

PERCEPÇÃO PÚBLICA E A CONSTRUÇÃO DE AGENDAS GOVERNAMENTAIS EM MUNICÍPIOS ATINGIDOS PELAS ENCHENTES DE 2024 NOS VALES DO RIO TAQUARI E DO RIO PARDO

Marco Andre Cadona

João Pedro Schmidt

Luis Carlos Stephanou

Caroline dos Santos Correio

**GRUPO DE TRABALHO: GT7: Emergência climática, transição
energética e ecodesenvolvimento:**

RESUMO

O artigo apresenta premissas de uma investigação sobre a conexão entre a percepção pública acerca das enchentes de 2024, a crise climática e os projetos políticos que orientam a atuação dos governantes municipais na construção de agendas governamentais de mitigação e de adaptação climáticas. Focada em municípios atingidos pelas enchentes, nos Vales do Rio Taquari e do Rio Pardo, a pesquisa busca analisar a percepção predominante na população sobre as enchentes, a influência dessa percepção no entendimento da crise climática e o seu vínculo com as ações adotadas pelos governos. Coloca-se em questão, nesse sentido, o espaço político dos governos municipais no enfrentamento às consequências de eventos climáticos extremos, mas também na construção de políticas públicas que possam adaptar os territórios locais diante das mudanças climáticas.

Palavras-Chave:

Enchentes; Rio Grande do Sul; Percepção Pública; Governos Municipais; Agenda Governamental.

1 INTRODUÇÃO.

O artigo apresenta premissas de uma investigação sobre a conexão entre a percepção pública acerca das enchentes de 2024, a crise climática e os projetos políticos que orientam a atuação dos governantes municipais na construção de agendas governamentais de mitigação e de adaptação climáticas. Focada em

municípios atingidos pelas enchentes, nos Vales do Rio Taquari e do Rio Pardo, a pesquisa busca averiguar a percepção predominante na população sobre as enchentes, a influência dessa percepção no entendimento sobre a crise climática e as ações adotadas pelos governos. A opção pelos municípios dos Vales do Rio Taquari e do Rio Pardo, além do alcance e das consequências das enchentes ocorridas em 2024 nessas regiões, leva em conta a constatação de pesquisas nacionais e internacionais, segundo as quais ser atingido diretamente por algum evento climático extremo exerce influência sobre a crise climática e as ações adotadas pelos governos. Coloca-se em questão, nesse sentido, o espaço político dos governos municipais no enfrentamento às consequências de eventos climáticos, mas também na construção de políticas públicas que possam adaptar os territórios locais diante das mudanças climáticas.

O projeto de pesquisa está em execução desde abril de 2025. Contando com recursos da FAPERGS (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul), pois foi contemplado no Edital FAPERGS 06/2024 – Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Voltado a Desastres Climáticos, para ser executado durante os anos de 2025 e 2026. Estando em seu momento inicial, portanto, torna-se importante a discussão de algumas das premissas que orientam a investigação, além da socialização de alguns dados levantados a partir do primeiro semestre de 2025.

Os objetivos que orientam o trabalho de investigação proposto são os seguintes: 1. Identificar as composições políticas e partidárias dos legislativos e dos executivos, no período entre 2025 e 2029, nos municípios que foram diretamente atingidos pelas enchentes de 2024 nos Vales do Rio Pardo e do Rio Taquari; 2. Analisar as concepções políticas e ideológicas que sustentam o comportamento político dos governantes locais no debate sobre crises climáticas e desastres climáticos; 3. Investigar a percepção pública sobre a gravidade e as causas das mudanças climáticas em municípios diretamente atingidos pelas enchentes de 2024 nos Vales do Rio Pardo e do Rio Taquari; 4. Averiguar a predisposição dos cidadãos em apoiar políticas públicas de mitigação adaptação das mudanças climáticas; 5. Analisar qual é a avaliação que os governantes locais, em municípios atingidos pelas enchentes, têm acerca do que foi realizado e do que deve ser realizado visando mitigar e adaptar os municípios diante de catástrofes climáticas; 6. Compreender como os

governantes locais, diante da possibilidade de agravamento da crise climática, atribuem responsabilidade aos governos municipais, em especial no que diz respeito à construção dos planos diretores; 7. Analisar, a partir das concepções políticas e ideológicas dos governantes municipais, qual sistema de governança pode ser construído visando criar maior capacidade local de resiliência e de adaptação diante de catástrofes climáticas.

Objetivos que remetem a metas que se pretende alcançadas ao final da execução do projeto, em dezembro de 2026: 1. Construir um quadro interpretativo sobre a percepção dos cidadãos acerca da gravidade e das causas das mudanças climáticas foi influenciada pelo impacto das enchentes de 2024 em municípios diretamente atingidos, nos Vales do Rio Pardo e do Rio Taquari; 2. Estruturar informações úteis aos gestores públicos na tomada de decisões sobre políticas públicas de mitigação e adaptação das mudanças climáticas; 3. Identificar as mudanças que ocorreram nas composições políticas e partidárias nos municípios atingidos pelas enchentes de 2024 nos Vales do Rio Pardo e Taquari. O que deverá ser realizado através do levantamento das composições atuais e das composições eleitas para o período de 2025 a 2029, tanto nos legislativos quanto nos executivos, em todos os municípios das regiões referidas; 4. Mapear, a partir de uma amostra de vereadores dos municípios dos Vales do Rio Pardo e Taquari, as principais concepções políticas e ideológicas, presentes nos legislativos municipais, acerca das crises climáticas, dos eventos climáticos extremos e da atuação do estado, na escala local, num contexto de agravamento das crises climáticas. O que deverá ser realizado através da aplicação de um formulário de pesquisa e da realização de entrevistas; 5. Projetar disposições políticas e possíveis orientações políticas e ideológicas dos governantes locais, visando a construção de instrumentos legais comprometidos com mitigação e adaptação dos municípios diante de desastres climáticos. O que deverá ser realizado através de análise dos planos diretores, nos municípios que já possuem, e do interesse de vereadores e prefeitos em construir legislações com esses compromissos; 6. Socializar os resultados da pesquisa, em especial junto aos legislativos e executivos municipais dos municípios atingidos pelas enchentes de 2024 nos Vales do Rio Pardo e Taquari, mas também em instituições sociais e outras organizações vinculadas à sociedade civil. O que deverá ser realizado através de

entrega e apresentação de relatórios, grupos de conversa, nas câmaras de vereadores de municípios da região referida; 7. Socializar os conhecimentos construídos, através da publicação de artigos científicos, de um livro e de relatórios técnicos.

2 AS ENCHENTES DE 2024, SEUS IMPACTOS NOS MUNICÍPIOS PESQUISADOS E SUA PRIORIZAÇÃO NA AGENDA GOVERNAMENTAL

Para centenas de milhares de gaúchos, as enchentes ocorridas entre 2023 e 2024 bateram em suas portas sem avisos, mas anunciando mortes, perdas de suas moradias e de bens adquiridos, dificuldades em manter suas fontes de trabalho e de renda, incredulidade diante da possibilidade de continuar nos locais onde até então construíram suas vidas.

Já intensas durante o ano de 2023, quando atingiram principalmente municípios do vale do Rio Taquari, as enchentes ocorridas em abril e maio de 2024 tiveram alcance e efeitos não imagináveis até então no Rio Grande do Sul. Alguns dados do início de junho de 2024, por si sós, são capazes de dar uma dimensão disso: 172 pessoas mortas, 41 pessoas desaparecidas, decreto de estado de calamidade em 95 municípios, decreto de estado de emergência em 348 municípios, 30.442 pessoas em abrigos, 572.781 pessoas desalojadas, 2.392.686 pessoas diretamente afetadas (22% do total da população gaúcha, igual a 10.882.965 habitantes) (Defesa Civil/RS, 2024); 44 mil estabelecimentos contribuintes do Imposto por Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) localizados em áreas que foram inundadas, representando 16% do total de estabelecimentos existentes no território gaúcho e responsáveis por 27% da arrecadação do estado (RS.GOV.BR.SEFAZ, 2024).

A pesquisa em curso abrange municípios fortemente atingidos no Vale do Rio Pardo e Vale do Taquari, além dos dois mais importantes municípios dessas duas regiões: Lajeado e Santa Cruz do Sul. Abrange, nesse sentido, os municípios de Candelária, Cruzeiro do Sul, Encantado, Estrela, Lajeado, Marques de Souza, Muçum, Roca Sales, Santa Cruz do Sul, Sinimbu e Venâncio Aires. Considerados, portanto, pela relevância regional e porque estiveram no centro das ações de salvamento e

apoio aos atingidos, impulsionando todos eles a necessidade de ações de reconstrução da infraestrutura local e regional.

Lajeado e Santa Cruz do Sul, embora não estejam dentre os municípios mais atingidos pelas enchentes de 2024, têm grande importância em suas regiões; não somente porque são referências para outros municípios em termos de acesso a serviços, atividades de comércio e de indústria, mas também porque ligam suas respectivas regiões a centros de poder no estado, no país e, mesmo, com outros países.

Os demais são municípios que nas enchentes ocorridas em abril/maio de 2024 apresentam altos percentuais de populações diretamente atingidas (IBGE, 2024). O quadro a seguir, nesse sentido, apresenta a população e o percentual de domicílios atingidos pelas enchentes de 2024 nos municípios que constituem a referência empírica da pesquisa (Quadro 01).

QUADRO 1: População e atingidos pelas enchentes nos municípios que serão pesquisados, a partir de indicadores considerados pelo IBGE

Municípios	População			Domicílios		
	Total	Atingidos	% de atingidos	Total	Atingidos	% de atingidos
Candelária	28.906	2.576	8,9	14.078	1.300	9,2
Cruzeiro do Sul	11.600	5.852	50,4	5.720	3.108	54,3
Encantado	22.962	6.750	29,4	10.308	3.016	29,3
Estrela	32.183	17.655	54,9	14.517	8.086	55,7
Lajeado	93.646	12.550	13,4	44.566	6.885	15,4
Marques de Souza	3.969	1.595	40,2	2.273	969	42,6
Muçum	4.601	3.429	74,5	2.270	1.651	72,7
Roca Sales	10.418	5.553	53,3	4.853	2.579	53,1
Santa Cruz do Sul	133.230	5.974	4,5	61.148	2.768	4,5
Sinimbu	8.578	974	11,4	4.040	479	11,9
Venâncio Aires	68.763	10.580	15,4	32.548	5.244	16,1
Total	418.856	73.488	17,5	196.321	36.085	18,4

Fonte: IBGE, 2024. Organização dos dados realizada pela equipe da pesquisa.

O “território da pesquisa” compreende, portanto, uma população total de 418.856 pessoas, das quais 17,5% foram diretamente atingidas pelas enchentes de abril/maio, sendo que em Roca Sales, Muçum, Estrela e Cruzeiro do Sul, esse índice superou os 50%.

Importante destacar que a intensidade dos efeitos das enchentes em grande parte do território gaúcho, inclusive na região metropolitana de Porto Alegre, influenciou fortemente a cena política. Forças políticas, tanto locais quanto estaduais e federais, passaram a se envolver diretamente na formulação de agendas governamentais de “reconstrução”. Sob comoção, nos meses de maio, junho e julho, nos Vales do Rio Pardo e Taquari, mas também todo o Rio Grande do Sul, se observou uma notável mobilização de energias políticas e sociais para dar conta do desalojamento de milhares de pessoas, carentes das condições básicas de sobrevivência. Milhares de pessoas envolveram-se no resgate de pessoas e animais. Doações de mantimentos, de roupas, de materiais de higiene e limpeza provieram de diferentes partes do país e do exterior. A busca de novas moradias, a reconstrução de estradas, pontes e equipamentos públicos (de educação e saúde) definiram as pautas principais nas ações das diferentes esferas de governo. O governo federal decidiu pela criação da Secretaria Extraordinária da Presidência da República para Apoio à Reconstrução do Rio Grande do Sul. O governo estadual criou a Secretaria da Reconstrução Gaúcha. Nos Vales do Rio Pardo e Taquari, o foco das prefeituras estava alinhado ao esforço de salvar, apoiar e reconstruir.

Embora as ações das diferentes esferas governamentais foram importantes no enfrentamento das consequências das enchentes, as mobilizadas pelos governos municipais foram fundamentais na realização dos primeiros diagnósticos, na mobilização de uma estrutura governamental de apoio às pessoas, famílias e comunidades atingidas, na organização do trabalho de voluntários, no recebimento e distribuição de donativos, na recuperação inicial da infraestrutura local. Mesmo na orientação das ações dos governos estadual e federal, definindo prioridades e mediando os interesses, necessidades e demandas locais.

Passado o período inicial, os governos municipais também assumiram ações na recuperação da infraestrutura, na organização das famílias desalojadas, na avaliação mais ampla da relação de seus territórios com as enchentes e da necessidade daí decorrente de planos de mitigação e adaptação climáticas. Em outubro de 2024, a prefeitura de Porto Alegre contratou a empresa WayCarbon que, em consórcio com o ICLEI América do Sul, Ludovino Lopes Advogados e Ecofinance Negócios, com financiamento do Banco Mundial, elaborou um “Plano de Ação

Climática do Município de Porto Alegre" (Prefeitura de Porto Alegre, 2024). Nos vales do Rio Taquari e Rio Pardo, os governos municipais buscaram assessorias técnicas para a elaboração de ações capazes de adaptar seus territórios diante de novas possibilidades de desastres climáticos. E a Universidade do Vale do Rio Taquari (UNIVATES) passou a prestar assessoria técnica aos municípios, visando revisar e adaptar seus planos diretores, numa perspectiva de melhorar a capacidade de respostas dos municípios "a futuras situações de emergência" (Bencke, 2024).

Assim, as enchentes ocorridas no Rio Grande do Sul colocaram os governos municipais como espaços e tempos estratégicos de planejamento e de implementação de políticas públicas. Criando a necessidade de se pensar como ocorre essa articulação política em nível local, bem como quais são as agendas governamentais que nesse processo estão sendo construídas. Em especial as agendas governamentais que se referem às ações de médio e longo prazos, voltadas à mitigação e à adaptação climáticas. Pois não há dúvidas quanto à necessidade de que as agendas governamentais continuem a contemplar medidas de auxílio imediato às pessoas, famílias, comunidades que tiveram perdas pessoais e materiais nas enchentes, e medidas de reconstrução da infraestrutura.

Portanto, durante e logo após as enchentes de abril/maio de 2024 o apoio aos atingidos e a recuperação da infraestrutura foi a prioridade social e política no Rio Grande do Sul. Foi um momento em que os desastres climáticos foram transformados em "problema político nº 1" no estado, mobilizando intensamente as agendas políticas nos municípios. O que expressa algo conhecido pela literatura, que indica que o consenso entre forças sociais e políticas em torno de um problema prioritário tende a ocorrer apenas em momentos especiais, de graves crises gerados por desastres, pandemias (como a covid-19) ou outros problemas impactantes (Schmidt (2024).

Destaque, porém, que já no segundo semestre de 2024, acompanhando a resolução parcial dos danos ocasionados pelas enchentes (retorno de parte dos atingidos às suas casas, recuperação de estradas, pontes, escolas, equipamentos de saúde), instalou-se uma certa sensação de normalidade no estado. A título de ilustração, o jornal Zero Hora, no início de setembro de 2024, assim anuncia:

Três meses após as enchentes (...) surgem os primeiros sinais de que a economia do Estado possa estar de volta à normalidade. Indicadores positivos de emprego, renda, arrecadação, comércio e indústria, por exemplo, tiram o foco do passado e voltam a direcionar as atenções para fatores capazes de garantir crescimentos mais sustentáveis para a atividade local ao longo do tempo. (Vigna, 2024).

O clima inicial de comoção pareceu não mais predominar durante aquele segundo semestre, inclusive no processo político eleitoral que, afinal, definiu os “novos” governantes municipais a partir de 2025. A ideia de que “é hora de seguir em frente”, ao invés de “é hora de grandes transformações”, pareceu ser a tônica às vésperas das eleições de outubro de 2024. As eleições oportunizaram a avaliação do desempenho dos governos que estiveram à frente das ações de enfrentamento das enchentes, num contexto de discussão com propostas apresentadas pelas oposições locais. Para surpresa de muitos, no entanto, mesmo em municípios nos quais os governos foram questionados quanto às ações adotadas diante das enchentes (como foi o caso do município de Porto Alegre), houve reeleição dos mandatários locais. E nos legislativos, na maioria dos municípios dos Vales do Rio Taquari e Rio Pardo, inclusive os mais atingidos pelas enchentes, as mesmas forças políticas que já ocupavam os governos saíram vitoriosas.¹ O recado das urnas pareceu ter avalizado a ideia de que é hora de seguir em frente; ainda que esse “seguir em frente” possa ter expressado a expectativa de mudanças, mas implementadas pelas mesmas forças políticas que já ocupavam os governos municipais.

Independente dessas questões, o fato é que, nos municípios fortemente atingidos pelas enchentes, as novas composições políticas assumiram a tarefa de dar continuidade às agendas governamentais de reconstrução; enfrentando o desafio de planejamento de seus territórios diante da possibilidade de novos desastres

¹ Levantamento realizado pela equipe de pesquisa, com os municípios dos Vales do Rio Taquari e Rio Pardo que tiveram 10% ou mais de suas populações diretamente atingidas pelas enchentes de 2024 (municípios de Candelária, Colinas, Cruzeiro do Sul, Encantado, Estrela, Forquetinha, General Câmara, Igrejinha, Imigrante, Lajeado, Marques de Souza, Muçum, Putinga, Relvado, Roca Sales, Rolante, Santa Tereza, Sinimbu, Taquari, Travesseiro e Venâncio Aires), indicou que, sob o ponto de vista das representações político-partidárias, as Câmaras de Vereadores, eleitas em 2024, estão assim constituídas: Partido Progressista – 41,3%; Movimento Democrático Brasileiro – 20,3%; Partido Liberal – 8,1%; Partido da Social Democracia Brasileira – 10,3%; Partido Democrático Trabalhista – 4,4%; Partido Socialista Brasileiro – 3,7%; Partido Social Democrático – 3,7%; Podemos – 2,2%; União Brasil – 1,9%; Republicanos – 1,8%; Partido dos Trabalhadores – 1,5%; Partido Renovação Democrática – 0,4%; Avante – 0,4%; (Dados da Pesquisa).

climáticos. Nesse sentido, essa nova conjuntura política constitui o que pode ser denominado “janelas de oportunidade política” (Kingdon, 2003); um momento em que a questão climática pode ser reconhecida como um problema público, soluções possíveis podem ser construídas, condições políticas adequadas para a implementação de políticas governamentais serem estabelecidas.

Daí, inclusive, que se torna importante compreender quais são as composições políticas que assumiram os governos locais em municípios que foram atingidos pelas enchentes; quais são as preocupações que vereadores e prefeitos eleitos têm em relação à crise climática e aos desastres climáticos que atingiram seus municípios; como concebem as ações dos governos municipais, não somente diante dos impactos das últimas enchentes, mas também diante da necessidade de políticas e ações de mitigação e de adaptação (presentes e futuras) às mudanças climáticas; qual ou quais são as agendas governamentais que defendem diante das crises climáticas; mesmo como essas agendas dialogam com as percepções e interesses dos diferentes segmentos da população.

Esse questionamento acerca da atuação dos governos municipais diante da necessidade de respostas locais aos desastres climáticos não implica pressupor que as políticas de Estado se resumem àquelas exclusivamente definidas por aqueles que assumem o governo. O processo de definição de políticas públicas nas sociedades modernas, no entanto, permite afirmar que existe uma “autonomia relativa” do governo, já que a ação governamental está atravessada por influências externas e internas (Evans, Rueschmeyer, Skocpol, 1985). Essa “autonomia relativa” dos governos gera determinadas capacidades, criando condições políticas diferenciadas num processo de construção de políticas públicas, desde a construção da agenda até a sua avaliação (Souza, 2006).

Ganha importância, nesse sentido, a compreensão de como os governos municipais construirão suas agendas políticas de enfrentamento à crise climáticas, após os impactantes desastres provocados pelas enchentes de 2024. Mais do que a simples inclusão do problema climático nas agendas, torna-se importante compreender como este problema é definido pelas coalizões governamentais. Como indica Stone, nesse sentido:

Os problemas são definidos na política para atingir metas - mobilizar o apoio para um lado em um conflito. Definir um problema é fazer uma declaração sobre o que está em jogo e quem é afetado e, portanto, definir interesses e a constituição de alianças. Não existe uma definição de problema apolítica (Stone, 2002, p. 231, tradução nossa).

Isso significa que os problemas, na definição de uma agenda governamental, são “representados estrategicamente” nas práticas políticas dos diferentes atores (sociais e políticos) que participam dessa definição, a partir do que são oferecidas interpretações sobre os problemas, ao mesmo tempo em que essas interpretações são defendidas contra possíveis interpretações conflitantes. No caso específico dos desastres climáticos, essas disputas entre diferentes representações podem se utilizar de “linguagens simbólicas”, podendo essas assumirem formas de narrativas simbólicas (narrativas de perdas econômicas, de prejuízos ao progresso, de controle sobre os agentes econômicos etc.) e narrativas numéricas (medidas a partir das quais procura-se legitimar a representação acerca dos significados de um problema). De qualquer forma, a definição dos problemas, seus significados e as estratégias de enfrentamento, está no centro dos conflitos e de toda atividade política que compreende a construção política das agendas governamentais (Stone, 2002).

A atividade governamental, enquanto produção de políticas públicas, está relacionada à definição de problemas e essa origina-se da percepção dos atores sobre problemas públicos e interesses em jogo. A definição dos problemas implica um processo político que, como indica Capella (2018), citando Rochefot e Cobb (1984), está vinculada a uma série de representações: a) sobre a *causalidade*, ou seja, a origem do problema; b) sobre a *gravidade* do problema, compreendendo as compreensões acerca de suas consequências; c) sobre a *incidência*, ou a percepção de quem são os afetados, em que extensão, com que gravidade; d) sobre a *novidade*, o que pode ser importante para se atribuir maior ou menor importância aos problemas; e) sobre a *proximidade*, na medida em que situações vivenciadas diretamente pelas pessoas afetam mais seus interesses; f) sobre a *crise*, que expressa percepções acerca de uma situação que precisa de atenção e de alguma resposta; g) sobre o *público-alvo*, ou as percepções acerca de como os diferentes grupos sociais são afetados; h) sobre os *meios versus fins*, ou seja, como as percepções podem definir os problemas privilegiando a perspectiva dos fins (com um objetivo e um curso de

ação definido) ou privilegiando a perspectiva dos meios, nesse último caso o processo de implementação; j) sobre as soluções, ou os entendimentos políticos sobre possíveis soluções para os problemas enfrentados (Capella, 2018, p. 20-24).

3. A CONEXÃO ENTRE AGENDAS POLÍTICAS MUNICIPAIS E PERCEPÇÃO PÚBLICA

A agenda governamental pode ser entendida como o conjunto de questões consideradas relevantes, legítimas, que chamam atenção dos tomadores de decisão. No caso específico da proposta de pesquisa, trata-se de averiguar no âmbito dos governos municipais, em municípios fortemente atingidos pelas enchentes de 2024, quais as questões consideradas relevantes pelos tomadores de decisão municipais quanto à recuperação das enchentes e às estratégias de mitigação e de adaptação climáticas. A questão-problema que orienta a definição dos objetivos da pesquisa, assim, pode ser assim colocada: *quais são os projetos políticos que orientam a atuação dos governantes locais na construção de agendas governamentais de mitigação e de adaptação climáticas nos municípios atingidos pelas enchentes no Rio Grande do Sul?* Perguntando-se, também sobre *como essas agendas governamentais dialogam com a percepção pública acerca das mudanças climáticas prevalecentes nesses municípios.*

Entende-se por *projeto político* o corpo de diretrizes gerais de condução do governo e a relação do governo com a sociedade civil e o setor privado, diretrizes essas assentadas em pressupostos políticos e ideológicos. E por *percepção pública*, as percepções predominantes sobre determinado assunto, em determinado ambiente social e em determinado período (Dowler et al, 2006). É possível captar a percepção pública sobre determinado assunto com auxílio de instrumentos de pesquisa desenvolvidos pelas ciências sociais, como *surveys* (questionários), entrevistas, painéis, grupos focais e outros. Tais pesquisas permitem captar aspectos da visão e das reações da população sobre fenômenos relevantes, contribuindo para o diagnóstico e planejamento de políticas públicas e de ações por parte das organizações.

No âmbito político, monitorar a percepção pública é valioso para a tomada de decisões. As decisões políticas não são tomadas no vácuo. São condicionadas pela pressão e influência exercidas por grupos de interesse, meios de comunicação e opinião pública. Entender como as diferentes partes interessadas percebem uma questão e ir ao encontro dessas percepções é fundamental para que os líderes políticos deem respostas aceitáveis em cenários políticos complexos e obtenham apoio a suas iniciativas (Donsbach; Traugott, 2008).

É de especial gravidade atualmente o distanciamento entre as percepções e a realidade fatual, como mostram estudos da filosofia, da sociologia, da ciência política, da psicologia, da economia comportamental, da comunicação. A produção industrial de *fake news* e o uso massivo de sofisticadas técnicas de distorção da realidade levaram a um novo patamar a dificuldade dos cidadãos em entenderam o seu mundo. A mentira sempre foi uma arma dos poderes de dominação, mas, em tempos de pós-verdade e de agnotologia (produção intencional da ignorância), a dificuldade de se distinguir narrativas bem fundamentadas de narrativa distorcidas se tornou muito maior.

As mudanças climáticas proporcionam um bom exemplo sobre a distância entre o fatual e o percebido. O aquecimento global (aumento das temperaturas médias do planeta) é um fato que vem sendo mensurado por milhares de instrumentos meteorológicos espalhados pelo planeta, desde a segunda metade do século 20; porém, a existência deste fato foi rejeitada por amplos segmentos da população mundial até os anos recentes, sendo ainda persistente em camadas minoritárias da população. As dúvidas lançadas pelo negacionismo climático – amplificadas pela mídia com base na noção de que os cientistas estavam divididos quanto ao tema, sendo preciso ouvir os “dois lados” –, financiado pela indústria petrolífera e seus aliados, é considerado o fator determinante do afastamento entre a realidade fatual do aquecimento global e a percepção pública sobre este fenômeno (Oreskes, Convay, 2019).

Um conjunto significativo de pesquisas de opinião tem trazido elementos sobre o que pensam os cidadãos acerca das mudanças climáticas e o enfrentamento a ser feito. Uma das pesquisas internacionais mais prestigiadas sobre o assunto é *The*

People's Climate Vote, patrocinada pelas Nações Unidas. A investigação de 2024 teve 73.000 respondentes, em 77 países, representando 87% da população mundial. E algumas das principais constatações dessa pesquisa foram: - 53% declara estar mais preocupado com as mudanças climáticas do que no ano anterior; - 15% disse estar menos preocupado; preocupação entre as mulheres é um pouco maior (55% a 51%); aumentou a preocupação entre gerações mais velhas; - 56% afirma que pensa em mudanças climáticas diária ou semanalmente; - 69% afirma que essa preocupação afetou grandes decisões pessoais, como onde morar, trabalhar e o que comprar; - 43% afirma que os eventos climáticos extremos foram mais graves no último ano; esta percepção foi maior em populações atingidas por catástrofes; - 49% diz que o seu país está agindo bem no enfrentamento às mudanças climáticas e 25% disse que está agindo mal; mulheres mostraram avaliação mais negativa; no Brasil, 60% dos pesquisados manifestaram avaliação negativa; - 39% acredita que as grandes corporações estão agindo bem no enfrentamento das mudanças climáticas; - 43% acredita que o governo é quem tem mais impacto no que diz respeito às mudanças climáticas; - 80% quer que seu governo reforce os compromissos com o clima; 72% quer que seja acelerada a transição para energias limpas; - 81% querem que seu país faça mais em termos de proteção da natureza; 13%, que faça menos; - 80% apoia a educação climática nas escolas; 6% são contra; - 86% desejam a colaboração dos países para enfrentamento das mudanças do clima; - 79% são a favor de que países ricos deem mais apoio aos países pobres para enfrentar o problema. (UNDP, 2024).

No Brasil, diversas pesquisas de opinião vêm sendo feitas, dentre as quais merece destaque a realizada pelo Instituto de Tecnologia e Sociedade, *Mudanças Climáticas na Percepção dos Brasileiros*, cujos principais resultados foram: - 94% acredita que o aquecimento global está acontecendo; - 74% confia que o aquecimento é provocado principalmente pela ação humana; - 86% consideram que os desastres ambientais nos últimos anos são causados pelo aquecimento global; - 70% acredita que o aquecimento global pode lhes prejudicar muito e prejudicar muito suas famílias; - 74% entende que é mais importante proteger o meio ambiente, mesmo que isso signifique menos crescimento econômico e menos empregos; - por outro lado, apenas 50% já votou em algum político em razão de suas propostas de defesa do meio ambiente; - 26% fez alguma doação para instituições de defesa do meio ambiente; -

e 17% já participou de alguma manifestação ou abaixo-assinado sobre mudança climática (ITS, 2022).

Observando um conjunto mais abrangente de pesquisas de opinião sobre o tema climático, quatro aspectos são consensuais, tanto nas pesquisas nacionais como internacionais. 1. Forte preocupação com as mudanças climáticas e percepção de que eventos extremos vivenciados pelos respondentes são decorrentes de mudanças climáticas; 2. Atribuição de responsabilidade pela permanência das emissões de gases de efeito estufa à inação de governos e aos interesses de grandes corporações econômicas; 3. Forte apoio a políticas “brandas” que incentivem energias limpas e comportamentos sustentáveis e a mecanismos de mercado (créditos de carbono); e baixo apoio a políticas “duras” (exemplos: altos impostos sobre combustíveis fósseis, proibição de atividades econômicas de alto carbono, repressão a desmatamentos); e 4. Apesar da grande preocupação, poucas mudanças práticas no comportamento coletivo (exemplos: redução do consumismo, recusa de compra de combustíveis fósseis, boicote a empresas de alta emissão de gases de efeito estufa).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentamos, portanto, uma proposta de investigação, já em execução, sobre a construção de agendas governamentais, no âmbito dos municípios, visando não somente enfrentar as consequências das enchentes de 2024, mas também projetar ações do poder público, com o objetivo de promover estratégias de prevenção, de mitigação e de adaptação dos municípios, diante do agravamento das crises climáticas e de cada vez mais recorrentes eventos climáticos extremos.

Entendemos que, com a realização da pesquisa possamos, em primeiro lugar, contribuir para uma melhor compreensão de como os municípios atingidos pelas enchentes de 2024 reagiram diante dos efeitos que em seus territórios aquelas enchentes tiveram. Evidentemente, um trabalho de sistematização e de publicização dessas respostas tem grande importância para uma melhor consciência acerca das potencialidades e dos limites das ações locais diante de eventos climáticos extremos. São dados de grande importância em dinâmicas de avaliação das políticas públicas já adotadas, bem como da redefinição dessas políticas daqui para adiante. Para além

disso, a pesquisa também poderá contribuir para que a própria população (não somente dos municípios diretamente considerados na pesquisa) melhore sua educação, aumente sua conscientização e desenvolva capacidade humana e institucional para mitigar, adaptar, reduzir impactos, construir mecanismos de alerta precoce diante das mudanças climáticas.

Importante destacar que a pesquisa irá proporcionar informações relevantes aos gestores públicos e à comunidade acerca da convergência entre as atitudes prevalecentes entre os cidadãos, as concepções políticas e ideológicas que orientam os governantes municipais na construção de agendas de reconstrução e as medidas de enfrentamento das mudanças climáticas. Os dados da pesquisa, certamente, permitirão uma compreensão mais qualificada do nível de conhecimento dos cidadãos e dos governantes acerca das mudanças climáticas e das ações necessárias para mitigar e adaptar os locais diante delas. O que pode impulsionar dinâmica de discussão e de formação, no âmbito dos municípios e das regiões, visando atender demandas tornadas visíveis pela própria pesquisa.

A proximidade do presente com as enchentes de 2024, ainda vivenciada enquanto experiência de inseguranças e incertezas por muitas pessoas atingidas, mas também a inevitabilidade de outros desastres semelhantes num futuro próximo, acentuam a importância de pesquisas como essa, em especial se comprometidas com o levantamento de possibilidades de agendas públicas comprometidas com dinâmicas de conscientização, de adaptação e de mitigação dos espaços locais e regionais.

REFERÊNCIAS

- BENCKE, J. Monitoramento, cooperação regional e recursos: os desafios do pós-enchente. **Folha do Mate**, 29 mai. 2024. Disponível em: <https://folhadomate.com/venancio-aires/monitoramento-cooperacao-regional-e-recursos-os-desafios-do-pos-enchente/>. Acesso em: 30 out. 2024.
- CAPELLA, A. C. **Formulação de Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2018.
- DEFESA CIVIL/RS. 2024. **Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 23/5**. Disponível em: <https://www.defesacivil.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-23-5-18h>. Acesso em: 05 nov. 2024.
- DONSBACH, Wolfgang; TRAUGOTT, Michael. **The SAGE handbook of public opinion research**. Los Angeles: Sage Publications, 2008.

DOWLER, Elizabeth et al. Assessing public perceptions: issues and methods. In: DORA, Carlos, (ed.) **Health, hazard and public debate**: lessons for risk communication from the Bse/Cjd Saga. World Health Organization, Geneva, 2006, p. 40-60.

EVANS, P. B., RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T. (eds.). **Bringing the State Back**. United Kingdom: Cambridge University Press, 1985.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Dados agregados das enchentes do Rio Grande do Sul**. 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/singedlab/>. Acesso em: 26 out. 2024.

ITS, Yale CCS, Ipec. **Mudanças climáticas na percepção dos brasileiros 2022**. Disponível em https://itsrio.org/wp-content/uploads/2023/06/221715_PERCEP%C3%87%C3%83O-SOBRE-QUEIMADAS_R3_15.03.pdf. Acesso em 03/04/2025.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives, and public policies**. New York: Harper Collins, 2003.

NAÇÕES Unidas – Brasil. **Os objetivos de desenvolvimento sustentável**: ação contra a mudança global do clima. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/13>. Acesso em: 22 out. 2024.

ORESKES, Naomi; CONWAY, Erik. **Merchants of doubt**: how a handful of scientist obscured the truth on issues from tobacco smoke to climate change. New York: Bloomsbury, 2019.

PREFEITURA de Porto Alegre. **Plano de ação climática**. 2024. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/smamus/plano-de-acao-climatica>. Acesso em: 29 out. 2024.

RS.GOV.BR.SEFAZ. **Nova edição do Boletim da Receita Estadual mostra impacto das chuvas e cenário atual de áreas afetadas**. 2024. Disponível em: <https://www.fazenda.rs.gov.br/conteudo/19789/nova-edicao-do-boletim-da-receita-estadual-mostra-impacto-das-chuvas-e-cenario-atual-de-areas-afetada>. Acesso em: 29 out. 2024.

SCHMIDT, J. P. **Mudanças climáticas**: por que o mais grave problema da humanidade não se tornou o problema político nº 1? Santa Cruz do Sul: EDUNIS, 2024.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, 16, jul./dez., 2006, p. 20-45.

STONE, D. **Policy paradox**: the art of political decision making. Nova York: Norton & Company, 2002.

UNDP - United Nations Development Programme. **The People's Climate Vote 2024.** Disponível em <https://www.undp.org/publications/peoples-climate-vote-2024>. Acesso em 05/04/2025.

VIGNA, Rafael. Economia do RS dá sinais de recuperação após enchente, mas crescimento a longo prazo segue como desafio. **Zero Hora**, 06/09/2024. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2024/09/economia-do-rs-da-sinais-de-recuperacao-apos-enchente-mas-crescimento-a-longo-prazo-segue-como-desafio-cm0r12h5o0117012n9ugbas5n.html>. Acesso em 23/05/2024.

VOGT, Carlos; POLINO, Carmelo (orgs.). **Percepção pública da ciência:** resultados da pesquisa na Argentina, Brasil, Espanha e Uruguai. Campinas: Editora Unicamp, 2003.