalho	FUNAI	Diretoria de Proteção Territorial	Diretor
Pedro Neto	MAPA	Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável, Irrigação e Cooperativismo	Secretário Adjunto
Ana Heloísa Viana Silva Moreno	MDIC	Secretaria de Economia Verde, Descarbonização e Bioindústria do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	Diretor Substituto
Suliete Monteiro	MPI	Secretaria Nacional de Gestão Ambiental e Territorial Indígena	Diretora
Matias Rebelo Cardomingo	MF	Subsecretaria de Desenvolvimento Econômico Sustentável	Coordenador Geral

Fonte: Elaborado pela autora

A partir disso, desenvolvi uma análise prosopográfica com o objetivo de compreender o perfil da alta burocracia envolvida. A prosopografia, enquanto estudo coletivo de biografias, permite identificar padrões de origem social, formação acadêmica, redes de relacionamento e

trajetórias profissionais de grupos historicamente situados (Monteiro, 2014; Stone, 2011). Segundo Lawrence Stone (2011), trata-se de um instrumento útil para revelar a estrutura social e os elementos que condicionam a ação política por meio da identificação de características compartilhadas por elites. Na presente pesquisa, essa abordagem foi aplicada para examinar os perfis dos burocratas de alto escalão que atuaram no desenho da quinta fase do PPCDAm, visando compreender suas principais qualificações e experiência.

Com esse objetivo, coletei informações sobre cada burocrata contidas nos currículos oficiais disponibilizados nos sites das instituições do governo, o currículo lattes e os sites escavador e LinkedIn. Assim, um perfil resumido de cada um deles foi construído, contendo informações sobre: órgão e secretaria de atuação; cargo; se possuía ou não experiência prévia; qual o setor de experiência prévia (público, privado ou terceiro setor); se possuía formação técnica e qual o eixo temático do PPCDAm relacionado à formação; se possuíam graduação, pós-graduação (especialização, especialização, mestrado e doutorado) e qual a área; e se possuía vínculo com o Terceiro Setor.

3.1.2 Planos de ação do PPCDAm – análise documental

Já para uma análise dos planos de ação do PPCDAm, adotei como abordagem a análise documental, pois, conforme Cellard (2008), a análise documental permite acessar representações, decisões e processos inscritos em registros escritos, possibilitando compreender tanto o conteúdo explícito quanto os sentidos subjacentes às formulações políticas. Além disso, foram considerados os critérios de autenticidade, credibilidade e relevância dos documentos, conforme propõe Scott (2014), a fim de garantir a consistência da análise.

3.1.3 Análise de conteúdo: abordagem dirigida

A fim de explorar os principais atributos da alta burocracia selecionados no que diz respeito ao desenho de políticas (conhecimento técnico e experiência, capacidade de negociação e construção de redes, visão estratégica e liderança e adaptabilidade e flexibilidade), tive como fonte principal de dados as atas das subcomissões do PPCDAm. De um total de 16 atas, 12 foram selecionadas para posterior análise. O critério aqui foi o da ata possuir falas de burocratas de alto escalão. As atas não selecionadas possuíam apenas um resumo da atividade, não sendo possível identificar quais as falas fizeram parte da reunião e quais os seus autores.

A análise do conteúdo destas atas foi conduzida com base na abordagem dirigida de análise de conteúdo, conforme proposta por Hsieh e Shannon (2005). Optei por essa metodologia de análise pois parti de uma abordagem teórica com conceitos bem definidos sobre design de políticas públicas e alta burocracia. Através dessa base, construí os códigos iniciais

que orientaram toda a análise das atas. De acordo com Hsieh e Shannon (2005), esta abordagem parte de um ponto mais estruturado e é guiada por teorias já existentes. Considerando meus objetivos geral e específicos, esta é a abordagem que melhor se adequa à proposta da minha pesquisa.

A análise de conteúdo é uma metodologia de análise qualitativa a partir da qual podem ser feitas inferências a partir de conteúdo de texto (Hsieh e Shannon, 2005; Krippendorff, 2018). É uma metodologia de análise que pode se mostrar robusta e adaptável, ideal para estudos com grande volume de dados abertos (Hickey e Kipping, 1996).

Dentro da análise de conteúdo existem, de acordo com Hsieh e Shannon (2005), três principais abordagens: a convencional, a dirigida e a sumativa. Ainda de acordo com os autores, a abordagem dirigida é indicada quando o objetivo é aprofundar ou validar conceitos presentes em teorias prévias. Em vez de partir de categorias abertas, como na análise convencional, eu utilizei categorias analíticas fundamentadas na literatura, principalmente nos conceitos de design de política e burocracia de alto escalão. Essa estratégia permitiu organizar a leitura das atas com um olhar mais estruturado para identificar onde, como e por quem esses elementos apareciam nas discussões do programa.

Após a leitura inicial, utilizei o software Nvivo para criar os códigos e vinculá-los a trechos das atas. Para cada conceito identificado, criei um código específico — capacidade de negociação e construção de redes, visão estratégica e liderança, e capacidade de adaptabilidade e flexibilidade. Em seguida, organizei os burocratas (“casos”, no Nvivo) por cargo e por órgão (“atributos”). A partir disso, relatei cada código com os respectivos cargos e órgãos, o que permitiu observar com que frequência cada conceito aparecia associado a determinados perfis.

O uso dessa abordagem também é coerente com trabalhos recentes que aplicaram análise dirigida a documentos oficiais com o objetivo de verificar a aderência das práticas institucionais a conceitos teóricos como o trabalho de Licorish e MacDonell (2013). Por isso, considereei que essa era a escolha metodológica mais adequada para essa parte da pesquisa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 O PPCDAm

O desmatamento da Amazônia legal é um processo que remonta a décadas anteriores, como mostram os dados da série histórica do INPE, iniciada em 1988 (INPE, 2024). Desde então, o monitoramento por satélite registra a perda anual de cobertura florestal na região, evidenciando que a devastação florestal é uma dinâmica persistente e estruturada, associada a ciclos econômicos, políticas públicas e modelos de ocupação do território que incentivaram a conversão de florestas em áreas produtivas (West e Fearnside, 2020).

No início dos anos 2000 o problema persistia e a INPE registrou, entre 2000 e 2004, uma perda de 111 209 km² de floresta (INPE, 2024). É nesse contexto que, em 2004 é lançado pela primeira vez o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) (Capobianco, 2017, 2021; West e Fearnside, 2020).

O Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) foi criado como uma resposta do governo brasileiro ao avanço acelerado do desmatamento na região amazônica (Brasil, 2025). Estruturado em eixos que envolvem ordenamento territorial, monitoramento e fomento a atividades produtivas sustentáveis, o plano reuniu diversos ministérios e órgãos federais, além de estados e sociedade civil, em uma estratégia integrada para reduzir a perda florestal. Ao longo de suas fases, o PPCDAm se consolidou como a principal política pública brasileira voltada ao combate ao desmatamento e serviu de referência internacional no tema (Brasil, 2004; 2025a).

A primeira fase trouxe uma inovação no que diz respeito à governança ambiental, com uma nova abordagem da questão do desmatamento, com um arranjo institucional diferenciado (Capobianco, 2017, 2021). Essa estrutura permitiu respostas rápidas e coordenadas frente à crise do desmatamento, combinando monitoramento via satélite, repressão a ilícitos ambientais, criação de áreas protegidas e regularização fundiária, o que marcou uma inflexão significativa nas políticas ambientais do país (Capobianco, 2021; West e Fearnside, 2020).

As fases dois, três e quatro do PPCDAm marcaram a continuidade e adaptação da política frente a novos desafios. A segunda fase (2009–2011) consolidou ações de controle e priorizou a regularização fundiária com o programa Terra Legal, além da ampliação de áreas protegidas e fortalecimento do CAR, resultando em significativa redução do desmatamento (West e Fearnside, 2020).

Já a terceira fase (2012–2015) adotou um modelo de governança descentralizado e ampliou o foco em atividades sustentáveis, como concessões florestais e programas sociais, mas viu o desmatamento voltar a crescer a partir de 2013 (Inpe, 2024; West e Fearnside, 2021).

A fase quatro (2016–2020) incorporou instrumentos econômicos e metas climáticas, mas enfrentou retrocessos institucionais e um novo ciclo de aumento do desmatamento, especialmente após 2019, diante do enfraquecimento dos órgãos ambientais e da perda de apoio internacional ao Fundo Amazônia (West e Fearnside, 2020).

Cada uma dessas fases teve como foco diferentes tipos de instrumentos de política, se adequando às necessidades e ao contexto socioambiental de sua época. Mas diversas mudanças nas diferentes fases do PPCDAm ao longo dos anos mostram o desmantelamento do programa, o que se intensificou na última gestão, de 2019 a 2022. O plano teve seu fim formalmente em 2020, mas na prática já havia sido abandonado desde o primeiro ano da gestão de Ricardo Salles como Ministro do Meio Ambiente (Junqueira, 2023).

Já em 2023, o programa foi reestabelecido e sua quinta fase lançada pelo MMA, possuindo semelhanças com a primeira fase do plano (Peixoto, 2023), e marcado pelo retorno de figuras importantes à alta burocracia ambiental, tais como Marina Silva e João Paulo Capobianco (Rodrigues, 2023; Brasil, 2025).

Esta dissertação se concentra na comparação entre a primeira (2004–2008) e a quinta fase (2023–2027) do PPCDAm, com o objetivo de analisar como mudanças no modelo de governança e no arranjo institucional influenciaram o desenho da política ao longo do tempo.

A escolha por destacar essas duas fases se justifica por serem momentos-chave no ciclo da política: a primeira fase marca o lançamento e consolidação inicial do plano, com forte articulação interministerial e inovação institucional. Já quinta fase representa a retomada do PPCDAm após um período de descontinuidade e reestruturação, sob novos contextos políticos, institucionais e climáticos. As fases intermediárias (2^a, 3^a e 4^a), embora relevantes para a trajetória do plano, não são objeto de análise aprofundada, dado o recorte analítico centrado na comparação entre os momentos de formulação e relançamento da política. Tal escolha permite uma análise mais focada sobre os fatores que influenciaram a construção do plano em dois períodos distintos, com ênfase na atuação da burocracia federal e nas estratégias de coordenação adotadas.

4.1.1 A 1ª fase do PPCDAm

Enfrentando forte resistência tanto dentro quanto fora do governo e sendo visto como pauta negativa e fora das competências institucionais de certos ministérios do governo federal

(Capobianco, 2017), a primeira fase do programa foi lançada e teve seu Grupo Permanente de Trabalho Interministerial instituído pelo Decreto Presidencial de 03 de julho de 2003 (Brasil, 2004).

Essa fase foi marcada pela redução significativa do desmatamento, de quase 80% entre 2004 e 2012, impulsionada por avanços como o sistema DETER, a “lista negra” de municípios críticos e a criação de áreas protegidas (West e Fearnside, 2020).

O modelo de governança estava centrado no Grupo Permanente de Trabalho Interministerial (GPTI), coordenado pela Casa Civil, contava com o Ministério do Meio Ambiente, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério da Defesa, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Ministério da Integração Nacional, Ministério da Justiça, Ministério das Minas e Energia, Ministério dos Transportes e Ministério do Trabalho e Emprego, com posterior inclusão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Ministério das Relações Exteriores (Brasil, 2004).

Já a estrutura operacional se organizava em subgrupos temáticos por eixo de atuação (ordenamento fundiário, controle, fomento e infraestrutura), com representantes técnicos de ministérios (Brasil, 2004). A lógica era de integração interministerial técnica, com um forte papel articulador da Casa Civil (Capobianco, 2014; West e Fearnside, 2020), mas sem previsão de mecanismos estruturados de acompanhamento contínuo ou participação social institucionalizada permanente.

Cabe destacar ainda que o desenho do plano estabelecia como seria feita a coordenação das ações entre as esferas federal, estadual e local, conforme mostra o Quadro 4.

Quadro 4 – Distribuição de Competências e Participação no PPCDAm

Nível de Participação	Responsáveis	Principais atribuições
Federal	Grupo Interministerial (11 ministérios), coordenado pela Casa Civil. Execução: Casa Civil e MMA/IBAMA, com apoio dos Ministérios do Planejamento e da Fazenda.	Tomada de decisões estratégicas, coordenação interministerial, designação de coordenadores por eixo temático.
Estadual	MMA/IBAMA em parceria com OEMAs, apoiados por	Elaboração e execução de planos estaduais,

	Comitê Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas.	monitoramento, avaliação e articulação institucional.
Local	Comitês Locais em áreas críticas, com participação do poder público, sociedade civil e setor privado. Núcleos operacionais avançados do MMA/IBAMA em campo.	Implementação de ações locais (capacitação, pactos contra o fogo, manejo sustentável) e reforço ao monitoramento com parceiros locais.

Fonte: Elaborado pela autora

A estrutura do PPCDAm foi organizada em torno de quatro eixos temáticos que orientaram a criação dos subgrupos de trabalho: (1) Ordenamento Fundiário e Territorial; (2) Monitoramento e Controle; (3) Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis; e (4) Infraestrutura Ambientalmente Sustentável. Cada eixo possuía objetivos específicos e um conjunto de ações prioritárias (Brasil, 2004).

O Eixo 1, de ordenamento fundiário e territorial, busca regularizar a ocupação e o uso da terra na Amazônia Legal, promovendo a destinação de terras públicas, a criação e consolidação de unidades de conservação da natureza e terras indígenas, além da recuperação de áreas degradadas e do fortalecimento da gestão fundiária (Brasil, 2004).

O Eixo 2, de Monitoramento e Controle, foca no aprimoramento dos sistemas de monitoramento do desmatamento (como PRODES e DETER) e no fortalecimento da fiscalização ambiental, com ações coordenadas entre órgãos federais, estaduais e locais para combater o desmatamento ilegal e responsabilizar os infratores (Brasil, 2004).

Já o Eixo 3, fomento a atividades produtivas sustentáveis, promove alternativas econômicas compatíveis com a conservação florestal, como o manejo florestal sustentável, a agroecologia, o extrativismo e cadeias produtivas de baixo impacto, buscando integrar populações locais e agricultores familiares a mercados sustentáveis (Brasil, 2004).

Por fim, o Eixo 4 de infraestrutura ambientalmente sustentável visa garantir que investimentos em infraestrutura na região sejam compatíveis com a conservação ambiental, exigindo estudos de impacto, critérios de sustentabilidade e ações mitigadoras em obras de transporte, energia e comunicação (Brasil, 2004).

Além disso, o plano estabeleceu 10 diretrizes estratégicas para nortear sua implementação e definiu 8 impactos esperados como metas a serem alcançadas no combate ao desmatamento na Amazônia Legal (Brasil, 2004).

Ao lançar o PPCDAm, o Ministério do Meio Ambiente não apenas reconheceu a complexidade dos problemas ambientais enfrentados na região, mas também as limitações da burocracia ambiental frente a esses problemas, buscando integrar outras instâncias do governo que tiveram papel fundamental no sucesso do programa (Capobianco, 2017, 2014, 2021).

Capobianco (2017, 2021) destaca que os diferenciais do PPCDAm que contribuíram para o seu sucesso foram a integração de diversos ministérios no programa, encabeçado pela Casa Civil e MMA, a definição clara o objetiva das atividades e a atribuição da responsabilidade institucional de cada uma delas, e a vinculação de recursos necessários ao programa.

4.1.2 A quinta fase do PPCDAm (2023)

A quinta fase do PPCDAm lançada em 2023 reiniciou os esforços das fases anteriores, com o objetivo de combater o desmatamento ilegal na Amazônia, integrando ações de monitoramento, fiscalização, e políticas públicas para promover a sustentabilidade na região. Essa nova fase surge em um contexto de enfrentamento às mudanças climáticas como jamais antes visto. Países do mundo inteiro se mostram cada vez mais preocupados com a questão do clima e buscam fomentar medidas de mitigação e adaptação que são materializadas nas Contribuições Nacionalmente Determinadas – NDCs (Brasil, 2023).

Percebemos, também, que o contexto interno do Brasil também é diferente, tendo o padrão de desmatamento se alterado ao longo dos últimos anos. Conforme é apresentado no PPCDAm, o desmatamento na região passou a se interiorizar nos últimos anos, especialmente sobre terras públicas, o que, juntamente com um enfraquecimento da governança em unidades de conservação da natureza e a persistência de práticas ilegais na cadeia produtiva, muitas vezes associado ao crime organizado e tráfico de drogas, torna o contexto ainda mais complexo do que o das fases anteriores (Brasil, 2023).

Já no que diz respeito ao contexto institucional também temos um avanço. De acordo com ambos os entrevistados, a criação, dentro do Ministério do Meio Ambiente, de uma secretaria extraordinária para tratar explicitamente do combate ao desmatamento, a SECD, trouxe um foco maior para a pauta e para o plano e uma maior importância política dentro do ministério (Entrevistado 1; Entrevistado 2, 2025).

No cenário geral, o Brasil, embora com esforços tímidos e insuficientes de acordo com críticos (Unterstel e Martins, 2022), possui seus objetivos e compromissos de redução de emissões de gases de efeito estufa (GEEs) que são centrados na redução do desmatamento, especialmente no bioma amazônico (Brasil, 2023). Adicionalmente, o presidente Lula se propôs, no início de seu mandato, a atingir o desmatamento zero na Amazônia até 2030. Essa

promessa foi um compromisso central para a ala ambiental do governo, com a intenção de reverter o aumento significativo do desmatamento ocorrido nos anos anteriores (G1, 2023; Planalto, 2023b;). É nesse contexto de esforços para zerar o desmatamento, sinalizando a intenção de restaurar a imagem do Brasil como líder nas questões ambientais e climáticas, e com apoio internacional, que o governo federal lança a fase 5 do PPCDAm.

Os entrevistados destacam que esse compromisso de desmatamento zero foi a principal inovação em relação às metas do plano (Entrevistado 1; Entrevistado 2, 2025). Como afirma o entrevistado 2 “Mas eu diria que a grande diferença entre a quinta fase e as demais é que nessa quinta fase a gente tem uma meta, a meta do desmatamento zero, que nunca foi meta em nenhum dos planos anteriores”. O objetivo com esse compromisso, a longo prazo, é a extinção do desmatamento ilegal, redução do desmatamento legal e a compensação desse desmatamento legal a partir de restauração floresta, tudo isso por meio de incentivos econômicos para a conservação e manejo florestal sustentável. (Entrevistado 1; Entrevistado 2, 2025; Brasil, 2023).

O Decreto nº 11.367, de 1º de janeiro de 2023 estabelece os eixos da nova fase do programa, bem como os ministérios participantes e atribui responsabilidades e a coordenação de ações no âmbito da política. Os quatro Eixos do programa são: 1 - Atividades produtivas sustentáveis; 2 - Monitoramento e controle ambiental; 3 - Ordenamento fundiário e territorial; e 4 - Instrumentos normativos e econômicos. Dentro de cada um destes eixos, o programa estabelece objetivos estratégicos que, somados, totalizam 12 (Brasil, 2023). A Figura 1 mostra, detalhadamente, quais os objetivos presentes em cada um dos quatro eixos.

No Eixo 1, o governo se compromete a fomentar atividades sustentáveis nos estados que compõem a Amazônia Legal, como forma não só de reduzir o desmatamento ilegal, como também de trazer um desenvolvimento socioambiental para a região (Brasil, 2023).

O Eixo 2 foca no monitoramento e controle ambiental, baseado em planejar e executar ações de fiscalização com o intuito de reprimir e evitar crimes ambientais como desmatamento e queimadas. Neste eixo, o decreto em questão destaca que estas ações não são centralizadas e contam com a Polícia Federal, as Forças Armadas e autoridades estaduais e municipais, além dos órgãos ambientais federais (Ibama e ICMBio). Além disso, pela primeira vez, o PPCDAm participará também de atividades de fiscalização voltada para mineração ilegal e usurpação de terras públicas (Brasil, 2023).

Medidas como aquisição de maquinário e equipamentos, realização de concursos públicos e capacitação dos atuais servidores também integram o eixo de monitoramento e controle ambiental (Brasil, 2023).

Com o objetivo central de disciplinar e promover direitos de acesso à terra e ordenamento da ocupação de áreas do território amazônico, o Eixo 3 é centrado no ordenamento territorial e fundiário, como forma de promover também um desenvolvimento sustentável na região.

Por fim, o Eixo 4 tem como base a formulação e implementação de instrumentos normativos e econômicos, a fim de concretizar todos os outros objetivos dos demais eixos do plano. Os objetivos deste eixo também incluem a revisão e atualização do Decreto nº 6.321/2007, bem como a regulamentação da Lei nº 14.119, de 13 de janeiro de 2021, e a aprovação do Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo (Brasil, 2023). Neste eixo, outro progresso foi o aprimoramento do manual de crédito rural. Nas palavras do Entrevistado 1:

[...]E no eixo 4, que é a parte mais regulatória, nós avançamos muito aprimorando o manual de crédito rural. Então, por exemplo, pela primeira vez, se você tenta obter crédito rural em cima de uma área que não tem título, que está sobreposta a uma floresta pública não destinada, você não pode pagar aquele crédito.

Figura 1 – Eixos e objetivos estratégicos da 5ª Fase do PPCDAm

Eixos	Objetivos Estratégicos
Eixo I. Atividades produtivas sustentáveis	Objetivo 1. Estimular atividades produtivas sustentáveis
	Objetivo 2. Promover o manejo florestal sustentável e a recuperação de áreas desmatadas ou degradadas
	Objetivo 3. Fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fomento às atividades sustentáveis
Eixo II. Monitoramento e controle ambiental	Objetivo 4. Garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal
	Objetivo 5. Aprimorar a capacidade de monitoramento do desmatamento, incêndios, degradação e das cadeias produtivas
	Objetivo 6. Prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais
	Objetivo 7. Avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural
	Objetivo 8. Fortalecer a articulação com os estados da Amazônia Legal nas ações de fiscalização ambiental e a plena integração de dados de autorizações e autuações e embargos
Eixo III. Ordenamento fundiário e territorial	Objetivo 9. Garantir a destinação e a proteção das terras públicas não destinadas
	Objetivo 10. Ampliar e fortalecer a gestão das áreas protegidas
	Objetivo 11. Alinhar o planejamento dos grandes empreendimentos e projetos de infraestrutura com as metas nacionais de redução do desmatamento
Eixo IV. Instrumentos normativos e econômicos	Objetivo 12. Criar, aperfeiçoar e implementar instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento

Fonte: BRASIL, 2023

Esta nova versão do plano trouxe uma série de inovações com o objetivo de melhorar e ampliar a abordagem do plano. O documento traz, em seu anexo, um quadro de metas e indicadores para acompanhamento das ações estabelecidas, e inclui além de metas e indicadores, os resultados esperados, prazos, atores-chave e parceiros (Brasil, 2023).

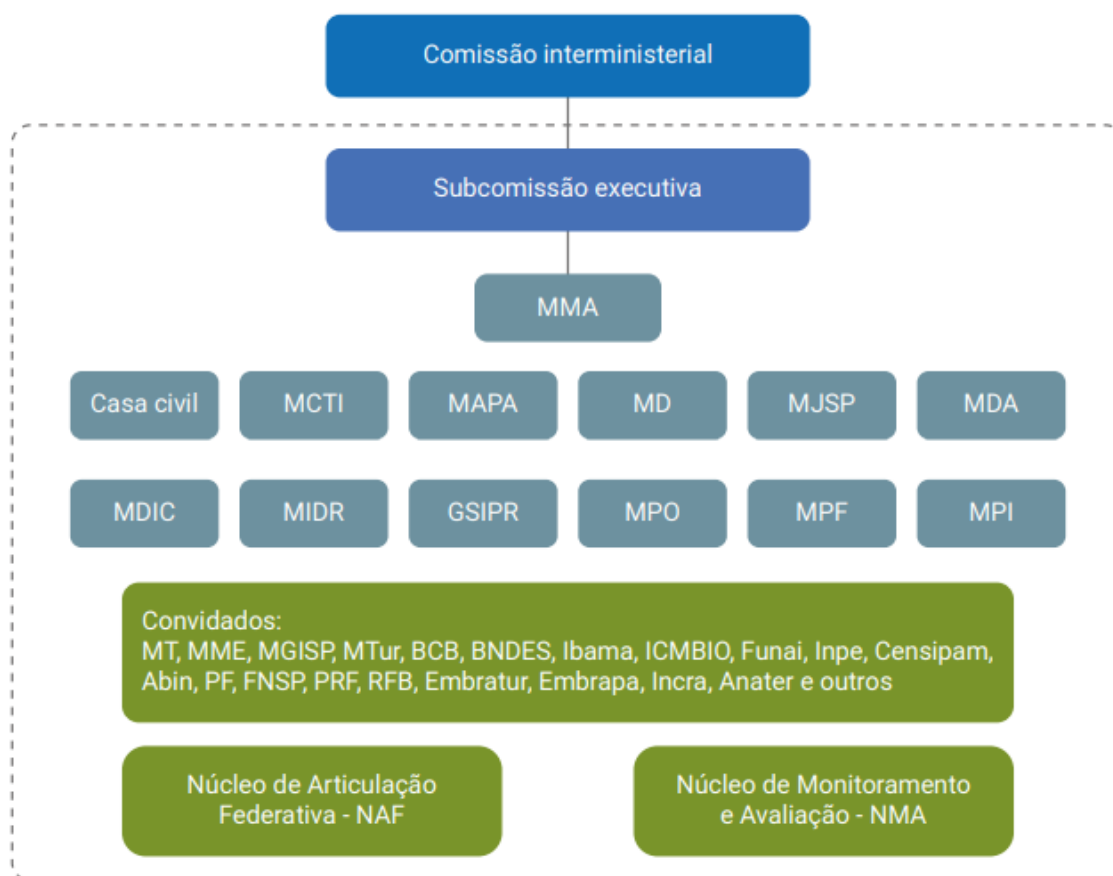
O documento também sinaliza quais os ministérios partícipes e qual a estrutura de governança do programa. Esta estrutura inclui a Comissão Interministerial, encabeçada pela

Casa Civil/ Presidência da República e pelo MMA, e conta com outros 17 ministérios – Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação; Ministério da Agricultura e Pecuária; Ministério da Defesa; Ministério da Justiça; Ministério dos Povos Indígenas; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços; Gabinete de Segurança Institucional; Ministério do Planejamento e Orçamento; e o Ministério Público Federal (Brasil, 2023).

Complementarmente, o documento prevê a criação da Subcomissão Executiva do PPCDAm, formada por representantes de 13 ministérios e coordenada pelo MMA, cuja função principal é apresentar planos de ação à Comissão Interministerial (Brasil, 2023). Ambos os entrevistados ressaltam a importância dessa subcomissão, que trouxe uma evolução para os trabalhos realizados sob o plano. Como destaca o Entrevistado 2:

A subcomissão é a instância de mão na massa, é quem faz as reuniões temáticas, onde a gente faz as reuniões bilaterais. Os membros da subcomissão são também decisivos para desenvolver cada eixo, cada resultado, cada objetivo, cada linha de ação.

Ademais, o desenho dessa quinta fase inclui dois canais institucionalizados de articulação governamental, o Núcleo de Articulação Federativa (NAF), estrutura criada para promover a integração entre o governo federal e os estados, por meio de reuniões periódicas entre o MMA e as secretarias estaduais de meio ambiente, visando alinhar estratégias e ações de combate ao desmatamento; e o Núcleo de Monitoramento (NMA), uma instância técnica coordenada pelo MMA com apoio do INPE, IBAMA, ICMBio e CNBio, responsável por acompanhar continuamente os indicadores de desmatamento e degradação florestal. Seu objetivo é subsidiar decisões estratégicas com base em dados atualizados, permitindo respostas rápidas e eficazes às dinâmicas de pressão sobre a floresta (Brasil, 2023). Esta estrutura está representada na Figura 2.

Figura 2 – Estrutura de governança da 5ª Fase do PPCDAm

Fonte: Brasil, 2023

Ao fazermos um paralelo entre a primeira e quinta fase, percebemos as similaridades referentes não só ao objetivo central de redução do desmatamento, mas também uma abordagem multissetorial e integrada e reforço da governança ambiental. Isso indica uma continuidade nas estratégias adotadas pelo governo brasileiro, apesar das mudanças políticas e econômicas que ocorreram entre elas. O Quadro 5 agrupa as principais características das duas fases.

Ademais, é importante destacar a participação de outras instituições do Estado, como o Inpe e do terceiro setor, como ONGs (Brasil, 2023; Capobianco, 2017).

Quadro 5 – Comparativo entre a Primeira e a Quinta Fase do PPCDAm

	1ª Fase do PPCDAm	5ª Fase do PPCDAm
Eixos	Ordenamento fundiário e territorial; monitoramento e controle ambiental; fomento a atividades produtivas sustentáveis; e infraestrutura	Atividades produtivas sustentáveis; Monitoramento e controle ambiental; Ordenamento fundiário e territorial;

	ambientalmente sustentável (Brasil, 2003; Capobianco, 2017).	Instrumentos normativos e econômicos (Brasil, 2023)
Objetivos	Redução nos índices de desmatamento; diminuição das práticas de grilagem de terras públicas em áreas críticas, associadas ao desmatamento ilegal; redução nos índices de exploração madeireira ilegal; aumento na adoção de práticas de prevenção e controle do fogo, manejo de pastagens e práticas agrícolas e agroflorestais sustentáveis; redução significativa no percentual de propriedades rurais com passivo ambiental; avanços na viabilização de assentamentos rurais em bases sustentáveis para a Amazônia brasileira; avanços na criação e implantação de unidades de conservação e terras indígenas em áreas prioritárias; e aumento da capacidade institucional de órgãos ambientais e outras instituições parceiras, inclusive da sociedade civil, na implementação integrada de medidas de prevenção e controle do desmatamento (Brasil, 2003; Capobianco, 2017).	Estimular atividades produtivas sustentáveis; promover o manejo florestal sustentável e a recuperação de áreas desmatadas ou degradadas; fortalecer a articulação com os estados da amazônia legal nas ações de fomento às atividades sustentáveis; garantir a responsabilização pelos crimes e infrações administrativas ambientais ligados ao desmatamento e degradação florestal; aprimorar a capacidade de monitoramento do desmatamento, incêndios, degradação e das cadeias produtivas; prevenir e combater a ocorrência dos incêndios florestais; avançar na regularização ambiental com o aprimoramento do sistema nacional de cadastro ambiental rural; fortalecer a articulação com os estados da amazônia legal nas ações de fiscalização ambiental e a plena integração de dados de autorizações e autuações e embargos; garantir a destinação e a proteção das terras públicas não destinadas; ampliar e fortalecer a gestão das áreas protegidas; alinhar o planejamento dos grandes

		empreendimentos e projetos de infraestrutura com as metas nacionais de redução do desmatamento; criar, aperfeiçoar e implementar instrumentos normativos e econômicos para controle do desmatamento (Brasil, 2023).
Ministérios envolvidos	Casa Civil/PR; MMA; MAPA; MCTI; MD; MDA; MDIC; MDIR; MJ; MME; MTE; MT.	Casa Civil/PR; MMA; MAPA; MD; MJSP; MDA; MDIC; MIDR; MPO; MPI; MPF.
Coordenação Estadual e Local	MMA/IBAMA, OEMAs, Comitê Estadual de Prevenção e Controle do Desmatamento e Queimadas e Comitês Locais.	Núcleo de Articulação Federativa (NAF), comitês locais e integração com estruturas estaduais
Ferramentas de participação social	Participação de representantes da sociedade civil em comitês estaduais e locais.	Consulta pública, relatórios anuais e seminários técnico-científicos

Fonte: Elaborado pela autora

Podemos considerar que ambas as fases buscaram integrar diferentes níveis de governo, sociedade civil e o setor privado na formulação e implementação de políticas de preservação. Além disso, o programa envolve, em ambas as fases, diferentes ministérios e agências governamentais para implementar suas ações, desenvolvendo assim um caráter multidisciplinar e interinstitucional (Brasil, 2003, 2023; Capobianco, 2017).

Outros pontos que podemos destacar aqui são o enfoque em áreas prioritárias para a atuação e o uso da tecnologia para monitoramento e fiscalização. Esses dois quesitos se mostraram bem sucedidos durante a primeira fase e são adotados novamente na versão de 2023 (Brasil, 2003: 2023;).

No que diz respeito às diferenças, algumas questões possuem relevância. Podemos notar que o contexto das duas fases é um pouco distinto. A versão 2023 é lançada após um período crítico para a política ambiental brasileira, com desmobilização de instrumentos, atores e instituições, bem como a diminuição crítica de recursos financeiros disponíveis (Fonseca, et. al., 2023). Foi necessário, portanto, a reconstrução das políticas e capacidades do Estado brasileiro de combater o desmatamento e é nesse contexto que a quinta fase se insere. Além disso, a questão climática nunca esteve tão pertinente no cenário global e como alvo de políticas

do governo. Embora as questões climáticas já estivessem presentes em 2004, a fase 5 coloca um enfoque muito maior na relação entre desmatamento e mudança climática. A pressão internacional sobre o Brasil aumentou significativamente, e o PPCDAm atual integra as metas de neutralidade climática e compromisso com o Acordo de Paris.

Na nova versão do programa, notamos um esforço renovado para incluir a sociedade civil e ONGs ambientais, com o estabelecimento de canais institucionais, enquanto em 2004, o governo desempenhava um papel mais centralizador e a participação da sociedade civil era mais pontual.

Além disso é importante destacar que na 1ª fase, a Casa Civil concentrou maior poder decisório e protagonismo, atuando como líder do processo de formulação e articulação interministerial. Isso conferia à Casa Civil um papel de liderança estratégica e operacional, com autoridade para articular ações entre ministérios e tomar decisões de alto nível sobre o plano. Isso indicava forte centralidade política na construção da resposta ao desmatamento, em um momento de crise ambiental e aumento expressivo das taxas. Já na 5ª fase, sua função permanece relevante, mas mais compartilhada e institucionalizada, com preponderância técnica do MMA, reflexo de um modelo mais participativo, descentralizado e orientado por resultados.

Por fim, cabe destacar que, apesar de a nova fase ainda dar muita importância aos instrumentos de comando e controle, que foram os grandes destaques da fase um, agora notamos que há uma maior ênfase em instrumentos econômicos e incentivos para reduzir o desmatamento, como créditos de carbono e pagamento por serviços ambientais.

Todas essas características da quinta fase do PPCDAm refletem bem o contexto socioeconômico, tecnológico e político do Brasil e do mundo em 2023, que possui diferenças concretas se comparado ao contexto de 2003.

4.2. O PPCDAm enquanto política robusta

Os conceitos de robustez na política que vimos na literatura, em especial no que diz respeito a seus componentes, nos permite olhar para a quinta fase do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento — PPCDAm e identificá-lo como uma política robusta.

No que diz respeito ao conceito de diversidade, autores destacam que a diversidade em políticas públicas se refere à variedade de estratégias, instrumentos e atores envolvidos, permitindo que a política se adapte a diferentes situações e desafios (Capano e Woo, 2018; Galaz et al., 2008; Olsson et al., 2010; Ostrom, 2005). Na quinta fase do PPCDAm, a diversidade é evidente na integração de diferentes instrumentos de governança e nas múltiplas

abordagens adotadas para enfrentar o desmatamento. A inclusão de diversos ministérios, bem como de autoridades estaduais e municipais configuram a diversidade institucional qualificada na literatura de desenho de política. A diversificação das instituições envolvidas na formulação e na execução de políticas é um fator crucial. Instituições diferentes podem trazer abordagens distintas para a resolução de problemas e podem operar sob diferentes normas e procedimentos, o que pode resultar em uma maior robustez das políticas. Além disso, a ampliação das ações para abranger não só a fiscalização, mas também a promoção de atividades econômicas sustentáveis, fomento de instrumentos normativos e econômicos e de ordenamento territorial (Brasil, 2023), refletem uma política diversificada em termos de abordagens.

Já quando observamos a modularidade, definida como a capacidade de uma política ser dividida em partes ou módulos relativamente autônomos que podem ser ajustados ou substituídos sem comprometer a política como um todo, e funcionam de maneira eficiente quando bem coordenados (Capano e Woo, 2018; Gunderson e Holling, 2002), podemos encontrar tais características no desenho do PPCDAm. A Modularidade é evidente na forma como o plano é estruturado em diferentes eixos de ação (monitoramento e controle, ordenamento territorial e fundiário, e fomento a atividades produtivas sustentáveis e a instrumentos normativos e econômicos). Esses eixos funcionam como módulos independentes, permitindo que o plano se ajuste a diferentes contextos regionais e setoriais na Amazônia. Por exemplo, o eixo de ordenamento territorial pode ser ajustado para abordar questões específicas de regularização fundiária em uma determinada área, sem necessariamente impactar os esforços de controle e fiscalização em outras.

Por fim, a redundância qualificada por Capano e Woo (2018) e demais autores, se verifica também como componente do desenho do PPCDAm na inclusão de diferentes entidades responsáveis pela execução das políticas e pelo controle de cada uma delas. Se um parceiro para enfrentar dificuldades, outros podem continuar o trabalho, garantindo a continuidade das ações. Ademais, mesmo com sobreposição de papéis, as instituições podem atuar em conjunto, trazendo diferentes recursos, redes e expertise, o que fortalece a adaptabilidade da política. Um exemplo claro é o auxílio que a Polícia Federal e as Forças Armadas dão aos agentes do Ibama e ICMBio. Da mesma forma, a participação de múltiplos níveis de governo (federal, estadual e municipal), além de organizações da sociedade civil e do setor privado, assegura que, se um ator ou setor for incapaz de cumprir suas funções, outros possam intervir (Capano e Woo, 2018; Gunderson e Holling, 2002; Ting, 2003).

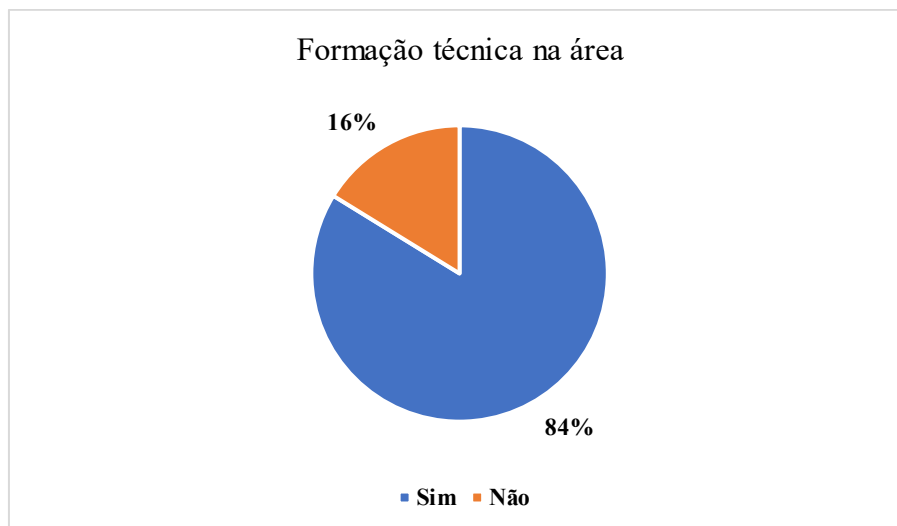
A quinta fase do PPCDAm incorpora os conceitos de diversidade, modularidade e redundância de maneiras que reforçam sua robustez. A diversidade de estratégias e atores

permite uma resposta multifacetada ao desmatamento, a modularidade dos eixos de ação facilita adaptações e respostas regionais, e a redundância nos mecanismos de monitoramento e fiscalização assegura resiliência diante de falhas ou desafios imprevistos. Assim, o PPCDAm exemplifica a aplicação prática dos conceitos discutidos na literatura, demonstrando como uma política pública pode ser desenhada para ser robusta frente a múltiplas incertezas e desafios.

4.3 Conhecimento técnico e experiência da burocracia de alto escalão

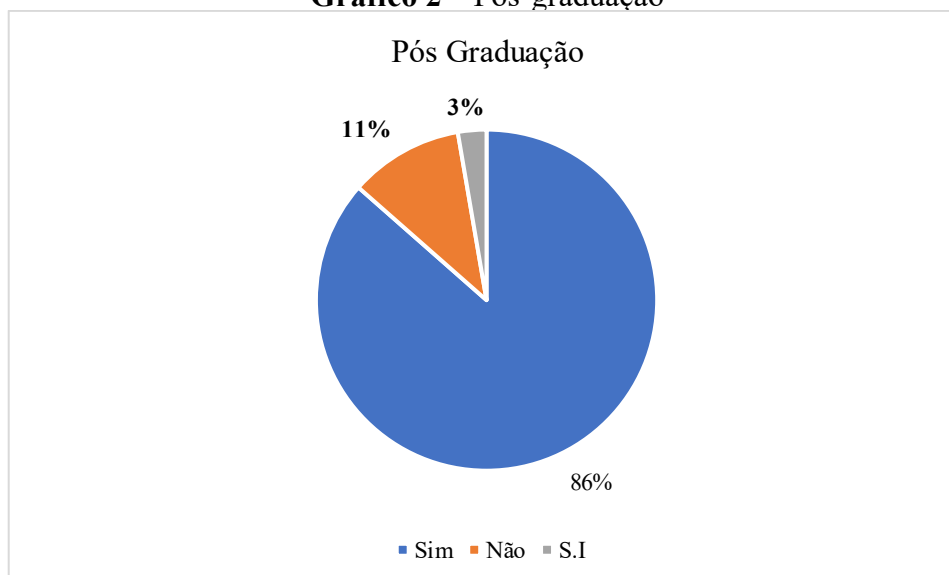
A partir da minha análise, obtive como resultado as seguintes categorias: o nome do burocrata; órgão e a Secretaria ao qual pertence; o cargo que ocupa; se possui experiência prévia, formação técnica na área; o eixo temático relacionado à formação, a graduação, se possui pós-Graduação, se possui e qual as áreas da especialização, mestrado e doutorado; e se possui vínculo com ONGs e/ou Movimentos Sociais. Assim, investiguei cada um dos burocratas com base nessas categorias. Como mencionado anteriormente, para este quesito utilizei informações presentes em currículos oficiais do governo, currículos na plataformaattes e sites como escavador e LinkedIn. A partir dessas informações, apresento os seguintes resultados relativos ao conhecimento técnico e experiências.

Nesse quesito, algumas características são mais homogêneas que outras. Todos os 37 burocratas analisados possuem experiência prévia na área e pelo menos 84% têm formação técnica para exercer o cargo, vide Gráfico 1. Para experiência prévia, foi considerado atuação prévia na área ambiental ou de gestão, tanto no setor público quanto no privado; e atuação prévia na burocracia pública, como atuação em outros ministérios e autarquias, seja como servidor de carreira ou nomeado. Também foi considerado atuação em setores ambientais e em pesquisa na área de política pública. No quesito formação técnica foi considerada toda formação, seja graduação ou pós graduação, que possua relação com os eixos temáticos e objetivos estratégicos do PPCDAm. Aqui, apenas 16% do total de burocratas não possui formação técnica compatível. Dentro deste grupo de atores sem formação técnica compatível, os cursos de graduação e pós incluem: engenharia de alimentos, antropologia, história, ciências sociais, serviço social, ciências de alimentos, antropologia social e política social.

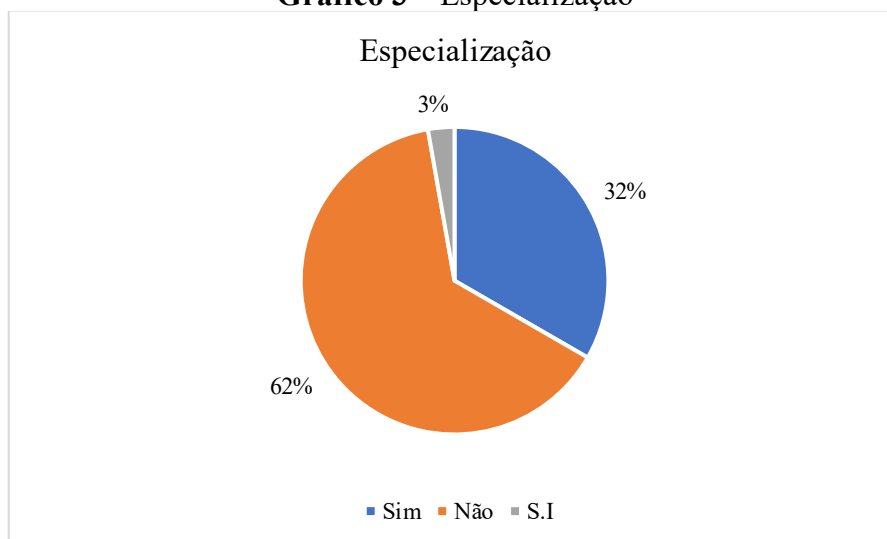
Gráfico 1 – Formação técnica na área

Fonte: Elaborado pela autora

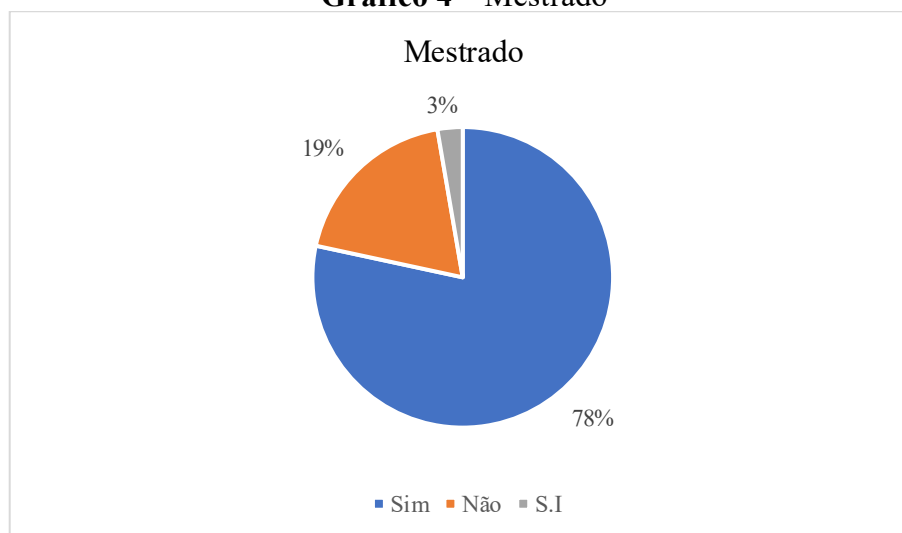
Quanto à graduação, todos os servidores que possuíam pelo menos uma graduação em qualquer área de conhecimento foram contabilizados, o que totalizou 100% dos burocratas. Em relação à pós-graduação, foram considerados cursos de especialização, mestrado e doutorado. Um total de 86% dos indivíduos analisados possui algum tipo de pós-graduação. Dentro deste montante, 32% possuem especialização, 78% mestrado e 38% doutorado. É importante destacar que alguns indivíduos como Renê Luiz de Oliveira e Rodrigo Agostinho possuem mais de um tipo de pós-graduação e outros como Jair Schmitt possuem pós-doutorado. Todas estas informações podem ser verificadas nos Gráficos 2, 3, 4 e 5.

Gráfico 2 – Pós-graduação

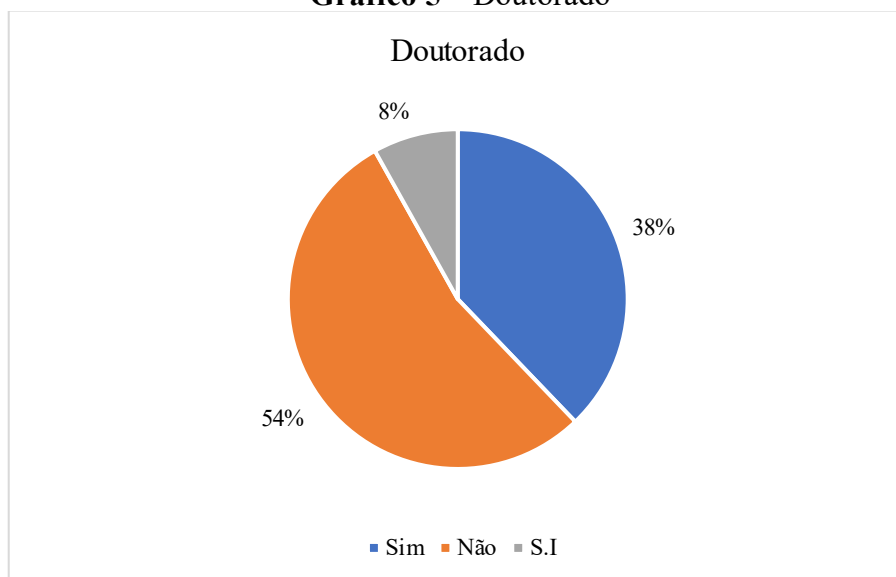
Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 3 – Especialização

Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 4 – Mestrado

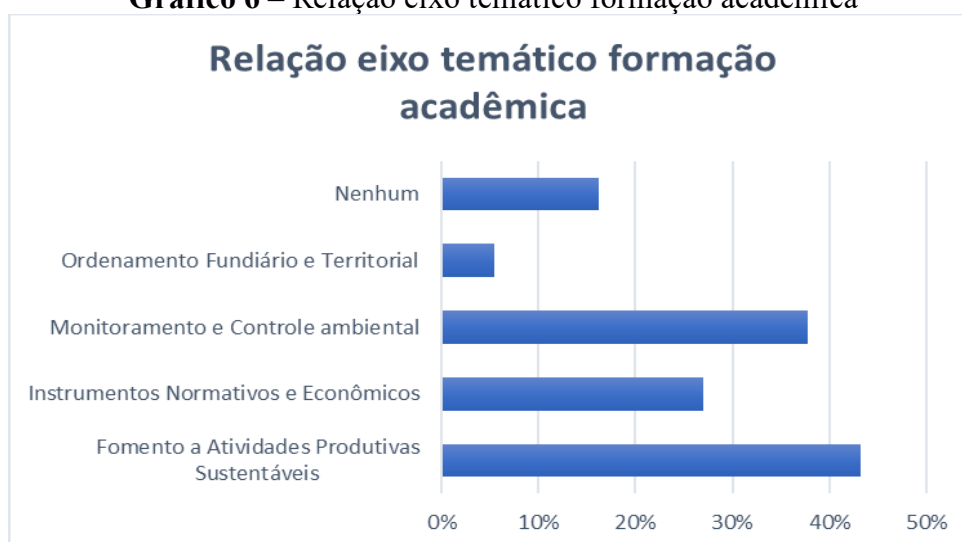
Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 5 – Doutorado

Fonte: Elaborado pela autora

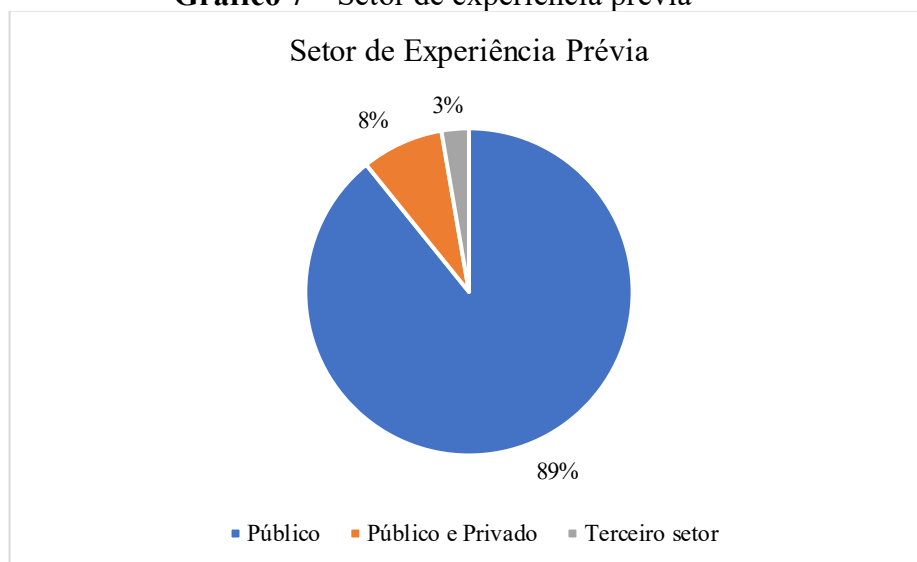
A fim de agrupar todas as áreas de formação dos burocratas estudados, separei-as em 4 grupos correspondentes aos 4 eixos temáticos do PPCDAm. Todos os cursos que tinham relação com cada uma das áreas temáticas e objetivos do plano foram agrupados em algum dos grupos que eram: Monitoramento e Controle Ambiental, Fomento a Atividades Produtivas Sustentáveis, Ordenamento Fundiário e Territorial e Instrumentos Normativos e Econômicos. As formações fora do tema foram incluídas no grupo “outros” e incluíam os cursos listados anteriormente.

Um total de 84% das formações acadêmicas possui alguma relação com os eixos temáticos do PPCDAm, deixando apenas 16% classificados como fora da temática, como pode ser visto no Gráfico 6. O critério utilizado foi o de alinhamento da temática do curso acadêmico (graduação, especialização, mestrado ou doutorado) com os objetivos de cada eixo.

Gráfico 6 – Relação eixo temático formação acadêmica

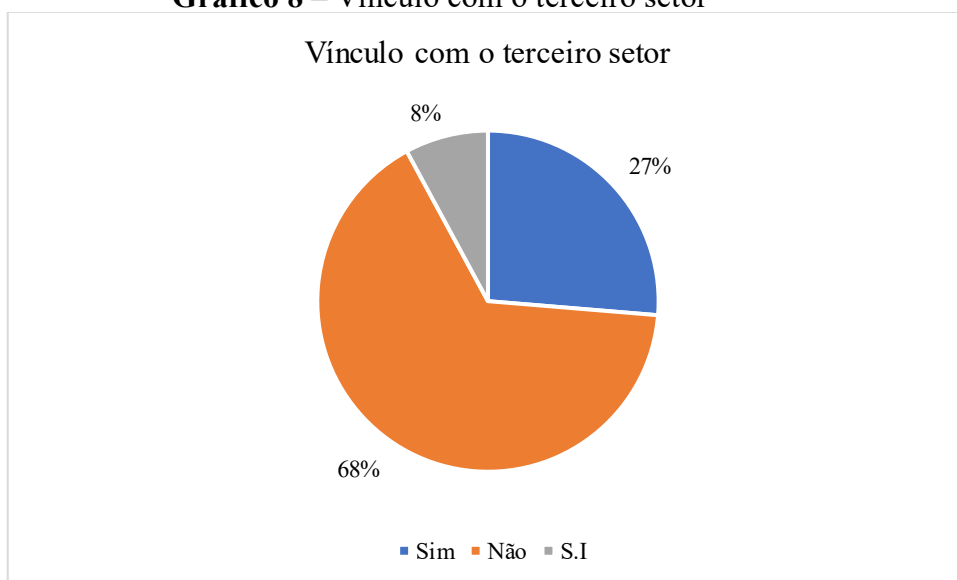
Fonte: Elaborado pela autora

O penúltimo ponto que considerei foi de qual setor predominantemente vem a experiência prévia destes burocratas. Neste sentido, os dados revelam que a alta burocracia analisada possui predominantemente experiência no setor público, constituindo 89%, e uma parte menor com trajetórias entre os setores público e privado, o que corresponde a apenas 8%. Apenas uma das burocratas possui trajetória majoritariamente no terceiro setor, representando 3%. Ambas as informações podem ser visualizadas nos Gráficos 7 e 8. Esse perfil sugere uma valorização de carreiras construídas majoritariamente dentro do Estado, o que pode contribuir para a formação de uma burocracia técnica, experiente e alinhada às dinâmicas institucionais do setor público. Por outro lado, a baixa diversidade setorial pode limitar a incorporação de perspectivas inovadoras e práticas oriundas de outros contextos, como ONGs e movimentos sociais.

Gráfico 7 – Setor de experiência prévia

Fonte: Elaborado pela autora

Por fim, alguns burocratas possuem ou possuíram, apesar de sua trajetória ser predominantemente no setor público, vínculo com o terceiro setor. Ao todo são 10 burocratas, o que representa 27% da totalidade, conforme mostra o Gráfico 8.

Gráfico 8 – Vínculo com o terceiro setor

Fonte: Elaborado pela autora

4.4. Adaptabilidade e flexibilidade, capacidade de negociação e construção de redes e visão estratégica e liderança

A partir da análise das atas de reunião da subcomissão do PPCDAm, pude constatar também que alguns trechos dos diálogos entre os representantes de cada ministério e autarquia demonstram a capacidade que estes indivíduos têm de *se adaptar e ajustar o programa a mudanças políticas e econômicas*, uma *visão estratégica e de liderança* para conduzir as negociações, bem como a *capacidade de negociar e construir redes de relacionamentos* para concretizar o desenho e manter o funcionamento do plano. Todas estas características foram exploradas a partir do órgão ao qual o burocrata pertence e ao cargo que ele ocupa.

De todas as 96 falas selecionadas nas 12 reuniões analisadas, 44 se enquadram em visão estratégica e liderança, 31 em capacidade de negociação e construção de redes e apenas 21 em adaptabilidade e flexibilidade. Isso pode ser verificado nas Figuras 3 e 4 e Gráfico 9.

Figura 3 – Frequência das categorias da pesquisa por órgão

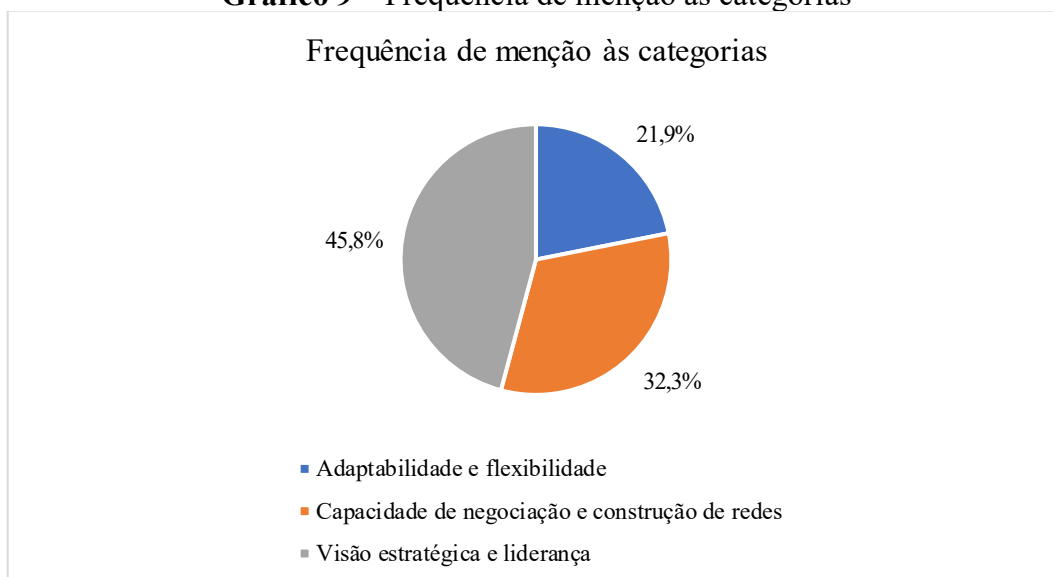
	MMA	Casa Civil	CENSIPAM	Funai	Ibama	ICMBio	MAPA	MDA	MDIC	MGI	AGU	SFB	MPO	MPI	MF	Total
Adaptabilidade e flexibilidade	11	0	1	2	1	0	0	2	0	1	0	1	2	0	0	21
Capacidade de negociação e construção de redes	14	4	1	0	1	1	2	2	2	1	0	2	0	1	0	31
Visão estratégica e liderança	21	5	0	3	3	2	1	2	1	1	0	0	3	0	2	44

Fonte: Elaborado pela autora

Figura 4 – Frequência das categorias da pesquisa por cargo

	Secretário Executivo	Secretário Extraordinário	Diretor do Departamento	Secretário de Área	Coordenador Geral	Chefe de Gabinete	Secretário Adjunto	Presidente	Procurador Chefe	Coordenador de Área	Diretor Substituto	Total
Adaptabilidade e flexibilidade	1	4	4	0	8	0	0	1	0	3	0	21
Capacidade de negociação e construção de redes	1	5	7	2	7	2	5	0	0	1	1	31
Visão estratégica e liderança	4	7	13	0	8	0	6	1	0	4	1	44

Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 9 – Frequência de menção às categorias

Fonte: Elaborado pela autora

Em relação à *adaptabilidade e flexibilidade*, 21 falas ao decorrer das 12 atas estudadas representam bem esta característica. Deste total, 11 delas, isto é, 52,4% partiram de burocratas do MMA. Esta porcentagem é seguida por atores da FUNAI, MPO e MDA, com 9,5% cada, e por CENSIPAM, Ibama, MGI e SFB com 4,8%. Os demais órgãos não tiveram falas correspondentes a esta características vindas de seus representantes. Podemos visualizar isso no Gráfico 10.

Das falas que representam tal característica podemos ressaltar a do secretário André Lima na ata da 4ª reunião: “O Sr. André Lima, do MMA, reforçou a importância de se buscar uma concessão florestal voltada ao viés da restauração, inclusive propondo a discussão de uma nova modalidade de regularização fundiária com foco na restauração florestal”. Aqui vemos um exemplo claro de disposição de reavaliar políticas passadas e reorientar estratégias com base em novos critérios, conferindo maior flexibilidade ao desenho da política.

Olhando a partir do cargo, pude comprovar que os cargos que mais representaram tal característica foram o de coordenador geral com 38,1%, seguido por secretário extraordinário e diretor com 19% e coordenador de área com 14,3%. Os cargos de secretário executivo e presidente ficaram com 4,8% e os demais com 0, conforme figura 4 e gráfico 11.

Dentre as 12 atas analisadas, verificamos 31 falas que remetem à *capacidade de negociação e construção de redes*. Uma delas falas foi a de Raoni Rajão que na 5ª reunião: “destacou que o MMA está promovendo articulações para elaborar uma ENREDD+, buscando definir diretrizes nacionais sobre REDD+ e organizar os fluxos de financiamento e

salvaguardas”, demonstrando uma tentativa coordenação ampla com foco em articulação federativa e internacional.

Aqui, novamente separei as menções por órgão e cargo ocupados pelos burocratas. Entre as 15 instituições que analisei, sendo estas ministérios e autarquias, o Ministério do Meio Ambiente também ganhou grande destaque. Dentre as 31 falas que remetem ao tópico, 14 delas, isto é, 45,2% foram feitas por burocratas do MMA. Esse número é seguido pela quantidade de falas da Casa Civil, correspondente à 12,9%, do MAPA, MDA, MDIC e SFB, totalizando 2 cada uma, o que, juntas, constituem 6,5% do total. Outros órgãos (CENSIPAM, Ibama, ICMBio, MGI e MPI) concentram 3,2% cada. Os demais não tiveram falas correspondentes à esta característica.

Neste quesito, os cargos que mais reproduziram tal característica foram: coordenador geral e diretor (22,6%), secretário extraordinário e secretário adjunto (16,1%) e chefe de gabinete e secretário de área (6,5%). Estes resultados são visíveis na figura 3 e Gráfico 11.

Por fim 21, das 44 falas correspondentes à *visão estratégica e liderança* partiram do MMA, o que 47,7%. Este número é seguido pelo da Casa Civil – 11,4%, FUNAI, Ibama e MPO – 6,8% e ICMBio, MDA e MF – 4,5%. Os demais órgãos representam 2,3% (MAPA, MDIC, MGI) e 0% (CENSIPAM, AGU, SFB e MPI), cada. Isto fica bem claro ao olharmos para o Gráfico 10.

Destaco aqui a contribuição de Gabriel Lui, da Casa Civil:

“destacou a necessidade de melhor alinhamento entre as entregas previstas no PPCDAm e resultados esperados pela sociedade, para que seja alcançada uma versão mais focada e aprimorada do Plano”.

E a de João Paulo Capobianco que “destacou que o processo de elaboração dos planos não exclui a implementação das ações emergenciais que já se encontram em andamento”.

Ambas demonstram uma visão estratégica ao conciliar planejamento estratégico e ação imediata.

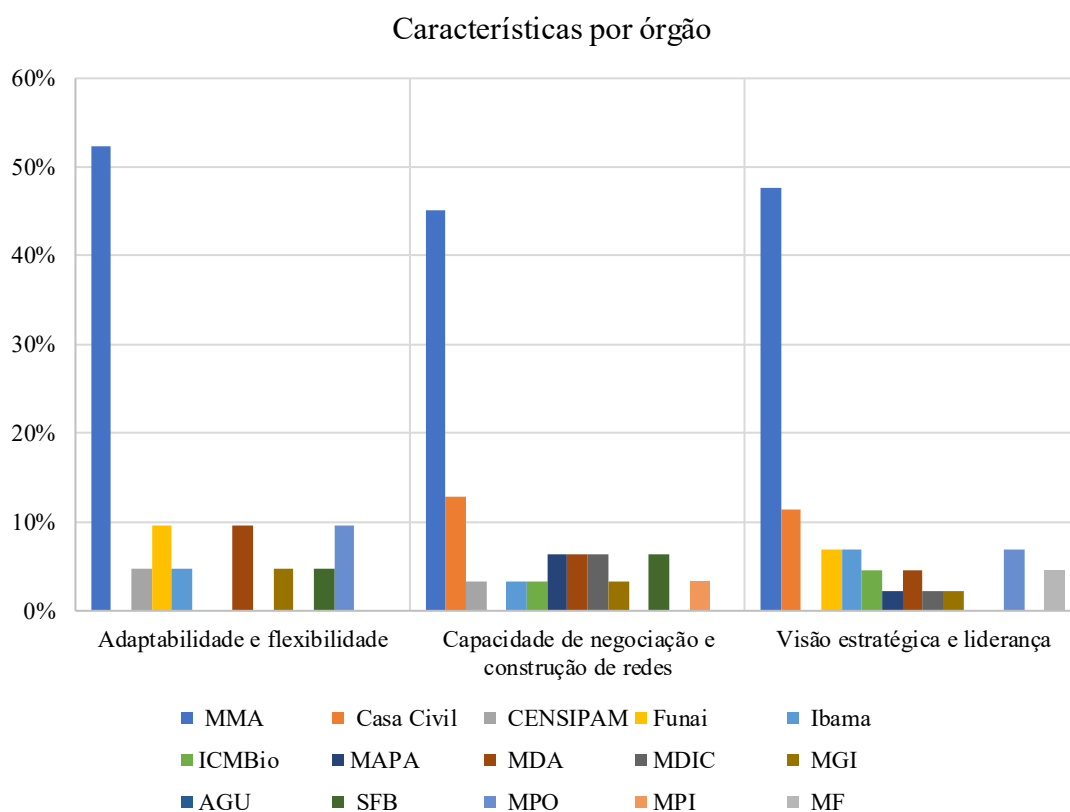
Cabe acrescentar aqui que, durante a entrevista, o entrevistado 2 destaca o papel importante dessa rede de relacionamentos, afirmando que ela torna possível a produção das ações do plano e o engajamento de diferentes atores com cada uma delas (Entrevistado 2, 2025). O entrevistado ainda exemplifica um momento de sua trajetória em que sua rede de relacionamento dentro da burocracia estatal foi fundamental para a concretização de seu trabalho. Em suas palavras:

[...] Ele [relacionamento] pode ser decisivo em alguns momentos, como já foi. Inclusive, em 2007 e 2008, conseguimos avançar em uma agenda muito importante por conta de um relacionamento que eu tinha com uma pessoa que tinha

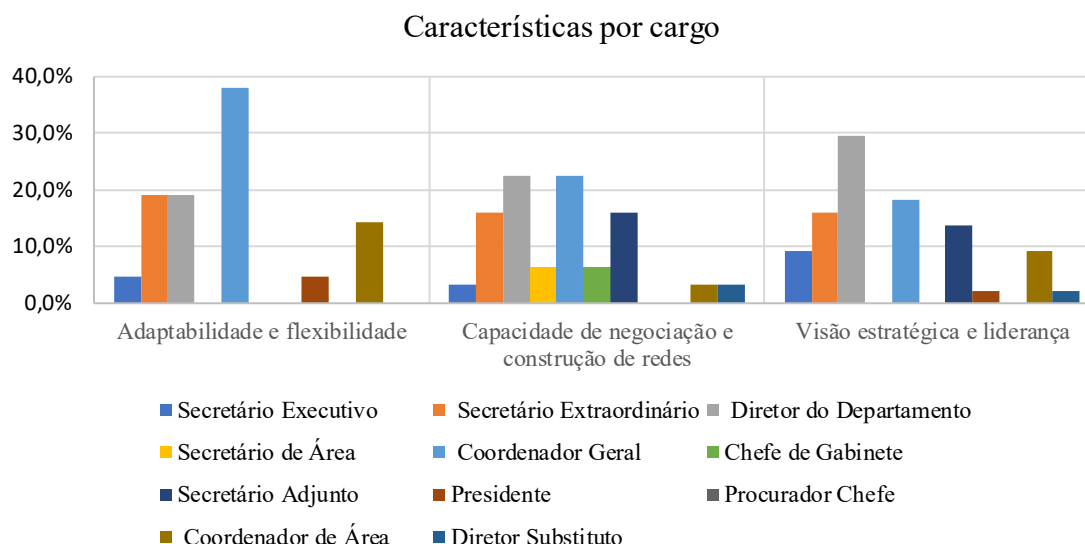
uma certa importância no núcleo central da presidência da República. Isso facilita o acesso.

Ao observarmos esta característica por cargo, notamos que o cargo com maior percentual foi o de Diretor do Departamento, com 29,5%, seguido por Coordenador Geral (18,2%), Secretário Extraordinário (15,9%) e Secretário Adjunto (13,6%). Em seguida, aparecem Secretário Executivo e Coordenador de Área, ambos com 9,1%. Os cargos de Presidente e Diretor Substituto registraram 2,3% cada. Já os cargos de Secretário de Área, Chefe de Gabinete e Procurador Chefe não registraram nenhum percentual, ficando com 0%. Os resultados podem ser visualizados no Gráfico 11.

Gráfico 10 – Características por órgão



Fonte: Elaborado pela autora

Gráfico 11 – Características por cargo

Fonte: Elaborado pela autora

Ao concluir o mapeamento e a análise dos perfis burocráticos envolvidos no desenho do PPCDAm, percebi que, embora a distribuição institucional dos atores seja ampla, há uma concentração significativa no Ministério do Meio Ambiente, o que já indica não apenas o papel central que o órgão desempenha na coordenação formal do plano, mas também sua força prática na condução política e técnica do processo. Esse peso não se dá apenas pela quantidade de representantes, mas principalmente pela frequência com que suas falas aparecem nas atas analisadas em momentos cruciais de tomada de decisão, negociação interministerial e reformulação de estratégias. É importante salientar, entretanto, que algumas figuras fora do MMA se destacaram durante as reuniões. Esse é o exemplo de Gabriel Lui, da Casa Civil, Moisés Savian, do MDA.

Outro dado que chama a atenção, ao sistematizar os perfis, é a homogeneidade em relação à experiência prévia: todos os atores haviam atuado anteriormente em áreas diretamente ou indiretamente conectadas às temáticas do plano, e também à formação acadêmica, já que a imensa maioria dos burocratas possui alguma graduação ou pós-graduação em áreas relacionadas aos quatro eixos estruturantes do PPCDAm. Isso condiz com o que foi descrito por Batista e Lopez (2021), que destacam que um dos tipos de perfil destes burocratas é o perfil técnico. Além disso, toda expertise e experiência anterior destes burocratas colaboraram para as suas decisões e levam a uma abordagem mais pragmática, com uma visão a longo prazo do que considera experiências anteriores na concepção de novas políticas. Isso fica bem claro na seguinte fala atribuída a Raoni Rajão: “[...] acrescentou que já existem iniciativas de

aprimoramento do processo de validação no âmbito dos sistemas CAR, principalmente no âmbito estadual. Essas iniciativas ainda precisam ser incorporadas ao sistema federal”.

Assim, a atuação anterior em áreas correlatas e a formação acadêmica compatível com os eixos do PPCDAm não apenas qualificam esses atores, mas também explicam sua capacidade de enfrentar desafios complexos com maior profundidade e precisão.

Ainda que essa uniformidade possa ser compreendida como indicativo de especialização e comprometimento técnico, ela também levanta questionamentos sobre o grau de abertura do processo para olhares heterogêneos e visões menos institucionalizadas da questão ambiental, principalmente se considerarmos que apenas cerca de 30% dos atores têm histórico de vínculo com ONGs ou movimentos sociais, o que sugere certa distância em relação a perspectivas mais comunitárias ou territoriais.

Isto, apesar de indicar especialização e alinhamento às dinâmicas estatais, pode limitar a incorporação de perspectivas inovadoras e práticas menos institucionalizadas. Para um problema tão complexo como o desmatamento na Amazônia, a inclusão mais ativa de representantes com backgrounds diversos poderia trazer insights valiosos e garantir que a política seja mais responsiva às realidades locais e às necessidades de grupos frequentemente marginalizados nas discussões de alto nível. Isso é, como destacam Oliveira e Abers (2021), importante para a produção de políticas mais participativas e de caráter avançado.

No que diz respeito às características como a capacidade de negociação, a adaptabilidade diante de contextos políticos mutáveis e a visão estratégica, pude observar que, embora tais competências apareçam diluídas entre diferentes cargos e instituições, elas novamente se concentram de maneira expressiva entre os burocratas do MMA. A frequência com que certos cargos, como o de Coordenador Geral e Diretor de Departamento, aparecem associados a essas habilidades, parece revelar não apenas a formalidade da função, mas a centralidade dessas figuras na construção cotidiana do programa, especialmente em momentos de impasse ou quando há necessidade de ajuste institucional. Essa centralidade também revela que os mesmos cargos que protagonizam falas de liderança e rede são aqueles que mais respondem às pressões externas por flexibilidade e realinhamento.

É importante salientar, entretanto, que alguns cargos são representados por poucos indivíduos. O cargo de Procurador chefe, por exemplo, é representado por apenas uma burocrata, bem como o de presidente. O mesmo vale para o cargo de Chefe de Gabinete, representado por apenas três pessoas.

A Capacidade de negociação e construção de redes, em particular, sendo a segunda característica mais presente nas falas em reuniões, revela um esforço deliberado para criar

conexões tanto horizontalmente (entre diferentes ministérios), quanto verticalmente (com outras esferas de governo), mobilizando representantes de diferentes áreas em torno de objetivos comuns. Isso é fundamental, já que envolver múltiplos stakeholders aumenta as chances de o sucesso no desenho e implementação de políticas (Abrucio, 1998; Considine et al., 2013; Kingdon, 2014).

Essa característica fica evidente em falas como a de Renê Oliveira na 15ª reunião: “[...] comentou a importância da participação das Forças Armadas nas ações de proteção no bioma, enfatizando a grande complexidade sobretudo logística, para atuação”.

Por outro lado, o fato de algumas das instituições não se manifestarem tanto durante as reuniões da subcomissão do programa e expressarem essas competências chama atenção para uma possível marginalização desses órgãos dentro do processo decisório real, ainda que formalmente integrem a comissão. Essa ausência pode ser explicada tanto por um desinteresse institucional quanto por barreiras internas que limitam a autonomia de seus representantes. Isso revela que a arquitetura participativa do PPCDAm é abrangente na teoria, mas na prática as mesmas instituições dominam a construção da política como um todo.

Essa assimetria entre instituições e cargos também se reflete na forma como a liderança se manifesta: ela não é apenas uma função ocupada formalmente, mas um atributo reconhecido discursivamente pelos pares durante os debates. Aqueles que aparecem como líderes nas atas, com capacidade de articulação e visão de médio e longo prazo, são frequentemente os mesmos que têm histórico técnico robusto, formação compatível com os eixos do plano e experiências múltiplas dentro da burocracia estatal. Isso revela que o perfil desses burocratas, sua influência e rede de relacionamentos são determinantes para a atuação da alta burocracia dentro da governança ambiental.

Outro fato importante observado é que, apesar de ser reconhecida como uma competência importante (Considine, 2012; Considine et al., 2014), a adaptabilidade tende a se manifestar mais em contextos de crise ou mudança abrupta, quando há necessidade de ajustes rápidos em estratégias e abordagens. Na quinta fase do PPCDAm, embora o contexto político e climático demandasse respostas adaptativas, o desenho do plano seguiu em grande parte o modelo das fases anteriores.

Enquanto isso, visão estratégica e liderança e capacidade de negociação e construção de redes aparecem mais, evidenciando que a própria estrutura da 5ª fase, com a criação da Subcomissão Executiva e o envolvimento de 17 ministérios, exige uma grande capacidade de negociação para alinhar interesses diversos e que uma política tão complexa demanda lideranças capazes de alinhar metas ambiciosas com a realidade institucional e internacional.

Essas duas características vão ao encontro com a literatura que propõe que burocratas que constroem redes eficazes e mobilizam coalizões têm mais chances de implementar políticas robustas e sustentáveis e que uma visão estratégica é fundamental quando se tem metas mais amplas e não apenas nas questões imediatas (Considine, 2012; Considine et al., 2014), o que é essencial em uma política complexa e intersetorial como o PPCDAm.

Além disso, a adaptabilidade pode ser menos visível ou registrada nos documentos analisados, já que é uma característica mais subjetiva, relacionada a posturas e comportamentos do que a decisões estratégicas claramente documentadas. Essas foram as características menos citadas nas falas dos burocratas e, embora o conceito de robustez inclua a capacidade de adaptação, a baixa ocorrência dessa característica nas discussões documentadas pode indicar que, na prática, a revisão e o ajuste de estratégias em tempo real podem não estar tão fortemente incorporados ou valorizados nas discussões de alto nível.

Ademais, algumas figuras que historicamente estão ligadas ao PPCDAm, como Capobianco, não tiveram muitas falas registradas durante as atas. Isso significa que, embora uma boa fonte de informações, as atas não representam na totalidade toda a complexidade e todo o trabalho dos envolvidos com o desenho do programa. A rica experiência destes atores pode estar sendo aplicada de formas que não são diretamente observáveis nos documentos analisados.

5. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como objetivo compreender em que medida a quinta fase do Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) apresenta robustez como política pública, bem como analisar se e como a burocracia de alto escalão, com suas características, redes e experiências, influenciou o desenho dessa fase no contexto da retomada da política ambiental pelo governo federal a partir de 2023.

A partir de uma revisão de literatura, foi possível identificar os principais atributos da burocracia de alto escalão com impacto no design de políticas públicas, tais como conhecimento técnico, experiência prévia, capacidade de articulação, visão estratégica e adaptabilidade. A análise prosopográfica realizada sobre os perfis dos principais burocratas envolvidos na formulação da quinta fase do PPCDAm revelou um predomínio de figuras com sólida formação técnica, experiências anteriores no campo ambiental, vínculos com o terceiro setor e com políticas públicas voltadas à sustentabilidade.

Complementarmente, a análise documental dos planos de ação e a análise de conteúdo das atas das subcomissões do PPCDAm evidenciaram que esses atributos estiveram presentes nas discussões e decisões que moldaram o plano. Os resultados apontam para um desenho de política que busca integrar múltiplos instrumentos, atores e instituições, demonstrando características de robustez frente a um cenário de incertezas políticas, ambientais e institucionais.

Entre as limitações da pesquisa, destaca-se a restrição temporal da análise, concentrada nos primeiros anos da retomada do PPCDAm, o que impossibilita a avaliação completa dos efeitos da política ao longo de sua implementação. Além disso, a análise documental e das atas depende da disponibilidade e completude dos registros oficiais, o que pode ter limitado a identificação de certos aspectos do processo decisório.

O número baixo de entrevistados também dificulta uma visão mais completa e abrangente de todo o processo de formulação do plano e dificultam uma avaliação mais detalhada de certos aspectos.

Outra limitação diz respeito ao uso da análise de conteúdo com abordagem dirigida. Por se basear em categorias e características previamente definidas a partir de referenciais teóricos, essa técnica pode introduzir um viés inicial (Hsieh; Shannon, 2005), direcionando o meu olhar e restringindo a possibilidade de identificar padrões ou temas emergentes acerca da quinta fase do PPCDAm e da alta burocracia fora do escopo pré-estabelecido.

Apesar dessas limitações, a pesquisa contribui para a compreensão do papel estratégico da alta burocracia no desenho de políticas públicas ambientais e oferece subsídios para o debate sobre a reconstrução da governança ambiental no Brasil. Espera-se que os achados aqui apresentados e as críticas sirvam como base para futuras investigações que explorem, de maneira mais aprofundada, a relação entre burocracia, desenho de políticas e capacidade estatal em contextos de crise ambiental.

REFERÊNCIAS

- ABERBACH, Joel D.; PUTNAM, Robert D.; ROCKMAN, Bert A. **Bureaucrats and politicians in western democracies**. Cambridge: Harvard University Press, 1981.
- ABERS, Rebecca N.; OLIVEIRA, Marília S. de. Nomeações políticas no Ministério do Meio Ambiente (2003-2013): interconexões entre ONGs, partidos e governos. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p. 336-364, 2015.
- ABERS, Rebecca. **Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2000.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1998.
- ABRUCIO, Fernando L.; LOUREIRO, Maria R. Burocracia e ordem democrática: desafios contemporâneos e experiência brasileira. In: PIRES, Ricardo; LOTTA, Gabriel S.; OLIVEIRA, Valeria E. de (orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea; Enap, 2018. p. 23-57
- ALBUQUERQUE, Mariana. *Aliado de longa data de Marina é nomeado nº 2 no Ministério do Meio Ambiente*. Correio Braziliense, 14 fev. 2023. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2023/02/5073527-aliado-de-longa-data-de-marina-e-nomeado-n-2-no-ministerio-do-meio-ambiente.html>. Acesso em: 10 mar. 2025.
- ALLISON, Graham T.; ZELIKOW, Philip. **Essence of decision**: Explaining the Cuban missile crisis. Boston: Little, Brown, 1971. v. 327.
- ANDERIES, John M.; JANSSEN, Marco A. Robustness of social-ecological systems: implications for public policy. **Policy Studies Journal**, v. 41, n. 3, p. 513–536, ago. 2013. DOI: 10.1111/psj.12027.
- ARAÚJO, Maria Celina Soares d'; MATTA, Roberto da. **Redemocratização e mudança social no Brasil**. 2014.
- ASSUNÇÃO, Juliano; GANDOUR, Clarissa; ROCHA, Rudi. Deforestation slowdown in the Brazilian Amazon: prices or policies?. **Environment and Development Economics**, v. 20, n. 6, p. 697-722, 2015.
- BALI, Azad Singh; CAPANO, Giliberto; RAMESH, M. Anticipating and designing for policy effectiveness. **Policy and Society**, v. 38, n. 1, p. 1–13, 2 jan. 2019.
- BARBOSA DE AGUIAR, Rafael; SOARES, Fabiano Jorge; LEITE LIMA, Luciana. Mapping the policy design research: a systematic literature review. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 28, p. e85619, 3 fev. 2023.
- BATISTA, Mariana; LOPEZ, Felix. Ministerial typology and political appointments: where and how do presidents politicize the bureaucracy?. **Brazilian Political Science Review**, v. 15, p. e0004, 2020.
- BRASIL. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). **Rodrigo Agostinho é nomeado presidente do Ibama**. *Ibama – Notícias*, Brasília, 24 fev.

2023. Atualizado em 24 fev. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/noticias/2023/rodrigo-agostinho-e-nomeado-presidente-do-ibama>. Acesso em: 14 jun. 2024

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). **Controle ao desmatamento, queimadas e ordenamento ambiental territorial**. Assuntos – MMA, [S.l.], [2023?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial>. Acesso em: 7 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal – PPCDAm**. Assuntos – MMA, [S.l.], [2025?]. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secd/redd/assuntos/ppcdam>. Acesso em: 7 ago. 2025.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA). **Quem é Quem (Secex)**. Secretaria-Executiva. Brasília, 24 fev. 2024 (atualização em 28 jul. 2025). Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/secex/quem-e-quem>. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) – 5ª Fase**. Brasília, DF: MMA, 2023.

CANDIDO, Silvio Eduardo Alvarez et al. A construção e desconstrução de capacidades estatais de controle do desmatamento da Amazônia: Do PPCDAm a Bolsonaro. **Estudos de Sociologia**, p. e023014-e023014, 2023.

CAPANO, Giliberto; WOO, Jun Jie. Designing policy robustness: Outputs and processes. **Policy and society**, v. 37, n. 4, p. 422-440, 2018.

CAPANO, Giliberto; WOO, Jun Jie. Resilience and robustness in policy design: A critical appraisal. **Policy Sciences**, v. 50, n. 3, p. 399-426, 2017

CAPOBIANCO, João Paulo R. **Amazônia: uma década de esperança**. Estação Liberdade, 2021.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. Gestão socioambiental na Amazônia no período 2003 a 2010: da geopolítica de integração desenvolvimentista ao Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento. In: **VI Congreso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales**. 2014. p. 3078-3093.

CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro. **Governança socioambiental na Amazônia brasileira na década de 2000**. 2017. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

CARDOSO, Fernando Henrique; MÜLLER, Geraldo. Amazônia: expansão do capitalismo. 2008.

CARLSON, Jean M.; DOYLE, John. Complexity and robustness. **Proceedings of the national academy of sciences**, v. 99, n. suppl_1, p. 2538-2545, 2002.

CARVALHO, William D. et al. Deforestation control in the Brazilian Amazon: A conservation struggle being lost as agreements and regulations are subverted and bypassed. **Perspectives in Ecology and Conservation**, v. 17, n. 3, p. 122-130, 2019.

CAVALCANTI, Sérgio; LOTTA, Gabriela S.; PIRES, Roberto Rocha C. Contribuições dos Estudos sobre Burocracia de Nível de Rua. In: Roberto Pires (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea/Enap, 2018. Cap. 9. p. 228-246.

CELLARD, André. A análise documental. In.: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa**. 2008.

CHABAL, Pierre M. Do ministers matter? The individual style of ministers in programmed policy change. **International Review of Administrative Sciences**, v. 69, n. 1, p. 29-49, 2003.

CONSIDINE, Mark. Thinking Outside the Box? Applying Design Theory to Public Policy. **Politics & Policy**, v. 40, n. 4, p. 704–724, ago. 2012.

CONSIDINE, Mark. Thinking Outside the Box? Applying Design Theory to Public Policy. **Politics & Policy**, v. 40, n. 4, p. 704–724, ago. 2012.

CONSIDINE, Mark. **Making public policy: institutions, actors, strategies**. Polity, 2005.

CONSIDINE, Mark; ALEXANDER, Damon; LEWIS, Jenny M. Policy design as craft: Teasing out policy design expertise using a semi-experimental approach. **Policy sciences**, v. 47, n. 3, p. 209-225, 2013.

CROZIER, Michel; FRIEDBERG, Erhard. **The bureaucratic phenomenon**. Routledge, 2017.

D'ARAUJO, Maria Celina; RIBEIRO, Guilherme Leite. Trajetória socioeducacional dos ministros brasileiros na Nova República (1985-2014). **Revista de Sociologia e Política**, v. 26, p. 39-61, 2018.

DAHL, Robert A.; LINDBLOM, Charles E. **Politics, Economics, and Welfare: Planning and Politico-economic Systems Resolved into Basic Social Processes**. New York: Harper & Brothers, 1953.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Artmed, 2006.

DURAND, Maria Rita G. Loureiro. Formação das elites político-administrativas no Brasil: as instituições de pesquisa econômica aplicada. **Revista do Serviço Público**, v. 48, n. 2, p. 100–122, 24 fev. 2014.

FEARNSIDE, Philip M. Deforestation in Brazilian Amazonia: history, rates, and consequences. **Conservation biology**, v. 19, n. 3, p. 680-688, 2005.

FONSECA, I. F. et al. *A desconstrução organizada da política florestal no Brasil: estratégias de desmantelamento e de resistência*. In: GOMIDE, A. de Á. et al. (org.). *Desmonte e Reconfiguração de Políticas Públicas (2016–2022)*. Brasília: IPEA, 2023.

G1. Ex-deputado federal Rodrigo Agostinho é confirmado na presidência do Ibama. *G1*, 24 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/24/ex-deputado-federal-rodrigo-agostinho-e-confirmado-na-presidencia-do-ibama.ghtml>. Acesso em: 16 jun. 2024.

GABRIEL, João; PITOMBO, João Pedro. *Marina blinda Ibama na Amazônia e trava indicações políticas nos estados*. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 21 ago. 2023. Atualizada em

23 ago. 2023. Disponível em: [<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2023/08/marina-blinda-ibama-na-amazonia-e-trava-indicacoes-politicas-nos-estados.shtml>]. Acesso em: 24 nov. 2024

GALAZ, Victor *et al.* The Problem of Fit among Biophysical Systems, Environmental and Resource Regimes, and Broader Governance Systems: Insights and Emerging Challenges. In: YOUNG, Oran R.; KING, Leslie A.; SCHROEDER, Heike (Orgs.). **Institutions and Environmental Change**. [S.l.]: The MIT Press, 2008. p. 147–186.

GEDDES, Barbara. Building "state" autonomy in Brazil, 1930-1964. **Comparative Politics**, v. 22, n. 2, p. 217-235, 1990.

GUNDERSON, Lance H.; HOLLING, Crawford Stanley. **Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems**. 2002.

HALL, Peter A. Policy paradigms, social learning, and the state: the case of economic policymaking in Britain. **Comparative politics**, p. 275-296, 1993.

HICKEY, Gary; KIPPING, Cheryl. A multi-stage approach to the coding of data from open-ended questions: A structured approach to analysing data collected from open-ended questions can help to make the process clear, suggest Gary Hickey and Cheryl Kipping. **Nurse Researcher**, v. 4, n. 1, p. 81–91, out. 1996.

HOCHSTETLER, Kathryn. Tracking presidents and policies: environmental politics from Lula to Dilma. **Policy Studies**, v. 38, n. 3, p. 262-276, 2017.

HOCHSTETLER, Kathryn; KECK, Margaret E. **Greening Brazil: Environmental activism in state and society**. Duke University Press, 2007.

HOWLETT, Michael. **Designing public policies: Principles and instruments**. Routledge, 2023.7

HOWLETT, Michael; CAPANO, Giliberto; RAMESH, M. Designing for robustness: surprise, agility and improvisation in policy design. **Policy and Society**, v. 37, n. 4, p. 405–421, 2 out. 2018.

HOWLETT, Michael; LEJANO, Raul P. Tales from the crypt: The rise and fall (and rebirth?) of policy design. **Administration & Society**, v. 45, n. 3, p. 357-381, 2013.

HOWLETT, Michael; LEJANO, Raul P. Tales from the crypt: The rise and fall (and rebirth?) of policy design. **Administration & Society**, v. 45, n. 3, p. 357-381, 2013.

HOWLETT, Michael; RAMESH, Michael; WU, Xun. Understanding the persistence of policy failures: The role of politics, governance and uncertainty. **Public Policy and Administration**, v. 30, n. 3-4, p. 209-220, 2015.

HSIEH, Hsiu-Fang; SHANNON, Sarah E. Three Approaches to Qualitative Content Analysis. **Qualitative Health Research**, v. 15, n. 9, p. 1277–1288, nov. 2005.

HUDSON, Valerie M. Foreign policy analysis: Actor-specific theory and the ground of international relations. **Foreign policy analysis**, p. 1-30, 2005.

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. *Projeto PRODES: Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite*. São José dos Campos: INPE, 2025. Disponível em: <https://prodes.inpe.br>. Acesso em: 7 ago. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS – INPE. Projeto PRODES: Monitoramento do desmatamento na Amazônia Legal por satélite. São José dos Campos: INPE, 2024. Disponível em: <http://queimadas.dgi.inpe.br/queimadas/portal>. Acesso em: 1 mar. 2025.

JUNQUEIRA, Caio. Lula e Marina lançam Plano Amazônia e ampliam cerco a desmatadores; veja documento. *CNN Brasil*, São Paulo, 5 jun. 2023. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/plano-amazonia-amplia-cerco-a-desmatadores-veja-documento/>. Acesso em: 9 ago. 2025.

KINGDON, John W. **Agendas, alternatives, and public policies**. Second edition, Pearson new international edition, update ed. with an epilogue on health care ed. Harlow: Pearson, 2014.

KRIPPENDORFF, Klaus. **Content analysis: An introduction to its methodology**. Sage publications, 2018.

LASSWELL, Harold D.; LERNER, Daniel. The policy orientation. **Communication researchers and policy-making**, p. 85-102, 1951.

LICORISH, Sherlock A.; MACDONELL, Stephen G. Adopting softer approaches in the study of repository data: a comparative analysis. In: EASE '13: 17TH INTERNATIONAL CONFERENCE ON EVALUATION AND ASSESSMENT IN SOFTWARE ENGINEERING. **Proceedings of the 17th International Conference on Evaluation and Assessment in Software Engineering**. Porto de Galinhas Brazil: ACM, 14 abr. 2013. Disponível em: <<https://dl.acm.org/doi/10.1145/2460999.2461035>>. Acesso em: 11 ago. 2025

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service**. Russell sage foundation, 2010.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: BRASIL. GABRIELA LOTTA. (org.). *Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil*. Brasília: Enap, 2019. p. 11-38.

MARTÍNEZ-GALLARDO, Cecilia. Designing cabinets: presidential politics and cabinet instability in Latin America. University of Notre Dame. **Kellogg Institute Working Paper**, 2011.

MARTÍNEZ-GALLARDO, Cecilia; SCHLEITER, Petra. Choosing whom to trust: Agency risks and cabinet partisanship in presidential democracies. **Comparative Political Studies**, v. 48, n. 2, p. 231-264, 2015.

MELLO, Natália Girão Rodrigues de; ARTAXO, Paulo. Evolução do plano de ação para prevenção e controle do desmatamento na Amazônia legal. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, n. 66, p. 108-129, 2017.

MENEZES, Roberto Goulart; BARBOSA JR, Ricardo. Environmental governance under Bolsonaro: dismantling institutions, curtailing participation, delegitimising opposition. **Zeitschrift für vergleichende politikwissenschaft**, v. 15, n. 2, p. 229-247, 2021.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA (Brasil). *Em evento com governadores brasileiros e estrangeiros, Marina defende ampliação do financiamento para proteção das florestas.* Rio Branco, AC, 24 maio 2025. Publicado em 24 maio 2025, atualizado em 24 maio 2025. Disponível em: [<https://www.gov.br/mma/pt-br/noticias/em-evento-com-governadores-brasileiros-e-estrangeiros-marina-defende-ampliacao-do-financiamento-para-protecao-das-florestas>]. Acesso em: 17 jun. 2025.

MONTEIRO, Lorena Madruga. Prosopografia de grupos sociais, políticos situados historicamente: método ou técnica de pesquisa?. **Pensamento Plural**, n. 14, p. 11-21, 2014.

MONTEIRO, Lorena Madruga. Prosopografia de grupos sociais, políticos situados historicamente: método ou técnica de pesquisa?. **Pensamento Plural**, n. 14, p. 11-21, 2014.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Aplicação dos Instrumentos de Política Ambiental no Brasil: avanços e desafios. In: BRASIL. ADRIANA MARIA MAGALHÃES DE MOURA. (org.). **GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL: instituições, atores e políticas públicas.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, 2016. Cap. 5. p. 111-145.

NYADERA, Israel Nyaburi; ISLAM, Md Nazmul. Link between administration, politics, and bureaucracy. In: **Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance.** Cham: Springer International Publishing, 2023. p. 7681-7688.

OLIVEIRA, Marília Silva de; ABERS, R. Movimentos sociais, ocupação de cargos públicos e políticas públicas: uma relação de sucesso. O caso da produção do Plano de Prevenção e Combate ao Desmatamento na Amazônia–PPCDAM. **Ativismo Institucional: Criatividade e Luta na Burocracia Brasileira, org. Rebecca Neaera Abers.** Brasília: Editora UnB, p. 123-54, 2021.

OLSSON, Per; BODIN, Örjan; FOLKE, Carl. Building Transformative Capacity for Ecosystem Stewardship in Social–Ecological Systems. In: ARMITAGE, Derek; PLUMMER, Ryan (Orgs.). **Adaptive Capacity and Environmental Governance.** Springer Series on Environmental Management. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, 2010. p. 263–285.

OSTROM, Elinor. **Understanding Institutional Diversity.** Princeton: Princeton University Press, 2005.

PEIXOTO, Roberto. Plano contra o desmatamento: veja em 7 pontos o novo plano do governo para zerar a destruição da Amazônia. *GI*, São Paulo, 7 jun. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2023/06/07/plano-contr-o-desmatamento-veja-em-7-pontos-o-novo-plano-do-governo-para-zerar-a-destruicao-da-amazonia.ghtml>. Acesso em: 14 jun. 2024.

PEREIRA, Ana Karine et al. Populism and the Dismantling of Brazil's Deforestation Oversight Policy. **Brazilian Political Science Review**, v. 18, n. 1, p. e0006, 2024.

PETERS, B. Guy. **The politics of bureaucracy: An introduction to comparative public administration.** Routledge, 2018.

PIRES, R. R. C. Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. **Dados**, v. 52, n. 3, p. 734–769, 2009.

RAUCH, James E.; EVANS, Peter B. Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. **Journal of public economics**, v. 75, n. 1, p. 49-71, 2000.

REUTERS. *Governo do Brasil reduz fiscalização ambiental, mostram dados*. 2021.

RODRIGES, João Pedro. Ambientalista e aliado histórico de Marina Silva, João Paulo Capobianco será número 2 no Meio Ambiente; veja perfil. *GI*, 14 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/14/ambientalista-e-aliado-historico-de-marina-silva-joao-paulo-capobianco-sera-numero-2-no-meio-ambiente-veja-perfil.ghtml>. Acesso em: 16 jun. 2024.

RODRIGUES, Matheus. **Ambientalista e aliado histórico de Marina Silva, João Paulo Capobianco será número 2 no Meio Ambiente; veja perfil**. [S. l.], 14 fev. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/02/14/ambientalista-e-aliado-historico-de-marina-silva-joao-paulo-capobianco-sera-numero-2-no-meio-ambiente-veja-perfil.ghtml>. Acesso em: 9 ago. 2025.

SABATIER, Paul A. Toward better theories of the policy process. **PS: Political Science & Politics**, v. 24, n. 2, p. 147-156, 1991.

SCHAFER, Mark; WALKER, Stephen G. Democratic leaders and the democratic peace: The operational codes of Tony Blair and Bill Clinton. **International Studies Quarterly**, v. 50, n. 3, p. 561-583, 2006.

SCHNEIDER, Anne L.; INGRAM, Helen. **Policy Design for Democracy**. Lawrence: University Press of Kansas, 1997.

SCHWARTZ-SHEA, Peregrine; YANOW, Dvora. **Interpretive research design: Concepts and processes**. Routledge, 2013.

SCHWARTZ-SHEA, Peregrine; YANOW, Dvora. **Interpretive research design: Concepts and processes**. Routledge, 2012.

SCOTT, John. **A matter of record: Documentary sources in social research**. John Wiley & Sons, 2014.

SHALDERS, André. Brasil entrará em temporada de queimadas sem plano para a Amazônia. *BBC News Brasil*, Brasília, 2 jul. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-53259453>. Acesso em: 17 out. 2024.

SHALDERS, André. Com Bolsonaro, área ambiental do governo já perdeu 10% dos servidores. *BBC News Brasil*, Brasília, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55849937>. Acesso em: 7 jun. 2024.

SILVA, A. N. *Desmonte da política ambiental no Brasil: uma análise da atuação do governo federal entre 2019 e 2022*. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, 2021.

SINIMBÚ, Fabíola. *Brasil quer capital estrangeiro para financiar transformação ecológica*. *Agência Brasil*, Brasília, 16 mar. 2024. Disponível em: [\[https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-03/brasil-quer-capital-estrangeiro-para-financiar-transformacao-ecologica\]](https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-03/brasil-quer-capital-estrangeiro-para-financiar-transformacao-ecologica) Acesso em: 24 nov. 2024.

SPRING, Jake. *Brazil cuts environment spending one day after U.S. climate summit pledge.* Reuters, 23 abr. 2021. Disponível em: <https://www.reuters.com/business/environment/brazil-cuts-environment-spending-one-day-after-us-climate-summit-pledge-2021-04-23/>. Acesso em: 7 ago. 2024.

STONE, Lawrence. Prosopografia. **Revista de Sociologia e política**, v. 19, p. 115-137, 2011.

TING, Michael M. A strategic theory of bureaucratic redundancy. *American Journal of Political Science*, v. 47, n. 2, p. 274-292, 2003.

TUFFANI, Maurício. Veja 10 ações do governo Bolsonaro no desmonte da política ambiental. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 1 set. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2019/09/veja-10-acoes-do-governobolsonaro-no-desmonte-da-politica-ambiental.shtml>. Acesso em: 24 jun. de 2024.

UNTERSTELL, Natalie; MARTINS, Nathália; YONAH, Liuca. NDC do Brasil: Avaliação da atualização submetida à UNFCCC em 2022. **Rio de Janeiro: Talanoa**, 2022.

VERDÉLIO, Andreia. *Governo quer plano de controle de desmatamento para todos os biomas.* **Agência Brasil**, Brasília, 22 nov. 2023. Disponível em: [\[https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-11/governo-quer-plano-de-controle-de-desmatamento-para-todos-os-biomas\]](https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2023-11/governo-quer-plano-de-controle-de-desmatamento-para-todos-os-biomas). Acesso em: 24 nov. 2025.

WEBER, Max. **Economy and society: A new translation.** Harvard University Press, 2019.

WEIBLE, Christopher M. (Ed.). **Theories of the policy process.** Taylor & Francis, 2023.

Weible, Christopher M., ed. *Theories of the policy process.* Taylor & Francis, 2023.

WEST, Thales AP; FEARNSIDE, Philip M. Brazil's conservation reform and the reduction of deforestation in Amazonia. **Land use policy**, v. 100, p. 105072, 2020.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos.* 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso-: Planejamento e métodos.** Bookman editora, 2015.

APÊNDICE A - Perguntas e situação problema

Apresentação/contextualização
Esta pesquisa busca entender como o perfil da alta burocracia ambiental e suas experiências influenciam o desenho do PPCDAM (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal). Por desenho compreende-se a escolha de instrumentos, objetivos e metas da política. Estou interessado(a) em explorar como as habilidades de negociação, a capacidade de construção de redes, a visão estratégica, a liderança, a adaptabilidade e a flexibilidade desses profissionais impactam diretamente a formulação de políticas públicas voltadas para o combate ao desmatamento. As entrevistas são uma parte fundamental da minha pesquisa, pois quero ouvir diretamente de quem está envolvido nessas decisões como essas dinâmicas se desenvolvem na prática e como esses fatores influenciam o desenho do PPCDAM. A duração média da entrevista é de 40 minutos. Tenho autorização para gravar? Pausas na gravação podem ser feitas a qualquer momento, conforme solicitação do (a) entrevistado(a).
Bloco 1 - Perfil
1. Com o que o(a) senhor(a) trabalhava <u>antes de ser nomeado</u> para o cargo de [referência do cargo], do [órgão], em [mês/ano]? 1.1. Qual era sua experiência profissional? Era de alguma carreira do serviço público? Qual foi o cargo mais importante que ocupou e quando? 1.2. Participou de alguma organização da sociedade civil? [Se sim] Qual/quais? Quais foram os cargos mais importantes que ocupou e quando? 1.3. Teve vínculo com algum partido político? [Se sim] Qual/quais? Quais foram os cargos mais importantes que ocupou e quando? 1.4. Qual é a sua formação educacional? [Se de nível superior] Por qual instituição se graduou? [Caso se aplique] Por qual se especializou/pós-graduou? 2. Qual a sua experiência com gestão florestal e políticas de controle do desmatamento? a. Já ocupou outro cargo na pasta ambiental? Trabalhou em versões anteriores do PPCDAm? b. Qual sua função atual na formulação e gestão da quinta fase do PPCDAm?

Bloco 2 - O PPCDAm

1. Você estava presente na criação da primeira fase do plano ou teve contato com o desenho desta política?
2. Como você descreveria a quinta fase o PPCDAm em termos de principais instrumentos, objetivos e arranjos de implementação?
3. Como você percebeu a evolução das prioridades e estratégias entre a primeira e a quinta fase do PPCDAM?
 - a. Existem paralelos entre o desenho da primeira fase e o da quinta? Quais as principais semelhanças e diferenças?
4. Que fatores considera terem sido mais determinantes para as alterações no desenho institucional do PPCDAM entre suas primeiras fases e a fase mais recente?
 - a. Diferenças no contexto político e características da atual crise do desmatamento influenciaram o desenho da nova versão do programa? De qual forma?

Bloco 3 - Capacidade de negociação e construção de redes

1. Quais os principais atores envolvidos com o **desenho** do ppcdam? (perguntais quais os mais centrais e o papel deles)
 - a. Quais os papéis de cada um deles?
 - b. Quais órgãos de dentro e de fora da administração pública participam?
 - c. Quais são mais centrais?
 - d. Quem de fato decide sobre o desenho do PPCDAm?
2. Dos atores mencionados, quais são seus principais colaboradores para pensar o desenho do PPCDAm?
 - a. Como você descreveria a frequência e a qualidade de suas interações com stakeholders internacionais(Para a elaboração do ppcdam), ONGs e outros órgãos do governo?
3. Você já precisou mobilizar sua rede de relacionamentos para auxiliar na formulação do PPCDAm?
 - a. Por que essa mobilização foi necessária?
 - b. Pode dar um exemplo de um projeto ou iniciativa do PPCDAM em que suas redes de relacionamento foram essenciais para o sucesso ou desenvolvimento?
4. Houve alguma mudança (distanciamento ou aproximação) no relacionamento com esses atores chave para o desenho do PPCDAm?

a. Essa evolução afetou sua capacidade de implementar ou moldar o PPCDAm?

Bloco 4 - Visão estratégica e liderança

1. Quais são os principais grupos/atores afetados na formulação e desenho do PPCDAm?
 - a. Quais as principais visões e interesses destes atores no desenho do PPCDAm?
 - b. Quais são as principais demandas/visões políticas e técnicas no que diz respeito ao PPCDAM (instrumentos, dimensões, desenho)? Essas visões são conflitantes (políticas e técnicas)? Atores/órgãos defendiam desenhos diferentes?
2. Como você equilibrava as demandas políticas e técnicas e diferentes visões de desenhos na liderança das ações de combate ao desmatamento dentro do PPCDAM?
3. Esses grupos/atores estão mobilizados e incorporados no desenho do plano? De que maneira?
4. Você considera a participação destes atores relevante para o desenho do PPCDAm? Você adotou alguma estratégia específica para incorporar esses diferentes grupos ao longo das fases do PPCDAM? (Essa pergunta explora a atuação do burocrata em termos de liderança e articulação)
5. Você definiria sua gestão da formulação como pautada em visão e objetivos de curto, médio ou longo prazo? Por quê? Pode me dar exemplos?

Bloco 5 - Adaptabilidade e flexibilidade

1. Você poderia descrever uma situação em que enfrentou uma mudança inesperada que afetava o PPCDAm no cenário político ou econômico? Como essa mudança afetou sua gestão no PPCDAm?
2. Que estratégias você adota para se adaptar a crises políticas ou institucionais? Pode mencionar um exemplo recente?
3. Como você avalia sua flexibilidade diante de mudanças em prioridades políticas ou financeiras? Isso já impactou a formulação do PPCDAm?
4. Qual foi o maior desafio de adaptação que você enfrentou na formulação do PPCDAM? Como você lidou com ele?
5. Em sua opinião, quais são as principais características de um burocrata ambiental adaptável e como essas características se manifestam na formulação do PPCDAM?

APÊNDICE B – Transcrição de entrevista

ENTREVISTA 1

YASMIN TARGINO: Boa Tarde. Bom, como eu falei a entrevista vai durar uns 40 minutos e ela é dividida em 5 blocos, está certo? Eu vou dar mais ou menos uma ideia de cada bloco para você à medida que a gente for entrando nesses blocos. E se eu estiver olhando aqui para o computador, ou digitando alguma coisa são só anotações, “tá”? Que eu estou fazendo enquanto eu te pergunto. Então, no primeiro bloco as perguntas são sobre o seu perfil, sua trajetória e eu gostaria de começar perguntando com o que o senhor trabalhava antes de ser nomeado para o cargo de diretor do departamento de políticas do controle do desmatamento e queimadas. Então... Com o que você trabalhava antes, sua experiência assim, basicamente.

ENTREVISTADO 1: “Tá”, olha. Eu sou cientista da computação originalmente e me formei na Itália e na minha graduação, no finalzinho da minha graduação e começo da minha vida profissional eu tive um... eu trabalhei “pra” prefeitura de Milão, tentando entender né... era a minha função integrar uma série de sistemas “pra” poder entender a relação entre medidas de restrição de trânsito na cidade e qualidade do ar. Isso já era algo que ajudava, de um lado a entender a simulação do trânsito da cidade né, e do outro lado ver a efetividade de certas medidas de tirar os carros da rua. Medidas que são importantes para a qualidade do ar, etc. E eu gostei muito daquele tipo de Trabalho... Já tinha trabalhado com várias outras empresas privadas e tal, que gostei também. Mas assim, essa questão de você aplicar ciência de dados né, desenvolver instrumentos tecnológicos, gerar dados “pra” ajudar política pública, em especial política ambiental, foi uma coisa que eu achei bem interessante... Porque assim, quando você é da ciência da computação tem muita possibilidade de emprego, etc, etc, só que enfim, trabalhar simplesmente pra deixar uma empresa mais rica não me inspirava muito... Queria algo que fosse um pouco mais... E aí também outra coisa, durante o mestrado, durante a graduação, percebi que tecnologicamente, obviamente, existiam muitos desafios, mas os desafios eram principalmente organizacionais. Então, muitas vezes os dados estavam ali, não eram utilizados, ou você tinha questões políticas que influenciavam no processo decisório, ou você tinha questões políticas, organizacionais, institucionais que dificultavam a integração de dados, né, formando silos, né, porque você começa a notar, você vai notando na prática como é que informação é poder, e eles até mesmo dentro de uma mesma instituição seguram outros, né, você tem todo um jogo ali que é bastante delicado, né. E aí por isso que eu decidi fazer um mestrado na Inglaterra, que é lá que eu encontrei esse tipo de ângulo né, e era um programa chamado Information Technology Management and Organizational Change, ou seja, que é na

Universidade de Lancaster. A lógica ali é você pegar estudos organizacionais, se você entender como é que funciona as organizações, seja públicas quanto privadas, mas em um ângulo mais sociológico, na verdade, antropológico, etc. Mas, ao mesmo tempo, entender como que a tecnologia da informação ela transforma o funcionamento dessas organizações e, por conta disso, como elas têm que ser geridas. Ou seja, a tecnologia como indutor de mudança. Eu tive ali diferentes... possibilidades, eu até pensei de fazer um mestrado como ter como tema algo ligado ao trabalho lá na cidade de Milão, tinha até possibilidade de conseguir, por exemplo, um projeto para ajudar a pagar minhas contas, porque eu já tinha relacionamento lá em Milão, e aí eu resolvi ir para um outro caminho. Falei, poxa, nessa altura eu já estava na Europa há sete anos, mais ou menos. Eu falei, vou escolher então um tema que me faça retornar ao Brasil. E aí, sabendo bastante pouco sobre a Amazônia e as tecnologias na pregada do Brasil, eu propus como tema de pesquisa do mestrado e depois encaixou no doutorado o papel do sistema de monitoramento por satélite do INPE no controle do desmatamento. Aí “num primeiro...” Aí no mestrado eu olhei mais uma perspectiva histórica, o desenvolvimento dos sistemas, do regime militar, como é que os sistemas foram mudando o seu papel de acordo com o momento histórico, ao mesmo tempo também gerando uma transformação institucional, dentro da teoria institucional.

ENTREVISTADO 1: E aí, depois do doutorado, eu já me aprofundei na questão do uso das ferramentas na implementação do PPCDAm, basicamente. Plano de prevenção e controle do desmatamento. Terminei o doutorado, já com algumas publicações internacionais e, por conta disso, eu consegui ser aprovado no concurso para professor na UFMG, que por acaso é em Belo Horizonte, a minha cidade. Então, aí foi bom que no programa de Engenharia de Produção, que tinha uma vaga específica para a área de Estudos Sociais da Ciência e Tecnologia, que é a área que exatamente olha para a relação entre organizações, tecnologia e ciência, e com tema... e eu trazendo o tema ambiental. E, desde então, fui me aprofundando nessa área, expandindo a cooperação também com colegas do Instituto de Geociências, que, ou seja, para além de estudar como os sistemas, como é que as tecnologias impactam e os dados impactam na política pública, eu passei a ser um ator que passou a gerar esses dados. Então, eu juntava o olhar pra entender os dados e sistemas, né? Esse olhar pra entender quais são os gaps, né, de política pública, o que precisa ser feito, quais são... Onde que você pode agir de maneira... Tocas, assim, de acupuntura, né? E, ao mesmo tempo, vendo aí essa perspectiva construída academicamente, e, ao mesmo tempo, trabalhando com uma equipe grande aí de pesquisadores mais quantitativos pra poder gerar esses números, gerar esses estudos, gerar essa ciência. E aí, com isso, eu fui me

estabelecendo como uma das vozes desse debate sobre controle do desmatamento da Amazônia, questões climáticas, né? Também uma voz pública, alguns desses temas. Um pouco como os colegas aqui falam, né? Eles geram munição e eu que vou pro frente de guerra, né? Então, é uma relação bastante profícua com os colegas que ficam mais nos laboratórios. Eu também, se for ser ciência da computação, eu programo, faço, etc. eles nesse sentido, eu acabei me tornando mais especialista em política pública. E é isso aí, acabei me transformando nesses 15 anos aí já de... Quase uns 20 anos que eu estou trabalhando sobre a Amazônia, de 2005 para cá, 2005-2006 para cá, e iniciando os 15 anos na universidade. E depois, mais recentemente, eu fui convidado pela ministra Marina Silva para assumir a diretoria de controle do desmatamento. Estava nos Estados Unidos. fazendo um fellowship, um pós-doc, e aí tive esses últimos dois anos em Brasília, até janeiro agora retornar para a universidade, para poder estar mais perto da família e tal, porque estava realmente bastante puxado ficar fazendo bate e volta toda semana.

YASMIN TARGINO: Certo. E para além dessa sua trajetória acadêmica profissional, você chegou a participar de alguma organização da sociedade civil, ou teve vínculo com algum partido político?

ENTREVISTADO 1: Não, nunca tive vínculo político partidário, até porque eu entendo que o nosso papel como cientista é dizer a verdade ao poder. E isso doa o que doer. Eu tive um relacionamento direto com todos os governos, com quem eu trabalho. Lula menos, porque eu estava ainda pesquisando, o governo Dilma um pouco mais, a ministra Isabela Teixeira era alguém que eu tinha interações mais diretas, o ministro Zequinha, depois durante o Temer. Durante o governo Bolsonaro, com o Salles, não foi possível nenhum diálogo, mas vários outros ministérios eu tinha um espaço para conversar, para poder, inclusive, O próprio general Mourão já disse publicamente algumas vezes que conversava comigo, é verdade, a gente tinha um acesso ali pra poder discutir e criticar, ou seja, não era só ir lá na televisão e falar mal do governo, tinha também ali uma tentativa de, olha, olha esse artigo, olha esse dado, né? Existia ali uma tentativa de apoiar, né? Independente de quem estivesse na frente, né? E depois teve esse convite da ministra Marina. A gente também é da mesma forma que nós sempre apoiamos o governo, a gente sempre também apoiou a sociedade civil, então fizemos vários projetos em parceria com entidades da sociedade civil, é claro que nós temos nossos limites, né? A gente é um grupo de apoio à política pública, né? Enquanto, por exemplo, a sociedade civil, dependendo da linha, ela já vai para as táticas de “blaming shame”, já pega aquela empresa X, critica, fala, pede boicote, não é a nossa linha, tem né? ali certos limites, um certo papel, mas a gente tem

orgulho de saber que a gente é uma referência para a sociedade civil de um lado e para o governo do outro e até para a indústria, dependendo do ator. Não é aquela coisa de produzir dados só para a sociedade civil atacar o governo ou só para o governo se defender da sociedade civil, mas como gerar um dado que serve como um objeto de fronteira nesses debates.

YASMIN TARGINO: Certo, mas então você não chegou a ocupar nenhum cargo em nenhuma organização da sociedade civil?

ENTREVISTADO 1: Não, cargo efetivo, assim, às vezes como, por exemplo, a Observatório do Código Florestal tem um comitê executivo, é um comitê que vai lá, dá opiniões, etc, mas eu nunca tive nenhum emprego, eu nunca fui afiliado a nenhuma instituição da sociedade civil. Eu sempre fui apoiado a governo, seja na universidade, como professor, seja como diretor.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. E além desse cargo para o qual você foi convidado pela ministra Marina Silva, você já chegou a ocupar outro cargo na pasta ambiental? Além desse diálogo que você teve, você chegou a ocupar formalmente algum outro cargo?

ENTREVISTADO 1: Não, às vezes alguns comitês, mas nem um cargo de gestor, que é um papel diferente. Esse foi o meu primeiro cargo.

YASMIN TARGINO: Certo. E durante a formulação das outras versões do PPCDAm, você chegou a ter algum contato? Serviu para alguma consultoria? Você chegou a trabalhar nas versões anteriores do PPCDAm?

ENTREVISTADO 1: Não diretamente. Assim, nós ajudamos a construir vários planos. Por exemplo, a própria meta do Brasil NDC teve um insumo nosso. O primeiro Planaveg teve um insumo nosso também. A regulamentação da cota de reserva ambiental teve insumos nossos também. O mercado de carbono, o Ministério da Economia teve muitos debates ali iniciais e estudos iniciais também insumos nossos. mas não diretamente no PPCDAm. O que teve assim, por exemplo, eles faziam a reunião técnica-científica e eu já fui convidado, fui convidado pela ministra Isabella, a época, né, depois pela época do Zequinha também, então assim, a gente participava, né, quando convidado, mas não de maneira direta como consultor.

YASMIN TARGINO: Certo, entendi. E tratando agora dessa quinta fase do PPCDAm, você ocupou um cargo formal durante o período de formulação dessa política e eu gostaria de saber qual a sua função na formulação e na gestão dessa quinta fase do PPCDAm.

ENTREVISTADO 1: A quarta fase do PPCDAm se estendia até 2019, e foi uma escolha da gestão anterior interromper o PPCDAm. No lugar do PPCDAm criaram um plano nacional, mas muito desarticulado, sem tipo de estrutura e sem tipo de aprendizado da PPCDAm. Houve ali uma interrupção institucional. Lembrando que a PPCDAm começou no governo Lula e foi continuada no governo Temer também. E ali, então, o primeiro ponto importante era retomar a PPCDAm, inclusive atualizando. E aí o meu papel ali foi, em primeiro lugar, de entender O que seria interessante retomar em termos de estrutura? Então, por exemplo, a primeira versão do PPCDAm tinha um eixo específico para projetos de infraestrutura. Depois esse tema meio que foi desaparecendo. Até porque, depois que a ministra Marina saiu, o tema, por exemplo, de grandes obras e asfaltamento da BR-163, a questão particular do Belo Monte. Então, de certa forma, aquele tema era importante um pouco não dar tanto destaque, eu entendo, em uma situação já controversa. Mas ele é, sem dúvida, importantíssimo, porque a gente sabe da relação entre as obras de infraestrutura e desmatamento. Por isso que uma das medidas ali, por exemplo, foi, já que seria ruim mudar os eixos do PPCDAm, que são os eixos clássicos já estabelecidos, inserir esse tema como parte do eixo 2, que é do ordenamento territorial, porque trata-se de um impacto na governança territorial. São questões de macroestrutura, as questões também do diagnóstico mais robusto do ponto de vista de estudo, geoprocessamento e mais crítico. Então, se você for ver não só o PPCDAN na Amazônia, mas os outros nos outros biomas também, ele traz, claro, baseado na literatura científica, etc, mas ele traz uma posição de autocrítica mais clara. Ele diz abertamente, olha, a falta de controle do desmatamento nas cadeias produtivas é o problema, a falta de controle do desmatamento incentivado por grandes obras de infraestrutura é um problema. A falta de fiscalização, que houve um desmonte, é um problema. Ele, de certa forma, evita aquelas narrativas mais chapa branca, onde é sempre um aprimoramento, é sempre... Não. Para ter um diagnóstico concreto e soluções, inclusive, baseadas nesse diagnóstico, você tem que ter esse sincero. Tanto é que havia sempre ali uma preocupação, quando a gente escrevia o texto, de passar por um segundo olhar político, para poder ver se a gente não estava gerando ou tocando nenhuma sensibilidade. Por exemplo, no caso do Cerrado, um tema lá bastante sensível, é que existe um problema grave de falta de integração dos dados, de atualização de supressão dos estados em relação ao governo federal. O governo federal tem um sistema, tem um sistema para receber essas informações, e os estados não mandam. E municípios, fora da sua atribuição legal, emitem autorizações de desmatamento, o que é ilegal. E nós colocamos lá, de maneira bastante explícita, isso é um problema, isso não está seguindo a lei, isso é ilegal, etc. Sabendo que aquilo é algo que gera encontro. Inclusive, porque nessas horas não existe Estado que é da base aliada, Estado que é de oposição. o que existe é: vamos

olhar quem está fazendo a política pública como se deve, né? Então, esse foi um aspecto importante, essa questão de diagnósticos mais robustos e mais sinceros, menos “chapa branca”. Um outro aspecto também importante, que aí foi uma estratégia que eu busquei trazer, é que os planos, eles têm, normalmente eles tinham os grandes eixos, as linhas de ação, né? e normalmente numa linguagem mais genérica, com pouco detalhamento e relativamente poucas dezenas de ações. O PPCDAm teve mais de 196 linhas de ação. E aí pode parecer exagerado. Nossa, mas por que tanto nível de detalhamento, etc? Porque eram linhas de ação combinadas com os ministérios, e que aproveitavam para consolidar no plano, que tem validade, inclusive, de vários anos, um plano de cinco anos, então, ou seja, ainda vai valer, no primeiro ano da próxima gestão, a importância de tomar atitudes concretas, em termos, inclusive, delicados. E isso, ou seja, de certa forma, nós aproveitamos ali a... O começo do governo, uma certa Lua de mel, que tem uma preocupação muito grande com o desmatamento fora de controle que estava naquele começo do governo, para colocar o papel que ele precisava ser colocado. E aquilo depois se demonstrou importante. Aí o governo vai passando, o desmatamento vai caindo. É engraçado. Quanto mais alto o desmatamento, mais poder a agenda tem perante as outras agendas. Por mais que o resultado seja ruim. Quanto mais baixo é o desmatamento, menos poder tem, porque você acaba sendo vítima do próprio sucesso. E aí, nesse momento, quando começa a ter questionamentos e às vezes atitudes, digamos, que podem ser anti-ambientais ou atrapalhar a estratégia de desmatamento, O plano tinha lá elementos concretos, você poderia chegar para o Ministério X ou Y dizendo, olha, mas você está fazendo tal coisa. Mas aqui, olha o plano que nós assinamos juntos aqui, dizendo que é isso que tem que ser feito. Então, por mais que assim, era difícil, e é difícil, você cobrar ações corretas, implementação do que está ali, pelo menos você consegue ter argumentos para evitar ações que vão na direção oposta. do que está ali. Então ele tem um efeito importante para poder manter a política nos trilhos.

YASMIN TARGINO: Certo. Entendi. Bom, finalizamos esse bloco. Você tem alguma coisa para acrescentar? Ou podemos ir para o próximo?

ENTREVISTADO 1: Podemos ir.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. O segundo bloco é para falarmos propriamente do PPCDAm. Então vou fazer algumas perguntas para a gente aprofundar nesse tópico. Você estava presente na criação da primeira fase do PPCDAm ou você teve algum contato com o desenho dessa política propriamente dita?

ENTREVISTADO 1: Olha, então, eu... O meu doutorado foi sobre a primeira fase do PPCDAm, né? Então, eu entrevistei os principais atores, inclusive a ministra, inclusive o secretário André Lima, que na época era diretor, né? Várias diferentes pessoas do INPE, os quais eu tive a oportunidade de conversar com vários desses atores e aprender, apesar de não ter participado.

YASMIN TARGINO: E já passando para a quinta fase, que foi a que você esteve presente, como que você descreveria nessa quinta fase, perdão, como você descreveria essa quinta fase em termos de principais instrumentos, objetivos e arranjos de implementação?

ENTREVISTADO 1: Primeira coisa, você tem uma novidade em termos de objetivos. Se você for notar os outros PPCDAm ele fala que o objetivo é desmatamento ilegal zero. O presidente Lula, desde a campanha eleitoral, falava de desmatamento zero, sem qualificador. Então, nós tínhamos ali um mandato para poder ir além do ilegal. Primeiro foi desenhada exatamente essa estratégia do que seria o desmatamento zero, que é o que? É o ilegal zero, óbvio. É você reduzir, evitar também o desmatamento legal através de incentivos positivos, econômicos, etc. E ter uma política de restauração florestal para compensar o desmatamento residual. Primeiro ter um objetivo novo ali. Depois tem essas questões, como eu disse, de um detalhamento maior, que tem uma função instrumental, e principalmente no âmbito ali do comitê interministerial. Outro instrumento importante do comitê interministerial foi a gente empoderar esse comitê, porque esse comitê normalmente era chamado, se reunia, falava, aprovava o plano e pronto, acabou. Ali era importante manter esse engajamento, então você tem dois elementos. Você tem, primeiro, que todo o projeto governamental do PPCDAm, submetido ao Fundo Amazônia, como o Fundo Amazônia existe para apoiar as ações do PPCDAm, portanto era necessário ter uma política, né, que tem uma prática onde os projetos enviados ao Fundo Amazônia fossem antes apresentados no comitê interministerial do PPCDAm. Não para aprovação, mas pelo menos para ter uma ciência do que está acontecendo e ter uma possibilidade de articulação. E também nós avançamos na construção de um sistema de monitoramento do PPCDAm, ou seja, existe ali, já que são 190 ações, são muitas ações, etc., foi criado um aplicativo onde cada um dos gestores dos outros ministérios entra, seleciona e informa o que ele está fazendo para poder implementar aquelas ações, ou pede para que aquela ação seja revisada. Então você tem ali, inclusive, com indicadores públicos. Se você tiver um ministério que está pouco responsável, que não está indo no sistema, vai ficar lá, respondeu 0%. E isso é uma forma, inclusive, de gerar o engajamento contínuo nas diferentes camadas da burocracia. Agora, em termos de

conteúdo, você tem assim, o plano que a PPCDAm tá constituído, ele tinha muito sucesso por quê? Porque ele tinha implementado um segundo eixo de ordenamento territorial com destinação de terras públicas, quantidade de conservação, um terceiro eixo de comando e controle, também bastante fortalecido. Então, esse é o feijão com arroz do PPCDAm e, claro, precisa ser fortalecido, precisa ser mantido. Agora, o que nós tentamos fazer para ir além desse feijão com arroz, foi você trazer elementos ligados ao primeiro eixo, de incentivos positivos. Então, nós pegamos a lista de municípios prioritários para o desmatamento, que sempre é uma lista mais punitiva, para transformá-la em uma lista potencialmente positiva. Então, nós construímos o programa União com Municípios, que é assim, você chega, faz um arranjo com o município, onde está acontecendo o desmatamento, com o prefeito, porque o prefeito é quem mora lá, naquela ponta, conhece as pessoas, o prefeito conhece o desmatador, quando às vezes não é ele mesmo envolvido no desmatamento, assim como a Câmara de Vereadores. E é simples, se aquela prefeitura conseguir reduzir o desmatamento, ela recebe mais recurso desse projeto do Floresta Mais do Fundo Amazônia para assistência técnica rural, para pagamento para serviços ambientais, para priorização fundiária, enfim, são as demandas que eles sempre trazem, com razão, se o desmatamento aumentar ou a degradação também aumentar, porque queimadas também incluídas, aí ele não recebe o recurso. Ou seja, a gente deixa uma orientação muito clara que se o desmatamento cair, todo mundo ganha, inclusive você vai ganhar mais votos, porque você vai estar trazendo mais benefícios para o seu município. Então, essa medida aí ligada ao eixo 1 tem tido implicações bastante importantes também. E no eixo 4, que é a parte mais regulatória, nós avançamos muito aprimorando o manual de crédito rural. Então, por exemplo, pela primeira vez, se você tenta obter crédito rural em cima de uma área que não tem título, que está sobreposta a uma floresta pública não destinada, você não pode pagar aquele crédito. Porque, imagina, você além de estar em cima de uma floresta pública, que em teoria, em muitos casos, seria até uma grilagem, um processo de invasão de terras públicas, já que se some a irregularidade, um crime, você ainda estava recebendo o subsídio do governo para estar ali, através do crédito rural. Então a gente conseguiu, de certa forma, interferir principalmente em áreas que estavam tendo frente a desmatamentos significativos financiados pelo crédito rural, no sul do Amazonas, em Rondônia e em Pará.

YASMIN TARGINO: Certo. Agora, baseado na sua experiência nessa fase e o seu conhecimento da primeira fase do PPCDAm, você consegue estabelecer paralelos? Você consegue dizer pra mim quais as principais semelhanças e diferenças entre essas duas fases, entre esses dois desenhos?

ENTREVISTADO 1: Então, existem semelhanças muito grandes no sentido de que, inclusive a gente tem até um artigo, que eu publiquei com o professor Brittal uns anos atrás, que é basicamente estratégias tradicionais de proteção, de combate ao desmatamento, ainda são as melhores. É porque tem um debate, algumas pessoas importantes, inclusive, você deve ter visto um debate público que eu fiz um tempo atrás, depois você pôs no Twitter, com o Daniel Saad, que é um nome importante nesse debate da conservação. E ele e outras pessoas têm dito assim, não gente, isso é coisa de ficar dando multa, de Ibama, isso é pauta negativa, a gente tem que abraçar o produto rural, a gente tem que dar incentivos, etc. E que inclusive era uma linha de argumentação muito forte durante o governo Bolsonaro. Só que ali, por outro lado, eu discordo dessa posição, não que não seja importante estímulos positivos, mas a base é um comando e controle forte. É a base. Por exemplo, você pode até ter um estímulo a um seguro veicular mais barato porque a pessoa é um bom motorista, etc. Mas se não tiver a polícia ali com apito na mão, etc., não é só uma base de incentivo positivo que as pessoas vão dirigir e não vão furar o trânsito.

ENTREVISTADO 1: Então, esse comando e controle é a base. Até porque, se você for ter que pagar através de serviço ambiental, para a pessoa não cometer um crime, você eleva muito o custo para a sociedade do incentivo. Quando você, pelo menos, tem uma política clara, onde a lei é a lei, você paga o extra, você paga para quando aquela pessoa vai além da lei. Então, é por isso que é importante, inclusive, para poder viabilizar a implementação das políticas públicas.

Então, esse feijão com arroz, de comando e controle, Ibama fortalecido, esse Inibir fortalecido, e, inclusive, a parte de destinação de terras públicas é um elemento que a gente fez questão de ter bastante forte. Claro que houve uma modernização, por exemplo, dessa vez o PPCDAm pode ser beneficiado de sistemas de monitoramento melhores. Ele foi beneficiado, por exemplo, com sistemas desenvolvidos com apoio da Universidade Federal de Minas Gerais, para ajudar na rastreabilidade e para trazer evidências de compra de gado e desmatamento ilegal por frigoríficos, para poder facilitar o controle das cadeias. Então, houve inovações, mas o princípio básico se mantém. Então, isso tem que ter uma semelhança muito grande. Agora, o que é diferente são aqueles elementos que eu já trouxe. com relação ao crédito rural, com relação ao eixo 1 de incentivos positivos, de fato fortalecido, de fato compulsivo, que sempre foi, historicamente, uma dificuldade para você trazer esses incentivos. Mas quando você tem programas que somam centenas de milhões de reais, o programa Floresta Mais é um programa que soma meio bilhão de reais, não é algo menor. E aquilo, e você pega também o Bolsa

Floresta, enfim, são centenas de milhares de reais indo para incentivos positivos, né? Competindo em algumas áreas com o volume de recursos em outros programas, inclusive sociais. Então, houve ali um fortalecimento muito dessa agenda também positiva, né? Algo que muitas vezes, né? Quem critica o trabalho da ministra Marina, fala que só quer comando e controle, só quer bater, só quer punir, mas existe sim uma preocupação muito séria também em trazer incentivos positivos. Só que incentivos positivos não substituem lei e ordem, eles são complementares.

YASMIN TARGINO: São complementares Certo Agora passando para a próxima pergunta Quais fatores você considera que foram mais determinantes para as alterações do desenho institucional do PPCDAM entre as primeiras fases e a fase mais recente? entre as primeiras fases, as outras fases do PPCDAM e essa fase mais recente? Quais fatores que você considera em relação ao contexto político, à crise, enfim?

ENTREVISTADO 1: Essa fase, eu destacaria que houve ali uma parceria muito nova e bastante poderosa entre a Ministra do Ambiente e a Ministra da Economia, Ministra da Fazenda, nesse caso. E que possibilitou o desenho de políticas inovadoras com relação à questão do crédito rural. Possibilitou também desenhos de políticas de incentivos positivos, como o programa de convenção de passagem, que também tem a parceria do Ministério da Agricultura. Então, de fato, ali houve uma... Porque, normalmente, economia e meio ambiente são vistas como lados opostos, mas nesse caso, não. Talvez eu diria que o ministério mais próximo do Ministério do Meio Ambiente seja o Ministério da Fazenda. Então, adicionaria isso. Uma...como posso destacar? Ali também você tem, claro, um outro aspecto também institucional interessante. O Ministério do Meio Ambiente, ou melhor, o departamento que eu fui diretor é que é responsável pelos PPCDAMs. E ele antes, ele ficava debaixo do Ministério, lá atrás, na época do primeiro PPCDAM, ele ficava debaixo da Secretaria de Biodiversidade. Aí depois ele foi para a Secretaria de Clima. Então assim, era sempre alguém que tinha que cuidar do tema de biodiversidade ou clima, que são agendas muito grandes, ainda mais clima. Imagina hoje em dia, com o COP e tudo mais, se a secretária na tona tivesse que preocupar com todos os planos também. E aí a ministra Marina tomou uma atitude muito acertada de criar uma secretaria extraordinária para o controle do desmatamento. Ou seja, um secretário que já coloca mais próximo da ministra, mais próximo da ação, com mais autoridade, com foco só nesse tema, ao invés de ter que se distrair com outros temas. Isso até é necessário, porque a gente sabe, o tema de controle do desmatamento é talvez metade da agenda do Ministério do Meio Ambiente.

Pelo menos nas demandas públicas, nas cobranças públicas em relação ao Ministério do Meio Ambiente. Você deixar todo esse peso só nas costas de um diretor ali embaixo é um peso muito grande. Então, isso é uma outra novidade interessante.

YASMIN TARGINO: Então, e para além disso, você acha que essa crise atual, assim, não é mais atual, mas quando o governo se iniciou, essa crise do desmatamento, que estava bem voga, você acha que ela influenciou, todo esse contexto político inicial, você acha que influenciou nessa nova versão do PPCDAm?

ENTREVISTADO 1: Com certeza. Quando o governo atual assumiu, o desmatamento estava em uma tendência de aumento já há vários anos. Existia ali um senso de urgência muito grande, inclusive um senso de urgência do Brasil normalizar a sua relação com parceiros internacionais, por conta da situação do desmatamento. Então, de fato, esse contexto contribuiu para dar mais força.

YASMIN TARGINO: Ótimo. Partindo agora, você tem mais alguma coisa para acrescentar em relação a esse bloco ou a gente pode ir para o próximo?

ENTREVISTADO 1: Não, podemos.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. O próximo bloco é um bloco que trata mais de capacidade de negociação e construções de rede. Então, para iniciar esse bloco, eu queria saber quais os principais atores envolvidos com o desenho dessa nova fase do PPCDAm. No sentido assim, quais são os mais centrais e qual o papel desses atores?

ENTREVISTADO 1: O PPCDAM surge de um trabalho técnico conduzido dentro do departamento. É função do departamento fazer essas articulações. Quando ele sai da Constituição Técnica já, articulação e desenho de ações junto com o secretário de Controle do Desmatamento, então é um segundo ator bastante importante. No eixo 2, o Departamento de Desenvolvimento Territorial, também da mesma Secretaria de Controle do Desmatamento, também tem um papel importante. E aí depois você tem o envolvimento de praticamente todas as outras secretarias do próprio Ministério do Meio Ambiente. Depois você tem ali a articulação com os ministérios, claro que ministérios com maior importância, mais centralidade, outros menos, como eu disse, o Ministério da Fazenda, o Supercentral, o Ministério da Agricultura também, muito importante, O Ministério do Desenvolvimento Agrário, porque um terço do desmatamento acontece em assentamentos, é importante olhar para soluções vindo daí.

Ministério também da Justiça, por causa da articulação com a Polícia Federal, com as ações ali. Tem o AMAS, aquele grande projeto de uma zona mais sustentável, conduzido pelo Ministério da Justiça. E... contribuindo para alinhamento e articulação de todos esses atores, é muito importante também o Ministério... Desculpa, a Casa Civil. Porque o elemento, inclusive, é um grande fator de sucesso do PPCDAm, by design, né? Porque, assim, o Brasil sempre teve planos de controle do desmatamento desde a nossa natureza, do final da década de 80. E eram planos do Ibama, era plano do Ministério do Ambiente, era um plano, assim, local. E aí isso gerava um contexto que facilitava as situações onde a mão direita fazia uma coisa e a mão esquerda desfazia. Então já tinha ali um... O PPCDAm não é um plano do Ministério do Ambiente. Ele é um plano do governo federal. E quem assina esse plano é o presidente Lula. Portanto, quem faz a articulação política, final, quando você tem ali tensões dos atores e que revisa o documento e que dá o peso político do documento é a Casa Civil. Então você tem lá na Casa Civil uma secretaria específica para poder cuidar desses temas e as articulações, principalmente em temas sensíveis, que passam pela Casa Civil.

YASMIN TARGINO: Excelente. Para além dos atores que você mencionou, você consegue pensar em outros colaboradores principais, para pensar o desenho do PCDAm, no sentido de outros stakeholders, até internacionais, ou organizações não governamentais, etc. Você consegue citar alguns?

ENTREVISTADO 1: Ela contou com a cooperação de diferentes atores. Vale destacar o apoio da Universidade Federal do Rio de Janeiro, principalmente no tema do mapeamento do fogo. O da Universidade Federal de Minas Gerais, apoiando na geração de vários desses dados mais complexos, geospaciais, balanço do código florestal. Em termos de sociedade civil, o Instituto Centro de Vida, o ICV, lá em Mato Grosso, que tem um trabalho muito bom sobre desmatamento legal, ilegal, etc. Ele também cumpriu um papel bastante importante, até para poder suplementar as capacidades do governo. E assim, por exemplo, a GIZ dando apoio e o Floresta Mais, apoiando o Floresta Mais gerido pelo PNUD. para poder apoiar a própria execução prática, porque são necessários realizar os seminários técnicos científicos, fazer relatoria, coletar informações, contratar, às vezes, consultores. Então, existe ali todo um maquinário por detrás que é necessário de ser implementado. E esses vários atores tiveram um papel importante nisso.

YASMIN TARGINO: Excelente. Agora mais voltado para você, pessoalmente. Você já precisou mobilizar a sua rede de relacionamentos para auxiliar na formulação do PPCDAm, de alguma maneira?

ENTREVISTADO 1: Ah, desculpa. Muito importante, esqueci de mencionar. O Instituto Nacional de Pesquisas Especiais, que está sempre junto e é fornecedor dos dados oficiais. Então, assim, nenhum bom gestor que vai para a administração pública chega lá como desconhecido. Você pode ter maus gestores que chegam lá e vão ficar seis meses, um ano, até conhecer as pessoas, até conhecer a área. A situação, por exemplo, quando você coloca um general para cuidar do Ministério da Saúde. Não digo que a pessoa seja incapaz, mas gestão pública, uma das coisas que eu vi, as decisões são tão... O volume de trabalho é tão grande, as decisões são tão urgentes, você tem que chegar já pronto, inclusive com a rede de contatos. Ela pode até expandir, e ela vai expandir durante o período no governo. Mas se você não saber, se você já não tiver o WhatsApp da pessoa no INPE que produz os números, o WhatsApp da pessoa no ministério tal, coisa de tal agenda, o WhatsApp da pessoa na Casa Civil, e já foi ali, de certa forma, alguém que existe, que faz parte desse meio, o trabalho fica muito mais prejudicado. E, de fato, existe uma... Até porque, né? São todos servidores públicos, né? O professor é servidor público também. Essas pessoas... Assim, as pessoas que... Eu reencontrei muitas dessas pessoas em situações diferentes, né? Então, eu... Por exemplo, né? O meu coordenador, que foi o Renê Oliveira, que inclusive teve um papel importantíssimo, ele que era o gerente, que inclusive seria até legal se entrevistá-lo, que empurrava o dia a dia do plano, porque o diretor também tem várias outras agendas. Ele é servidor de carreira do Ibama, especializado em fiscalização, já tinha um contrato com ele em outro momento, quando ele estava no Ibama, exatamente nessa área, o Jair. que é o responsável...

YASMIN TARGINO: Jair Schmit?

ENTREVISTADO 1: Jair Schmit. Eu já tinha interagido com ele em diferentes momentos, ele foi pós-doutorando aqui na UFMG, nós escrevemos um artigo juntos, então, ou seja, são pessoas que você reencontra em posições diferentes e aquilo certamente facilita o trabalho.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. Você consegue me dar um exemplo específico de algum projeto ou iniciativa do PPCDAm em que você precisou acionar esses seus contatos?

ENTREVISTADO 1: Todos.

YASMIN TARGINO: Todos?

ENTREVISTADO 1: Todos. Porque, de uma forma ou de outra, você precisa...Política pública é feita de pessoas, né? Então, se você não tá em contato com elas, é claro que é um processo contínuo, né? Não só a minha rede, mas a rede do secretário, a rede da ministra, a rede do secretário-executivo do Capobianco Existe ali toda uma rede que faz isso acontecer, mas isso é algo que vai ter o tempo todo.

YASMIN TARGINO: Certo Você gostaria de acrescentar mais alguma coisa, mais alguma informação nesse bloco?

ENTREVISTADO 1: Não.

YASMIN TARGINO: Então, vamos passar para o próximo. O quarto bloco é sobre visão estratégica e liderança. Então, vou fazer algumas perguntinhas para falar mais nesse tema. Na sua visão, quais são os principais grupos ou atores afetados na formulação e desenho do PPCDAm, nessa quinta fase?

ENTREVISTADO 1: Então, ele é um plano governamental, então, sem dúvida, são os vários ministérios, mas existe também um processo de diálogo com a sociedade civil e com o próprio setor privado. Então, de certa forma, esses aí são os principais atores.

YASMIN TARGINO: Certo. Você consegue me citar as principais visões ou interesses desses atores no desenho?

ENTREVISTADO 1: Então... Você tem ali... Cada ministério, cada departamento tem uma visão institucional embutida, uma preocupação central. O objetivo do Ministério da Justiça é combater o crime. O Ministério da Agricultura é produzir alimentos. O Ministério do Meio Ambiente é conservar o meio ambiente. O desenvolvimento agrário é incentivar, apoiar pequenos produtores. Então, é claro que ao apoiar o pequeno produtor, você quer também fazer de maneira sustentável. Ao produzir mais soja, você quer também ter mais acesso a mercados. Mas a questão ambiental, ela só tem a preocupação primária dentro do Ministério, que tem o nome na darrota. Então, sim, você tem, às vezes, visões diferentes e prioridades diferentes, mas que são naturais. E isso, de certa forma, você navega bem dentro do plano, o que eu acho que é um pouco... complicado, às vezes, é quando se espera que o Ministério, cuja missão primária não é o combate ao desmatamento, é outra missão, tome a liderança do combate ao

desmatamento. E isso é uma confusão que às vezes acontece, inclusive nos diálogos que a gente vê aí, da própria sociedade civil ou governos estrangeiros que acham que estão conversando com o Ministério, que estão conversando com todos. E a situação fica até mais complexa.

YASMIN TARGINO: E considerando todas essas visões diferentes e até conflitantes, como que você, como gestor, equilibrava as demandas políticas e técnicas e as diferentes visões de desenho na liderança das ações do PPCDAM?

ENTREVISTADO 1: Então, aí vai dos vários momentos. Como eu disse, no começo da formulação, a agenda estava mais empoderada politicamente, então é urgente aproveitar essa situação positiva para poder consolidar essas políticas. Foi o que a gente fez. Existem momentos também de embates e aí a ciência de dados, o meu background como cientista ajudou muito. Eu participei de alguns debates onde vinha alguém e falava, mas tal medida vai acabar com o agronegócio. Vamos analisar. Tantas pessoas estão nessa situação, tantas pessoas estão na queda. Sim, vai impactar 2%. Então, 98% vão ser impactados, 2% vão ser. E esses 2% a gente precisa impactar, porque a gente precisa reduzir o desmatamento. Então, assim, essa possibilidade de trazer dados para a mesa é algo que ajudou bastante a destravar, porque senão vira só queda de braço. Aí a briga de quem é mais próximo do presidente, aí a briga de quem vai trazer agenda, pauta positiva, popularidade, vota, etc., em vez de ser algo que, de fato, tenha base em fatos.

YASMIN TARGINO: Certo. Você consegue discorrer um pouco mais sobre de que maneira esses atores, esses vários atores, são mobilizados e incorporados no desenho do plano?

ENTREVISTADO 1: Ele tem um processo que é relativamente burocrático, cada ministério tem que identificar um ponto focal, nós para poder garantir participação, principalmente ela não é tão proativa, então você tem raramente são relativamente poucos ministérios que chegam e falam, ah, eu vou fazer isso e isso aqui. Ou quando faz, é tipo assim, ah, já coloca as coisas que eu tô fazendo aí, que são boas mesmo e tal, e que são aquelas pautas, digamos, mais positivas. Então a gente teve que ir colocar no papel o que a gente quer, chamar o ator, chamar o ministério e falar, olha, nossa proposta é essa aqui, o que você acha? Ah, não sei. Ah, não sei o quê. E ajustando, ajustando. Mas, de qualquer forma, a gente colocava na situação onde ele tinha que reagir a uma proposta já iniciada. Porque se você esperar a proposta dele do zero, não vem. Ou vem algo pouco relevante. Então, essa questão de você desenhar a proposta, pôr na mesa e discutir, realmente tem um impacto bem importante para poder mobilizar esses atores.

YASMIN TARGINO: Ótimo. Excelente. Para finalizar esse bloco, eu queria saber se você definiria a sua gestão da formulação dessa fase da PPCDAM como pautada em uma visão e objetivos de curto, médio ou longo prazo? E por quê?

ENTREVISTADO 1: Olha, eu diria mais médio e longo prazo, porque na verdade, os três, né? Eu acho que foram feitas uma série de ações iniciais, com impacto no curto prazo, onde a gente conseguiu reverter a tendência de desmatamento em seis meses. Você tem ali ações de médio prazo, mais estruturantes, principalmente ligadas aos incentivos positivos, e você tem as ações de longo prazo, em particular, com relação à redefinição da meta de desmatamento. Então, ele age nesses diferentes níveis, porque você tem que fazer algo que tem que agir esse semestre, mas você está fazendo um plano que vale cinco anos. Então, você tem que também conseguir fazer algo que sobreviva no tempo, que evolua.

YASMIN TARGINO: Você pode me dar exemplos de ações de médio ou longo prazo que você considera relevantes?

ENTREVISTADO 1: Não, por exemplo, ação de médio prazo, a união com municípios. e ações de longo prazo, fomentar o debate que a gente precisa não só acabar com o desmatamento ilegal, mas também fazer alguma coisa com relação ao desmatamento legal.

YASMIN TARGINO: Certo, tranquilo. Vamos agora para o último bloco. Tem mais alguma coisa que você gostaria de acrescentar? Esse último bloco diz respeito à adaptabilidade e flexibilidade. Ele é um pouquinho mais longo, tem um pouco mais de perguntas. Para começar, você poderia me descrever uma situação em que você enfrentou uma mudança inesperada que afetava diretamente o PPCDAM, tanto no cenário político e econômico assim, e como essa mudança afetou a sua gestão.

ENTREVISTADO 1: Desculpa, só um momento aqui. Tem alguma coisa urgente aqui. Eu vou te pedir, vou mandar só essa mensagem, vou pedir pra você repetir.

YASMIN TARGINO: “Tá”.

ENTREVISTADO 1: Pode repetir, por favor?

YASMIN TARGINO: Claro. Você poderia descrever uma situação em que você enfrentou uma mudança inesperada que afetou diretamente o PPCDA. no cenário político e econômico?

ENTREVISTADO 1: Olha, a grande seca que nós tivemos ano passado foi algo que sabíamos que seria um ano complicado, mas ele realmente nos desgastou muito. Foi nesse momento que o secretário André tomou a liderança da questão do fogo, eu fiquei mais em segundo plano em relação a isso, para trocar os planos, mas houve ali uma certa... apesar de desmatamento de fogo serem duas coisas diferentes, porque o fogo pode pegar uma área e ela se recuperar depois, ela acaba prejudicando, sim, o andamento do plano, e foi algo que a gente sabia, que estava chegando o el ninho, ainda havia dúvida da extensão. Nos preparamos, mas enfim, não tem como você conseguir interferir em algo de uma escala climática, como é no caso de um desses grandes incêndios.

YASMIN TARGINO: Certo. Agora, partindo da sua experiência pessoal, que estratégias você adota para se adaptar a crises políticas e institucionais? E se você puder mencionar um exemplo...

ENTREVISTADO 1: Então, é difícil citar estratégias concretos. Quando você está nesses cargos, o volume de trabalho, de demanda, é enriquecedor. Para citar um outro, a questão das ações de inconstitucionalidade do STF. São ações importantes, mas elas paralisam o trabalho da máquina toda, que tem que parar para poder preparar um documento e se articular internamente e apresentar aquele documento. Então, você tem que ter uma capacidade de conjugar a demanda urgente da semana, do dia, com a visão de médio prazo das entregas que têm que ser feitas. Por isso que, por exemplo, você tem gestores que você fala, mas fulano de tal não fez nada na gestão dele. Na verdade, ele fez. Fez muito, fez muito... foi sugado pelo dia-a-dia, foi sugado pelas demandas que ocupam naturalmente a agenda, fora a burocracia, documentos do SEI, pedidos de informação, etc. E esse fazer nada significa que ele não teve condição de se abstrair da demanda de curto prazo para insistir em certas demandas de média e longo prazo. Porque se ele não tiver essa visão e empurrar, é como você caminhar no meio de uma tempestade. Se você ficar atordoado pelas gotas d'água, você não é lugar nenhum. Você tem que ir para aquela direção e seguir com firmeza. Então acho que isso é um desafio muito grande, inclusive um desafio cognitivo. Porque muitas vezes você encontra tempos para poder avançar em certas ideias, entre reuniões, almoços, reunião que começa com a ministra oito da noite, são às vezes espaços assim que precisam ser encontrados para poder conseguir avançar e não ser atropelado pelo dia a dia.

YASMIN TARGINO: Como que você avalia sua flexibilidade diante de mudanças em prioridades políticas e financeiras? Isso impactou sua contribuição na formulação do PPCDAm?

ENTREVISTADO 1: Isso impacta, claro que impacta, ainda mais porque você tem ali as situações onde você tem várias iniciativas e não muitas terminativas, ou seja, a administração é um cemitério de ideias que tem dificuldade em encontrar sua conclusão, até por conta desses outros processos que eu comentei com você.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. Mas assim, avaliando a sua capacidade de flexibilidade, como que você se colocaria? Como você de fato avaliaria?

ENTREVISTADO 1: Não, assim, eu não tô conseguindo entender qual ângulo que eu vou conseguir responder a sua pergunta.

YASMIN TARGINO: Não, sem problema. Você acha que, diante de mudanças em prioridades, você consegue ser mais flexível nas suas decisões? Ou você acha que tende a ser mais centrado, mais rígido?

ENTREVISTADO 1: Não, você tem que ter, assim, você tem que ser, você tem que conseguir navegar num ambiente que está, que é um ambiente instável o tempo todo, né? Eu acordava de manhã, quando olhava minha agenda, tinham três agendas, uma do lado da outra, paralelas ao mesmo tempo. Eu tinha que escolher, ver com quem que eu ia deixar na mão, quem que eu ia cancelar, era uma situação muito chata. Só isso já gerava uma certa tensão, até porque às vezes eram pessoas que também estavam em um relacionamento pessoal, e era chato quando a pessoa falava, vai lá em Brasília, e você fala, olha, desculpa, não vou te receber porque a ministra me chamou, etc. Então isso era algo que fazia parte. do dia a dia, né? E, de novo, você tem que ter ali uma capacidade de manter uma visão de longo prazo, que é o complexo, né?

YASMIN TARGINO: Certo. E, na sua opinião, quais são as principais características de um burocrata ambiental adaptável e como essas características se manifestaram ou se manifestariam na formulação do PPCDAm?

ENTREVISTADO 1: Desculpa, não entendi. Qual que é?

YASMIN TARGINO: Na sua opinião, pessoal, então assim, pra você, quais são as principais características de um burocrata ambiental adaptável, né? Assim, o que seria um burocrata que trabalha com mais flexibilidade, mais resiliência? Então, quais que seriam essas principais características, na sua opinião?

ENTREVISTADO 1: Antes de tudo, ele precisa ter conhecimento e ele tem que estar pronto. Não é algo que se aprende “on the job”. Segundo ele precisa ter uma visão de médio e longo prazo. A imagem do planejamento, que a Lucy Suchman tem uma imagem interessante do processo de planejamento, que é uma pessoa descendo uma corredeira de caiaques. Ela está indo naquela direção, mas se ela manter o caiaque dela fixo naquela direção, ela vai encontrar uma pedra e vai ficar. Então ela tem que estar o tempo todo fazendo assim e assim. O alvo dela está aqui. Ela virou para cá sabendo que depois ela vai fazer isso. Então você tem que ter uma capacidade de visão de curto prazo e de longo prazo muito bem articulada. Além de construir uma relação de confiança grande entre os seus subalternos e seus superiores, porque são pautas muito delicadas. Então é importante que você está sempre bem encoberto, inclusive em termos de legitimidade do trabalho que você está fazendo.

YASMIN TARGINO: Eu finalizei as perguntas, queria saber se você acha que tem mais alguma informação relevante que você possa citar para mim, alguma consideração que eu possa contribuir para a minha pesquisa. Eu lembro que um pouco mais cedo você citou o René Oliveira, certo?

ENTREVISTADO 1: Sim.

YASMIN TARGINO: Você até falou, deu a sugestão de entrevistá-lo. Tem mais algum ator que você considera importante, que seja parte dessa Alta burocracia?

ENTREVISTADO 1: Então, é o secretário André Lima, mas o problema é a agenda, né? O Renê, agora, ele acabou de voltar para o Ibama, ele vai estar com um pouquinho mais de flexibilidade. Agora, não custa nada. Eu acho que você pode mandar um e-mail para a Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e ver a disponibilidade dele.

YASMIN TARGINO: Eu já marquei com ele e ele já remarcou cinco vezes, então a agenda dele é bem complicada, mas...

ENTREVISTADO 1: não é maldade não...

YASMIN TARGINO: Não, eu imagino.

ENTREVISTADO 1: Não, com você, não. É porque a agenda é isso mesmo.

YASMIN TARGINO: Imagino. Se eu conseguir, vou ficar muito feliz, mas eu entendo que é super complicado. Então foi isso. Eu queria te agradecer pela sua disponibilidade. Eu sei que também você é uma pessoa ocupada. E dizer que adorei a entrevista. Acrescentou bastante. Tá bem alinhada com a minha pesquisa. E foi um prazer.

ENTREVISTADO 1: Prazer. Prazer em conhecê-la.

YASMIN TARGINO: Muito tranquilo. Então é isso. Se você depois quiser alguma informação, se você quiser a transcrição da entrevista depois para alguma coisa, só entre em contato, tá bom? Muito obrigada. Boa tarde para você. Tchau, tchau.

Fim da entrevista

ENTREVISTA 2

YASMIN TARGINO: É difícil, então eu fico feliz que deu tudo certo, viu? Muito obrigada.

ENTREVISTADO 2: É, eu que primeiro me desculpo, mas assim, abaixo da ministra só tem secretários. Então quando ela chama...

YASMIN TARGINO: Ah, pode falar de novo, desculpa.

ENTREVISTADO 2: É... Quando a ministra chama, às vezes o secretário executivo chama... Eu tenho 6 chefes. O Presidente da República, o vice-presidente, o ministro da Casa Civil, a vice-ministra da Casa Civil, a ministra de Meio Ambiente, o vice-ministro de Meio Ambiente. São seis chefes acima de mim e o tempo inteiro eles mudam a agenda, remarcam reunião, derrubam reunião. Por isso que eu até pedi, olha, vê com ela se a gente consegue antecipar, porque assim a chance de derrubarem reduz.

YASMIN TARGINO: Não, tranquilo.

ENTREVISTADO 2: Eu vi que a gente cancelou pelo menos três vezes, né ou mais.

YASMIN TARGINO: Acho que foram umas 4 ou 5 vezes, mas não tem problema, eu já esperava. Eu já esperava, então fico feliz.

ENTREVISTADO 2: Tem que assinar o negócio que você me deu aqui, né?

YASMIN TARGINO: Oi?

ENTREVISTADO 2: Você me deu uma declaração que eu tenho que assinar aqui.

YASMIN TARGINO: Isso, um termo, se você puder assinar e pedir pra alguém me enviar.

ENTREVISTADO 2: Eu vou assinar aqui, mas pode começar aí, vamos falar então.

YASMIN TARGINO: Não, tranquilo. Bom, mais uma vez, obrigada pela sua disponibilidade. Eu queria me apresentar primeiro, né? Eu sou Yasmin, meu nome é Yasmin Targino. Eu sou mestrandia em desenvolvimento sustentável da Universidade de Brasília e a minha pesquisa é sobre alta burocracia ambiental. Então, eu quero entender como o perfil e as experiências da alta burocracia ambiental influenciaram no desenho da quinta fase do PPCDAm. Certo, alguma pergunta?

ENTREVISTADO 2: Então vamos lá, você que manda, porque pergunta aqui é você.

YASMIN TARGINO: Eu queria saber se eu posso gravar, só pra poder transcrever depois e incorporar os dados pra minha pesquisa. Tranquilo. Acho que está gravando.

ENTREVISTADO 2: Vou deixar já com a minha secretária, assinei aqui.

YASMIN TARGINO: Não, tranquilo.

ENTREVISTADO 2: Pode falar.

YASMIN TARGINO: Tranquilo, eu acho que na verdade você que tem que autorizar aqui que eu grave. Você consegue fazer isso pra mim?

ENTREVISTADO 2: Ah, eu tenho que autorizar?

YASMIN TARGINO: Isso, é porque é bloqueado pra mim.

ENTREVISTADO 2: Gravar, transcrever... Configurações... Ih, mas aí quem vai gravar sou eu, né?

YASMIN TARGINO: Mas não tem como você só autorizar?

ENTREVISTADO 2: Não.

YASMIN TARGINO: Não?

ENTREVISTADO 2: Deixa-me ver aqui. Configurações de reunião, será que é isso?

YASMIN TARGINO: Acho que sim. Se você não conseguir, eu gravo aqui o áudio pelo celular, que pra mim também funciona.

ENTREVISTADO 2: É melhor eu não mexer aqui e você gravar aí... Eu posso gravar aqui e pedir pra ela te mandar o link, né?

YASMIN TARGINO: Ah, se você puder, seria ótimo.

ENTREVISTADO 2: Já vou começar a gravar e depois eu peço pra ela te mandar o link.

YASMIN TARGINO: Tá bom, muito obrigada.

ENTREVISTADO 2: É bom você gravar aí porque é de segurança, né?

YASMIN TARGINO: Sim, sim, já “tô” gravando aqui pelo celular. Muito obrigada. Então, a entrevista vai durar mais ou menos uns 40 minutos, pode ser um pouco mais, um pouco menos. Se você precisar sair também, pode interromper a qualquer momento, tá bom?

ENTREVISTADO 2: Tá bem.

YASMIN TARGINO: Obrigada. Bom, a entrevista tem cinco blocos. Eu vou dar uma introdução breve em cada bloco, só para explicar mais ou menos sobre o que é. E aí eu vou fazendo perguntas e, enfim, você vai respondendo da sua forma, no seu ritmo, tá bom? Então, o primeiro bloco... Você tem alguma pergunta antes da gente iniciar?

ENTREVISTADO 2: Não, eu tô achando lógico que eu tô lendo aqui do lado, já tá sendo transcrito em tempo real.

YASMIN TARGINO: Ah, legal. Bem tecnológico. Bom, vou começar aqui. Então, o primeiro bloco é sobre perfil. Então, eu vou tentar entender um pouco do seu perfil. Vamos começar. Com o que o senhor trabalhava antes de ser nomeado pra esse cargo? Você consegue me dizer um pouco?

ENTREVISTADO 2: Eu sou advogado, com mestrado aí no CDS, na UNB, trabalho na área de meio ambiente desde 1992, antes de me formar. Me formei em 1995, em Direito, pela Universidade de São Paulo. E sempre trabalhei com política pública, legislação, direito ambiental, ligado a florestas, biodiversidade, povos e comunidades tradicionais. Já fui secretário distrital de meio ambiente aqui no DF, 2015 e 2018. Trabalhei em instituições como o Instituto Social e Ambiental, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia, Fundação SOS Mata Atlântica, enfim, trabalho na área ambiental desde 1992.

YASMIN TARGINO: Certo. Para além dessas experiências, qual o cargo que você ocupou que você considera mais importante e mais relevante para a função que você desempenha hoje?

ENTREVISTADO 2: Nossa! Olha, acho que o cargo de secretário do Distrital de Meio Ambiente, que é um cargo de relevância política, em que a gente ganha uma boa experiência dentro do setor público, dentro da burocracia, sobre os desafios para fazer as coisas acontecerem dentro dos governos.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. Eu queria saber, assim, se você podia me explicar um pouco a sua experiência com gestão florestal e políticas de controle do desmatamento. Você mencionou que já trabalhou na área ambiental, mas queria que você discorresse um pouco sobre essa questão específica.

ENTREVISTADO 2: Olha, quando eu trabalhei no Instituto Socioambiental, conhecido também como ISA, entre 1997 e 2007, eu liguei muito com esse assunto do desmatamento, da proteção das florestas, da legislação do Código Florestal, participei ativamente dos debates sobre o Código Florestal no Congresso Nacional entre 96 e 2012, e vários debates essa agenda florestal no Congresso Nacional e eu tive uma certa, vamos dizer assim, uma participação importante nesse debate como advogado e representante de organizações da sociedade civil. Então, acho que esse engajamento no debate sobre a legislação florestal é que me deu mais condição de também interesse em me envolver com a implementação da lei. E a implementação da lei se dá pelo poder público, pelo governo federal, pelos governos estaduais, através da implementação de uma série de políticas públicas, e foi aí que eu fui me aprofundando, entendendo mais e me envolvendo mais. A partir desse debate do Código Florestal, começou em 1996, uma primeira medida provisória, editada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, a medida provisória agora... 1.511 de 1996, que alterou o Código Florestal. A partir dali, eu comecei a me envolver mais fortemente nessa agenda florestal, e aí estou hoje aqui na Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento do Ministério do Meio Ambiente, que é, vamos dizer assim, no governo federal, a autoridade máxima responsável por essa agenda.

YASMIN TARGINO: Certo. Você mencionou que trabalhou em organizações de sociedade civil, teve outros cargos no governo. Eu queria saber se você já teve algum vínculo, para além dessas experiências, você teve algum vínculo com algum partido político?

ENTREVISTADO 2: Eu fui, eu me envolvi com partido como uma consequência do meu engajamento na agenda ambiental. Antes de me envolver com o Partido Político, eu já estava militando como ambientalista, como profissional na área de política e legislação ambiental. E aí, mais ou menos em 1999, no ano 2000, não me lembro exatamente o ano, eu me filiei ao Partido Verde Depois, em 2010, até pela aproximação que tive com a senadora Marina Silva, hoje ministra do meio ambiente, e também, na época, com o deputado Fábio Feldman, deputado Sarney Filho, um relacionamento que fui desenvolvendo com eles por essa participação nos debates na Câmara Federal, no Senado, eu acabei me envolvendo e sendo incentivado a me candidatar. Eu fui candidato a deputado federal em 2010, fui candidato de novo em 2014. Em

2010, pelo PV, em 2014, pelo PDT e, em 2018, pela Rede. Eu sou um dos fundadores da Rede de Sustentabilidade, que é o partido da ministra Marina Silva.

YASMIN TARGINO: Certo, e dentro desses partidos você chegou a ocupar algum cargo?

ENTREVISTADO 2: Olha, na rede eu era membro da comissão executiva, cheguei a ser membro da comissão executiva nacional da rede e fui o primeiro, como se fosse um “presidente” da rede no Distrito Federal. A gente chama de Porta-voz, ela tem porta-vozes. E eu fui o primeiro porta-voz da rede no Distrito Federal.

YASMIN TARGINO: Certo.

ENTREVISTADO 2: Agora... Só para esclarecer, eu não sei se isso é importante, mas depois, a partir de 2018, quando eu fui candidato pela terceira vez, eu meio que me afastei da política institucional. Voltei para o meu trabalho normal, como advogado, consultor.

YASMIN TARGINO: Certo. Você mencionou anteriormente sua experiência com gestão florestal e políticas de controle do desmatamento. Você chegou a trabalhar em versões anteriores do PPCDAM?

ENTREVISTADO 2: Olha, eu, de alguma maneira, como representante da sociedade civil, eu contribuí com a primeira versão do PPCDAM. E depois como diretor, eu voltei, eu trabalhei aqui no Ministério de Meio Ambiente em 2007 e 2008. E foi aqui em 2007 e 2008 que a gente começou a construir a segunda fase do PPCDAM, fazer as avaliações da primeira fase e a construção da segunda fase do PPCDAM. Então, me envolvi indiretamente na primeira, como sociedade civil, e diretamente na segunda fase, no início da concepção. Depois disso, em 2019, 2020, eu me envolvi com o assunto como um dos advogados que entrou com uma ação no Supremo Tribunal Federal contra o governo, na época, do presidente Bolsonaro, porque ele tinha extinto o PPCDAM. Praticamente, ele eliminou o PPCDAM como política pública, e aí eu tive mais uma vez um envolvimento como advogado da rede de sustentabilidade de um dos partidos no Supremo Tribunal Federal, exigindo do governo que restaurasse o PPCDAM. E agora, desde o dia 1º de janeiro de 2023, ajudei a construir a quinta fase, a liberei, junto com a ministra Marina, o secretário-executivo, João Paulo Capobiano, liderei a construção da 5ª fase do PPCDAM.

YASMIN TARGINO: Ótimo. Falando um pouco mais sobre essa 5ª fase do PPCDAM, você poderia definir pra mim qual sua função na formulação e gestão dessa 5ª fase?

ENTREVISTADO 2: Olha, o Ministério do Meio Ambiente faz o papel da Secretaria Executiva da Comissão Interministerial de Prevenção e Controle dos Desmatamentos. Esta comissão é formada por 19 ministérios, tem vários órgãos convidados, e o Ministério do Meio Ambiente é quem faz a secretaria executiva, quer dizer, lidera as reuniões, marca as agendas, propõe as faltas, é o responsável por fazer a comissão funcionar, dar resposta às demandas, sob a coordenação da Casa Civil. Então, no Ministério do Meio Ambiente, a secretaria pelo assunto, pelo tema, é a Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Territorial e Ambiental. E eu sou o secretário. Então, eu lidero a secretaria responsável por fazer planos, por costurar, por conceber, por articular a formulação do plano sob a coordenação da Casa Civil. E agora, a sua implementação também. Nós somos o motor que faz a roda girar. E a Casa Civil é a direção, dá a direção e a gente pula e faz acontecer.

YASMIN TARGINO: Certo. Finalizamos esse primeiro bloco. Eu queria saber se você tem mais alguma coisa que acha relevante e gostaria de acrescentar ou se a gente já pode passar para o próximo?

ENTREVISTADO 2: Podemos passar.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. O segundo bloco, ele aborda o PPCDAM propriamente dito. Então... Eu gostaria de saber como você descreveria a 5ª fase do PPCDAM em termos de principais instrumentos, objetivos e arranjos de implementação?

ENTREVISTADO 2: Só um instantinho, pera só um minutinho que eu tenho que responder uma coisa rápido aqui.

YASMIN TARGINO: Sem problema.

ENTREVISTADO 2: Vamos lá. Você pode repetir a pergunta? Desculpa.

YASMIN TARGINO: Como você descreveria a quinta fase do PPCDAN em termos de principais instrumentos, principais objetivos e arranjos de implementação?

ENTREVISTADO 2: Olha, ele não tem, em termos de estrutura do plano, ele praticamente tem a mesma estrutura que os planos anteriores. Ele é formado por quatro eixos principais, que são os eixos de ação, atividades produtivas sustentáveis, monitoramento e controle ambiental, segundo eixo, ordenamento territorial e fundiário, terceiro eixo, e instrumentos normativos e econômicos, que é o quarto eixo. Então, em termos de estrutura, o plano tem os mesmos quatro

eixos. Em termos de ações, inclusive, a gente tem um número menor que anteriores. A gente já teve planos com mais de 250 ações, o PPCDAm na versão da quinta fase tem 196, se eu não me engano. Mas eu diria que a grande diferença entre a quinta fase e as demais é que nessa quinta fase a gente tem uma meta, a meta do desmatamento zero, que nunca foi meta em nenhum dos planos anteriores. Os planos anteriores tinham metas de reduções significativas dos desmatamentos, principalmente desmatamento ilegal e a partir da quinta fase a gente colocou como meta o desmatamento zero até 2030. O desmatamento zero significa eliminação do desmatamento ilegal, redução do desmatamento legal através de instrumentos econômicos, incentivos para conservação, pagamento por serviços ambientais e compensação pela área desmatada legalmente, através de regeneração e restauração florestal. De forma que, a partir de 2030, a gente terá o crescimento da cobertura vegetal nativa da Amazônia em hectares, em área. Esse é o conceito do desmatamento zero, que eu acho que é a grande novidade em relação aos eixos e aos planos anteriores. E algumas ações estratégicas. Acho que a destinação efetiva de florestas públicas é uma ação bastante importante. A regulamentação do acesso ao crédito público, convergente com essa meta da redução do desmatamento, do cadastro ambiental-rural, cá, como ferramenta de controle e prevenção do desmatamento. Agora, a regulamentação do mercado de carbono, do projeto de lei de carbono e da política também, a lei da Política de Manejo Integrado do Fogo. Ou seja, a gente tem algumas novidades em relação aos planos anteriores. Em termos de estrutura e arranjo de governança, A diferença também é que ampliou o número de ministérios, que hoje são 19 ministérios que fazem parte da comissão interministerial.

YASMIN TARGINO: Certo. Ainda nesse assunto, que fatores você considera ter sido mais determinantes para as alterações no desenho institucional do PPCDAm entre as primeiras fases e a mais recente?

ENTREVISTADO 2: Que fatores foram cruciais para as alterações na governança do PPCDAm, é isso?

YASMIN TARGINO: No desenho mesmo, assim, no desenho institucional do PPCDAm, o que você considera que foi determinante para que essas alterações ocorressem entre as primeiras fases e essa fase mais recente?

ENTREVISTADO 2: Olha, eu acho que, assim, quando você chama de desenho institucional, uma coisa é alterações de conteúdo do plano, outra coisa é como é que é o envolvimento dos

demais ministérios nas ações, na construção do plano e nas ações. Eu acho que uma alteração importante que houve na terceira e quarta fase, que eu acho que fez o plano perder força, foi o PPCDAm sair da Casa Civil e voltar para a coordenação do Ministério de Meio Ambiente. A primeira e segunda fase, era a fase de 2005 a 2008. Depois de 2009 a 2012, alguma coisa assim, o PPCDAm foi coordenado pela Casa Civil. Depois disso, a coordenação, ou seja, o arranjo institucional, o desenho institucional, o plano voltou a ser coordenado pelo Ministério do Ambiente. Acho que isso fez com que ele perdesse força porque é como se ele fosse rebaixado. Uma coisa está sob a coordenação da Casa Civil, que é praticamente o braço direito da presidência da República. Outra coisa é o plano voltar para o Ministério do Ambiente, que é mais um entre dezenas de outros ministérios. E o seu plano concorre com dezenas de outros planos de outros ministérios. Eu acho que isso foi uma mudança negativa, vamos dizer assim, da segunda para a terceira fase, e que nesta Na quinta fase, nós resgatamos. Na quinta fase do PPCDAm, o plano voltou a ser coordenado pela Casa Civil, pelo Ministério de Meio Ambiente, como Secretaria Executiva. Eu acho que nós resgatamos a relevância política da agenda no contexto e no cenário dos demais ministérios. Eu acho que essa é a principal. Aí, em relação ao conteúdo e tal, talvez tenha outros destaques, mas não sei qual é a sua próxima pergunta.

YASMIN TARGINO: Tranquilo. Você, na sua opinião, as diferenças no contexto político e as características da crise do desmatamento influenciaram essa nova versão do programa?

ENTREVISTADO 2: Eu acho que sim, com certeza, a diferença no contexto político e também, obviamente, que a crise do desmatamento o fato da gente ter, este ano, a COP do Clima no Brasil, o fato do presidente Lula ter se comprometido com o desmatamento zero durante as eleições, o fato do ministro de Meio Ambiente ser a ministra Marina Silva, que é uma pessoa que tem um compromisso histórico pessoal. Nessa agenda, o fato de a gente ter um secretário executivo, do secretário João Paulo Capobianco, que também é uma pessoa que conhece muito desse assunto, é uma das pessoas que mais conhece desse assunto no Brasil, também é um fator determinante. Eu acho que, por isso, uma alteração institucional também importante, que eu não respondi na pergunta anterior, mas respondo agora, foi a criação desta secretaria extraordinária, de controle do desmatamento. Nas versões anteriores do PPCDAM, a instância responsável dentro do Ministério do Meio Ambiente era uma diretoria, um departamento, que faz parte de uma secretaria que cuidava de outros assuntos. Já foi da Secretaria Executiva, já foi da Secretaria de Biodiversidade e Florestas, já foi da Secretaria de Mudança Climática e agora a ministra elevou institucionalmente, a importância do tema, numa instância de secretaria. Então, hoje, nós temos uma secretaria no Ministério de Meio Ambiente,

especialmente, exclusivamente e extraordinariamente dedicada a esse gênero. Então, isso também elevou o nível de importância política do tema dentro do Ministério e para fora também, porque aí tem um secretário, e eu sou secretário, que lideram a coordenação, a articulação e o diálogo também com as demais áreas dentro do governo. Ou seja, isso aumenta a estatura política, de relevância política do plano do PPCD dentro do governo. Acho que essa é uma mudança importante. E agora eu não me lembro exatamente como é que foi a pergunta. Você quer repetir a pergunta?

YASMIN TARGINO: Não, tranquilo. Eu perguntei se diferenças no contexto político e na crise atual do desmatamento influenciaram o desenho dessa nova versão.

ENTREVISTADO 2: Então, também o fato de que a gestão anterior, a presidência da república, o governo anterior, os ministros da gestão anterior, praticamente desconstituíram a política. O PPCDAm deixou de existir, criaram outra coisa. A palavra desmatamento sumiu da estrutura organizacional do Ministério do Meio Ambiente, o que significa que, para a gestão anterior, não era um problema. E os desmatamentos subiram significativamente de 2016, de 2018 até 2022. Então, de fato, a gente tem uma crise instalada e a mudança de governo, o compromisso do presidente Lula, o compromisso da ministra Marina, E passou a ser também Ministério de Meio Ambiente e Mudança do Clima. E o principal fator de mudança do clima no Brasil é a agenda de uso do solo. E dentro da agenda de uso do solo, o principal fator é o desmatamento. Então, tudo isso serviu, vamos dizer assim, de contexto, de um novo contexto político, que fez com que a agenda voltasse a ganhar relevância, somada à COP do clima em Belém, na Amazônia, esse ano. Isso também colocou o Brasil na vitrine. E, para o Brasil liderar como presidência da COP, como um grande cenário onde a COP acontece, o Brasil precisa liderar pelo exemplo. E, para dar o exemplo, o Brasil precisa reduzir as suas emissões. O desmatamento é o principal fator de emissões. Então, acho que esse é um contexto bem consistente, bem robusto, fez com que a agenda voltasse a ganhar relevância e a gente voltasse a ter resultados. Por dois anos seguidos, e agora é o terceiro, nós estamos conseguindo derrubar os desmatamentos na Amazônia, invertemos a curva que vinha de cinco aumentos consecutivos no Cerrado, invertemos para uma queda de mais de 25% também no Cerrado, invertemos o desmatamento no Pantanal, que agora está caindo mais de 75%, na Mata Atlântica está caindo significativamente também, ou seja, estamos na prática com os resultados mostrando que o contexto político foi consistente e oportuno para essa grande virada de chave política.

YASMIN TARGINO: Certo, finalizamos esse bloco, queria saber se você tem alguma coisa

para acrescentar, que você considere relevante?

ENTREVISTADO 2: Não, vamos ver, depois que você fizer todas as perguntas, aí eu vejo se tem alguma coisa que eu acho que é relevante, porque certamente ainda tem mais coisa.

YASMIN TARGINO: Certo, qualquer coisa a gente volta. Então, o terceiro bloco é mais voltado para capacidade de negociação e de construção de redes. Então, eu queria começar perguntando quais os principais atores envolvidos com o desenho do PPCDAm e qual o papel de cada um deles.

ENTREVISTADO 2: Quais os principais atores, é isso?

YASMIN TARGINO: Sim, envolvidos com o desenho do PPCDAM.

ENTREVISTADO 2: Olha, a coordenação é da Casa Civil, tem uma secretaria lá específica da Casa Civil que lidera esse assunto, e o Ministério de Meio Ambiente é a secretaria executiva. São, vamos dizer assim, os dois principais atores que mobilizam e que constroem e conseguem a agenda, fazem a agenda acontecer. Agora, é claro, a ministra Marina tem um papel-chave nesse processo, porque ela é a alavanca política que mobiliza, inclusive, a própria Casa Civil e os demais ministérios. E, num nível abaixo, vamos dizer assim, a gente tem os 19 ministérios que compõem a comissão. Eu dou destaque para alguns ministérios como por exemplo o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação, que faz o monitoramento do desmatamento. O Ministério da Fazenda que faz as normas de acesso a crédito rural, que é um fator que pode estimular ou não mais desmatamento. O Ministério de Agricultura, que tem toda uma política do plano safra, que tem toda uma política de expansão da atividade agropecuária, que pode causar desmatamento. O Ministério de Desenvolvimento Agrário, que tem uma responsabilidade grande sobre os assentamentos de reforma agrária, mas também sobre a destinação de áreas de florestas públicas não destinadas, eu diria que, sem sombra de dúvida, tanto o Ibama, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, dos Recursos Naturais Renováveis, e o ICMBio, o Instituto Chico Mendes são dois atores chaves, porque eles executam a política de controle ambiental na ponta, com a fiscalização, com as ações de monitoramento e controle. E também, de certa forma, a Polícia Federal pela investigação de crimes ambientais. Eu diria que esses, eu posso até estar esquecendo um ou outro, mas esses são os atores principais, mais relevantes. O BNDES é muito importante porque opera o Fundo Amazônia, que é um instrumento vital, fundamental para financiar as ações mais estratégicas do PPCDAm, certo? E acho que é isso.

YASMIN TARGINO: Certo. Dentre esses atores que você mencionou, quem de fato decide sobre o desenho dessa política? Quem de fato decide sobre o desenho do PPCDAm?

ENTREVISTADO 2: Quem de fato decide sobre o desenho do PPCDAm? Olha, em primeiro lugar é o Ministério do Meio Ambiente que ajuda a desenhar o plano. mas nada é aprovado sem o aval da Casa Civil. Então, quem de fato decide é o Ministério de Meio Ambiente com a Casa Civil, mas os planos passam pela subcomissão, tem a subcomissão do PPCDAM, que é da Amazônia, tem a subcomissão do PPCD do Cerrado e tem a comissão interministerial que aprova os planos. Então se algum ministério não se sentir confortável, tiver alguma objeção, ele apresenta a sua objeção na comissão e a comissão é que decide. Agora, dentro da comissão, quem tem o papel-chave, a função mais relevante, é o Ministério de Meio Ambiente com a secretaria executiva e a Casa Civil é quem, ao fim e ao cabo, arbitra e decide caso haja algum tipo de conflito, de divergência, quem arbitra as diferenças e que media é a Casa Civil.

YASMIN TARGINO: Certo. Ainda sobre esses atores que você mencionou, quais que são os seus principais colaboradores para pensar o desenho? Você, pessoalmente.

ENTREVISTADO 2: Quais os principais colaboradores para pessoa física ou instituição?

YASMIN TARGINO: Os dois.

ENTREVISTADO 2: Olha, são os pontos focais desses ministérios-chave, principalmente a Casa Civil, certo? E aqui, no nosso Departamento de Política de Controle do Desmatamento, DPCD, que é uma diretoria abaixo da minha secretaria. Eu sou secretário, o diretor responde a mim. Então, aqui, institucionalmente, quem ajuda a desenhar é o DPCD, este departamento, que é vinculado à minha secretaria, que é a Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento, a SECD, e os pontos focais da Casa Civil. Não me lembro agora a sigla lá, alguma sigla, ação, secretaria da titulação... Não me lembro qual é a sigla lá, mas são as pessoas que estão atuando na agenda ambiental na Casa Civil, são as pessoas chave. E cada ministério tem lá o seu ponto focal, que é membro e representante da subcomissão. A subcomissão é a instância de mão na massa, é quem faz as reuniões temáticas, onde a gente faz as reuniões bilaterais. Os membros da subcomissão são também decisivos para desenvolver cada eixo, cada resultado, cada objetivo, cada linha de ação. É feita com a participação dos membros da subcomissão. Mas o papel-chave é da Casa Civil e é aqui da nossa Secretaria, dentro da Diretoria de Política de Controle do Desmatamento.

YASMIN TARGINO: Certo. Como você descreveria a frequência e a qualidade das suas interações com outros atores que são participantes do PPCDAm? Então, assim, como os stakeholders internacionais, ou ONGs, como que você descreveria essa sua relação? Ou até mesmo os outros órgãos do governo que você mencionou, né? Como você descreveria a frequência e a qualidade dessas interações?

ENTREVISTADO 2: Olha, Yasmin, não sei como você vai registrar isso, mas essas interações acontecem simultaneamente em diferentes níveis. Ela acontece no nível de ministros, nas agendas de altíssima prioridade e relevância. A ministra Marina faz reuniões com o ministro da Justiça, com o ministro do Desenvolvimento Agrário, com o ministro da Agricultura, com o ministro da Casa Civil, até mesmo com o presidente da República. Então, existe um nível de relacionamento entre ministros quando as agendas de execução mais relevantes estão prontas. Por exemplo, tem que aprovar um decreto como, por exemplo, vou dar um exemplo, o Programa União com os Municípios pela Redução do Desmatamento, que é um programa dele do eixo de ordenamento territorial do PPCDAm. Aí os atores-chave são o INCRA, Ministro do Desenvolvimento Agrário, Ministro de Meio Ambiente, BNDES e a Agência Nacional de Extensão Rural e Assistência Técnica. Então a gente estabelece toda uma agenda de reuniões que acontece desde o nível técnico, aí vai subindo para o nível mais político, até chegar no nível de ministro, até chegar no nível de lançamento do programa pelo presidente da República. Então, isso acontece com diferentes ênfases nas diferentes ações mais relevantes, mais estratégicas. Tem ações que dependem de mais interação e tem ações que dependem de menos interação. Por exemplo, ações de fiscalização do Ibama. Nessas ações a gente não precisa ter nenhuma interação com nenhum outro órgão. O Ibama ele é responsável e ele pode fazer sem praticamente nenhum nível de diálogo ou interação com outros órgãos, a não ser, por exemplo, a comunicação, para poder divulgar. Então aí não tem demanda de relacionamento. Tem outras ações que, por exemplo, demandam uma articulação com secretários de Estado de meio ambiente. Aí é um nível meu, de secretário. Eu faço relacionamento com secretários de Estado. Então, assim, eu não tenho como te responder de uma maneira muito simples e objetiva qual é a qualidade dessa interação. Eu acho que ela varia em função do tema e isso está diretamente relacionado com o nível de compromisso que os demais atores têm com o plano. A gente tem relacionamento com sociedade civil, com ONGs, a gente tem relacionamento com embaixadas, de países doadores para o Fundo Amazônia, por exemplo. A gente tem relacionamento com alguns parlamentares, dependendo da agenda. O que eu posso te dizer é que esse é o nosso maior desafio dentro do PPCDAm. É estabelecer a articulação política, a mobilização de

diferentes atores em diferentes instâncias ao mesmo tempo. porque todas as ações dos quatro eixos acontecem simultaneamente. Então, acho que o grande desafio nosso é, de fato, tempo de qualidade para poder estabelecer o nível de relacionamento consistente e que dê condição para a gente avançar concretamente nas ações. O tempo é pouco, o número de pessoas é pouco, o compromisso com várias outras agendas é muito grande. Então, a gente está o tempo inteiro concorrendo com outras prioridades de outros ministérios e outras obras. Então, esse é o segredo do sucesso. Como é que a gente consegue navegar no meio de tanta prioridade, tanta importância, tantos assuntos relevantes, e prioridades dos outros ministérios. Então, é um enorme desafio. Eu acho que a gente é muito bem-sucedido em algumas poucas ações muito relevantes. A gente é relativamente bem-sucedido num conjunto de outras ações que têm uma relevância ou um impacto um pouco menor.

ENTREVISTADO 2: A gente não consegue ter um nível de relacionamento com muita constância, frequência. Portanto, tem um conjunto de ações que, às vezes, não acontecem, não saem do papel, não saem da ideia, não se realizam. Mas também são as ações que não são necessariamente as mais decisivas para a gente alcançar os resultados que a gente precisa. Então, o desafio, além do tempo de qualidade, é desafio da definição das prioridades e buscar acordar essas prioridades com outras áreas do governo. Esse é o maior desafio do PPCDAm e dos planos dos outros biomas.

YASMIN TARGINO: Certo. Você já precisou mobilizar sua rede de relacionamentos para auxiliar na formulação do PPCDAM? Falando você individualmente, não ministério.

ENTREVISTADO 2: O fato de eu ter uma trajetória histórica de mais de 30 anos nesta agenda faz uma diferença quando me apresento perante outros órgãos, como uma pessoa responsável por fazer a produção de algumas ações do plano e conseguir algum tipo de engajamento. Então, eu acho, sim, que os relacionamentos pessoais ajudam a fazer a diferença em todos os níveis. No nível técnico, no nível intermediário, no nível mais político e no mais alto nível político também. Eu acho que, sim, o compromisso das pessoas com a agenda faz a diferença, porque é ele que determina o nível de compromisso e de engajamento. Agora, isso não quer dizer que eu não tenha obtido êxito com pessoas que eu conheci agora. Eu não tinha nenhum relacionamento. Assim como também não significa que eu não tenha tido fracassos com pessoas com quem eu já tinha relacionamento. Não dá para cravar em pedra e dizer que isso é o fator mais importante. Não é. Ele pode ser decisivo em alguns momentos, como já foi. Inclusive, em 2007 e 2008, conseguimos avançar em uma agenda muito importante por conta de um relacionamento que

eu tinha com uma pessoa que tinha uma certa importância no núcleo central da presidência da República. Isso facilita o acesso. Mas, se não tem consistência técnica, se não tem pertinência, Se não tem relevância, não adianta ter relacionamento. Relacionamento facilita. Mas o mais importante é a vontade política, a qualidade, a competência técnica, a consistência, a relevância e a pertinência temática.

YASMIN TARGINO: Certo. Você pode só falar um pouco mais sobre esse caso que você teve que usar o seu relacionamento? Você pode me dar um exemplo? Ou de um projeto, ou de uma iniciativa do PPCDAM em que essas redes de relacionamento foram essenciais pro sucesso?

ENTREVISTADO 2: É... Posso falar genericamente, tá? Não vou citar nem o caso, nem a pessoa.

YASMIN TARGINO: Não, pode ser. Tranquilo.

ENTREVISTADO 2: Mas... Nós... Aprovamos um decreto importante, em 2007, e houve pessoas na presidência da República que estavam bastante sensíveis aos problemas, aos desafios e às soluções que nós apresentamos. Então, o fato de a gente ter acesso direto a essas pessoas facilitou. facilitou, porque o componente de confiança é muito importante, não o componente dos interesses. O que eu acho importante é separar as duas coisas. Relacionamentos interpessoais, eles são baseados ou em confiança ou em interesses. Eu estou falando dos relacionamentos pessoais baseados em confiança. Eu tinha relacionamentos com pessoas confiavam na qualidade técnica, na pertinência e na relevância daquilo que nós estávamos propondo. E tinha convergência em relação à oportunidade, à necessidade política. Então, isso facilitou, vamos dizer assim, o acesso. Por quê? Porque, tanto na Casa Civil quanto na Presidência, são muitos interesses, muitas agendas, muitas prioridades, e não é fácil você cavar um espaço para abrir uma agenda direta. Então, a gente tinha, obviamente, pela capacidade política da ministra Marina Silva, mas também pela abertura que a gente tinha de relacionamento com algumas pessoas que estavam abertas e sensibilizadas com o problema do desmatamento, a gente conseguiu avançar. Se fosse uma pessoa com quem não tínhamos relacionamento nenhum, que talvez não tivesse o mesmo nível de confiança e de conhecimento sobre o nosso compromisso, a qualidade do nosso trabalho, talvez a gente não tivesse tido o mesmo sucesso. Talvez. Então, acho que a relação de confiança entre as pessoas também é um fator importante. Nem sempre é decisivo, porque o que é mais importante é a qualidade do trabalho, a pertinência do que se está propondo, a consistência e a relevância.

YASMIN TARGINO: Certo. Finalizamos esse terceiro bloco. E o próximo bloco é sobre visão estratégica e liderança. Eu gostaria de iniciar perguntando como você equilibrava as demandas políticas e técnicas e diferentes visões de desenho na liderança das ações do PPCDAm?

ENTREVISTADO 2: Yasmin, as perguntas estão muito boas, eu só quero saber se tem muito mais blocos.

YASMIN TARGINO: Não, esse é o penúltimo bloco.

ENTREVISTADO 2: Porque a gente já tá dando aqui quase. Eu vou precisar sair às 4 horas. Você quer priorizar as perguntas? Como é que você quer fazer?

YASMIN TARGINO: Vou priorizar algumas perguntas, mas eu gostaria de começar com essa. Como que você equilibrava as demandas, as diferentes demandas políticas e técnicas e as diferentes visões dentro do desenho do PPCDAm?

ENTREVISTADO 2: Olha, É uma pergunta difícil, porque depende muito... A resposta a essa pergunta, obviamente, tem um componente de experiência pessoal. Como eu tenho uma experiência, um histórico, um olhar sobre as prioridades, uma capacidade de pensar as prioridades que estão se dando e um relacionamento também próximo com o secretário-executivo do Ministério do Meio Ambiente, que é quem define as prioridades do Ministério do Meio Ambiente, eu acho que isso é decisivo para fazer as escolhas. Então, estou sendo convocado aqui para ir para a secretaria-executiva, para esse chefe que eu acabei de dizer que ele é relevante. Eu vou te responder essa pergunta e se você quiser depois me mandar por WhatsApp as outras, eu tenho que te responder por áudio, certo?

YASMIN TARGINO: Tranquilo. Ótimo.

ENTREVISTADO 2: Então, vou terminar de responder essa pergunta. Eu acho que assim, a definição das prioridades, ela obviamente depende muito do perfil das prioridades definidas pela ministra e pelo secretário-executivo do Ministério do Meio Ambiente. E isso é calibrado também com a Casa Civil. Você se lembra que me perguntou quem são os atores determinantes para a decisão do desenho e das prioridades? Casa Civil e Ministério do Ambiente. Acho que o que define a prioridade é a capacidade de quem está liderando a agenda, a capacidade técnica, mas também o perfil e a capacidade política de colocar a prioridade para a ministra, para o secretário executivo do Ministério do Meio Ambiente, e para levar isso para a Casa Civil. Porque, assim, essas prioridades, se essas prioridades forem apenas uma prioridade do

Ministério do Meio Ambiente, ou apenas uma prioridade da minha secretaria, a capacidade de impacto real e de alterar a realidade é bem menor. O grande desafio do das prioridades exclusivas da área ambiental. O Ibama faz a ação de fiscalização dele dentro da nossa prioridade máxima, que é a fiscalização contra infrações ambientais. Mas isso é suficiente? Não. A gente precisa levar a prioridade para o Ministério da Fazenda regulamentar acesso a crédito. A gente precisa levar a prioridade para o Ministério de Desenvolvimento Agrário fazer a destinação adequada de áreas de florestas públicas. A gente precisa levar a prioridade para para o Ministério de Ciência e Tecnologia desenvolver, melhorar, aprimorar os mecanismos de monitoramento. Então, essas prioridades, elas só se realizam, elas dependem de dois fatores. Qualidade e capacidade técnica, subsídio técnico, sustentação técnica e sustentação política. Essa sustentação política interna do Ministério do Meio Ambiente... Quem conduz essa agenda dentro do Ministério do Meio Ambiente tem que ter capacidade, habilidade e condição de sensibilizar o alto nível político do Ministério, que é a ministra e o secretário-executivo, e também o Ministério do Meio Ambiente tem que ter espaço, abertura, sensibilidade por parte do núcleo central do governo, que é a Casa Civil, mas tem um terceiro fator que é o contexto. O contexto, por exemplo, é favorável no sentido de que a gente tem uma copa no Brasil esse ano, o Brasil é vitrine mundial e a gente tem um presidente da república que se comprometeu com o desmatamento zero, portanto, está no nível de prioridade da presidência da república. Nível de prioridade, contexto favorável no nível político mais alto, ministra com capacidade política de priorizar. Então, a gente tem hoje, vamos dizer assim, três ingredientes fundamentais para fazer o plano conseguir algum resultado. É o ideal? É perfeito? Não, não é perfeito, não é o ideal. Tem mil problemas, vários desafios. Alguns a gente não consegue superar, mas os principais a gente consegue superar e, por isso, nós estamos reduzindo para o terceiro ano consecutivo o desmatamento da Amazônia e dos demais biomas.

ENTREVISTADO 2: Aí, Yasmin, eu vou realmente ter que correr, porque eu preciso ir aqui pra outra reunião. Se você quiser mandar algo, avisar a Raquel aqui, manda pra ela por WhatsApp as perguntas, poucas e boas. Não manda muitas, não. Manda as melhores, que aí eu tento responder por áudio pra você, tá bom?

YASMIN TARGINO: Tá bom. Muito obrigada pela sua disponibilidade. Desculpa pela demora na entrevista e boa reunião pra você.

ENTREVISTADO 2: A demora fui eu que falei demais, né? Você foi bem objetiva. Obrigado.

YASMIN TARGINO: Muito obrigada.

ENTREVISTADO 2: Parabéns. Depois eu quero saber do resultado.

YASMIN TARGINO: Pode deixar. Obrigada.

ENTREVISTADO 2: Quem que é seu orientador?

YASMIN TARGINO: É a Ana Karine Pereira.

ENTREVISTADO 2: É? Fala que eu mandei um abraço pra ela. Diz que eu sou um mestre formado aí pelo CDS da UNB também, tá?

YASMIN TARGINO: Que legal. Tá bom. Obrigada, viu?

ENTREVISTADO 2: Um abraço. Até mais. Tchau, tchau.

Fim da entrevista