

ISSN: 2316-6517



**International Journal of Knowledge
Engineering and Management**

v. 12, n. 33, 2023.



ijkem.ufsc.br

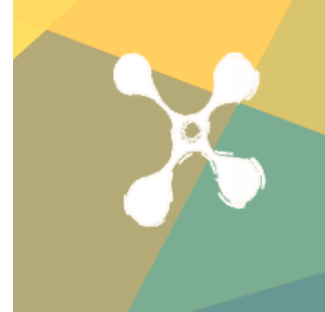


INCÊNDIOS FLORESTAIS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM PORTUGAL: UMA ANÁLISE DAS NARRATIVAS CONSTRUÍDAS PELA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL

GISIELA KLEIN

Doutoranda em Ciências da Comunicação
Universidade de Coimbra (UC)
gisiela@gmail.com
ORCID: 0000-0002-7625-984X



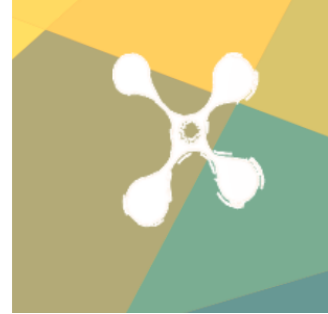


INCÊNDIOS FLORESTAIS E MUDANÇAS CLIMÁTICAS EM PORTUGAL: UMA ANÁLISE DAS NARRATIVAS CONSTRUÍDAS PELA COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL

Resumo

Objetivo: Este estudo identifica as narrativas construídas pelo governo de Portugal sobre os incêndios florestais no país. **Design | Metodologia | Abordagem:** Para tanto, a pesquisa se vale do framework proposto por Shanahan et al. (2018) - *Narrative Policy Framework* (NPF) - que utiliza as lentes dos estudos narrativos para analisar o conteúdo de mensagens políticas e governamentais. Trata-se de uma abordagem qualitativa, não experimental, que explora a análise de conteúdo. A pergunta de pesquisa pode ser resumida em: quais as narrativas políticas difundidas pelo governo de Portugal para tratar dos incêndios florestais? O quadro de análise se concentra em cinco elementos narrativos: enredo, personagens, moral da história, narrativa mestra e relação causal. O período de coleta de dados é de maio a outubro de 2022, em cinco fontes oficiais de informação governamental, e o *corpus* de análise é composto por 99 documentos. As proposições teóricas de partida dão conta de que as causas dos incêndios florestais são múltiplas, mas essencialmente antrópicas e associadas ao fenômeno das alterações climáticas. Neste trabalho, assume-se o conceito de narrativa como um quadro cognitivo para a construção, comunicação e reconstrução de mundos mentalmente projetados. **Resultados:** Os resultados indicam que as narrativas difundidas pelo governo de Portugal para tratar dos incêndios florestais são um enredo de progresso e não relacionam os incêndios às mudanças climáticas antrópicas. De forma geral, o governo é retratado como herói e o povo português é, simultaneamente, aliado do herói e vítima.

Palavra-chave: Mudanças Climáticas, NPF, Incêndios, Portugal, Comunicação política.

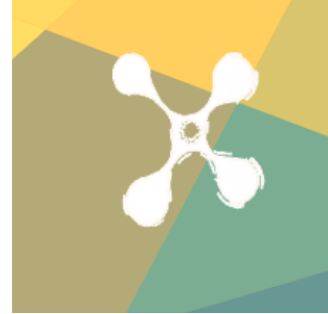


FOREST FIRES AND CLIMATE CHANGE IN PORTUGAL: AN ANALYSIS OF GOVERNMENT COMMUNICATION NARRATIVES

Abstract

Goal: This study identifies the narratives constructed by the Portuguese government regarding forest fires in the country. **Design | Methodology | Approach:** The research is anchored in the Narrative Policy Framework (NPF), as proposed by Shanahan et al. (2018), which leverages narrative theory to systematically analyze the content and structure of political and governmental messages. By adopting a qualitative, non-experimental approach, the study employs content analysis to address the research question: *What political narratives does the Portuguese government disseminate regarding forest fires?* The analysis concentrates on five key narrative elements: plot, characters, moral of the story, master narrative, and causal relationships. Data were collected from May to October 2022, using five official government information sources, resulting in a corpus of ninety-nine documents. The initial theoretical propositions suggest that while the causes of forest fires are multifaceted, they are primarily anthropogenic and linked to climate change. In this study, the concept of narrative is understood as a cognitive framework for constructing, communicating, and reconstructing mentally projected worlds. **Results:** The findings reveal that the narratives disseminated by the Portuguese government portray a storyline of progress, excluding any connection between forest fires and anthropogenic climate change. The government is depicted as the hero, with the Portuguese people simultaneously cast as allies of the hero and as victims.

Keywords: Climate Change, Fires, NPF, Portugal, Political Communication.



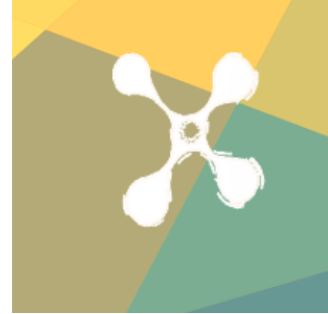
1. Introdução

Os modelos climáticos apontam para uma redução entre 20% e 40% no volume de precipitação anual em Portugal no século XXI, o que deverá provocar déficit hídrico, degradação e desertificação do solo e, consequentemente, aumento na incidência e na proporção de incêndios florestais. Esse processo tem múltiplas causas, entre elas as alterações climáticas provocadas por ações humanas (Lourenço *et al.*, 2012; Mateus & Fernandes, 2014).

Em Portugal, as florestas ocupam aproximadamente 3,2 milhões de hectares, cerca de 35% da área do país (Nunes, Meireles, Gomes & Ribeiro, 2020). O fogo atinge, todos os anos, em média, 3% da superfície florestal e selvagem.

As alterações climáticas são problemas complexos que exigem soluções complexas para mitigar os danos causados ao meio ambiente e para promover a adaptação humana às novas condições climáticas (Santos, 2021). No caso dos incêndios florestais, além do investimento em prevenção e combate, são necessárias políticas públicas de médio e longo prazo que exigem profundas mudanças nos modelos de negócio, hábitos de consumo e na própria relação do homem com o meio ambiente.

É, portanto, fundamental uma opinião pública esclarecida e consciente dos problemas climáticos para que as soluções sejam conduzidas de forma democrática, transparente e efetiva (Fonseca, Vasconcelos, Alho & Lopes, 2010). A mudança necessária para mitigar os danos e se adaptar às novas condições climáticas pede que a sociedade seja envolvida no debate público, tenha acesso às informações e que os diferentes pontos de vista sejam considerados na formulação das políticas públicas (Ganapathy, 2022). Neste sentido, os órgãos públicos têm o dever de estabelecer uma comunicação clara e transparente com a cidadania e de promover o diálogo entre todos os envolvidos (Dornelles & Bifignandi, 2018; Kunsch, 2012).



Em um cenário de risco, como é o caso das mudanças climáticas, as organizações que assumem o papel de agentes de primeira intervenção são responsáveis por assegurar uma comunicação clara e transparente com a sociedade (Jesus, 2013; Moreira de Jesus, 2013). “A comunicação de risco não é de cima para baixo, do especialista para o público leigo, mas sim um diálogo construtivo entre todos os envolvidos em um debate específico sobre o risco” (Lofstedt, 2003, p. 417). Durante uma crise, que é a manifestação de um risco (Heath, Lee & Lemon, 2019), a falta de clareza na comunicação pode levar a um cenário de desinformação (Lewandowsky, 2021). “A falta de clareza e a existência de um vácuo de comunicação em uma crise criam um espaço discursivo que é preenchido por narrativas múltiplas e conflitantes” (Seeger & Sellnow, 2016, p. 7).

Com o intuito de entender se o governo português tem promovido uma comunicação clara e, conseqüentemente, oferecido as condições necessárias para que a sociedade compreenda, discuta e decida sobre as mudanças climáticas, o presente estudo se propõe a identificar as narrativas construídas sobre as ações de prevenção e combate aos incêndios florestais no país. A pergunta de pesquisa pode ser resumida em: quais as narrativas políticas difundidas pelo governo de Portugal para tratar dos incêndios florestais?

2. Procedimentos Metodológicos

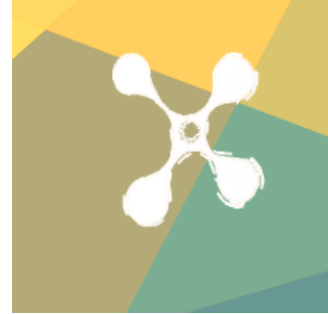
Para responder à pergunta de pesquisa, o presente estudo se vale do framework proposto por Shanahan, Jones & McBeth (2018) - *Narrative Policy Framework* (NPF) - que utiliza as lentes dos estudos narrativos para analisar o conteúdo de mensagens políticas e governamentais (Mcbeth, Lybecker & Sargent, 2022; Shanahan et al., 2018). Trata-se de uma abordagem qualitativa, não experimental, que explora a análise de conteúdo (Bardin, 2004).



O NPF enquadra a análise em três níveis: micro (individual), meso (grupo) e macro (cultural). Esse estudo é classificado como nível meso, pois se preocupa com as narrativas que povoam a esfera pública e que são provenientes de atores políticos, como funcionários e organizações públicas (Shanahan et al., 2018). Além do enquadramento da pesquisa, o NPF também inspirou o quadro de análise. Dos elementos narrativos listados pelo NPF, este estudo identificou e analisou cinco deles: 1) enredo, 2) personagens, 3) moral da história, 4) narrativa mestra e 5) tipo de relação causal. Esses cinco elementos são tomados como categorias apriorísticas e foram analisados por frequência (Bardin, 2004).

O enredo ou trama é o elemento narrativo que liga as personagens umas às outras, bem como ao cenário (Shanahan et al., 2018). As personagens que povoam uma narrativa, por sua vez, são entidades que agem ou são impactadas pelas ações - herói, vilão e vítima. “O conceito de personagem pode ser definido, numa primeira abordagem, como a representação de uma figura humana ou humanizada que, numa ação narrativa, contribui para o desenvolvimento da história e para a ilustração dos sentidos projetados por essa história” (Reis, 2018, p. 388). Nas narrativas sobre questões ambientais é comum fenômenos da natureza serem tratados como personagens. Construções discursivas como: ‘a chuva destruiu a cidade’ ou ‘os estragos provados pela estiagem’ aparecem, principalmente, em narrativas jornalísticas e políticas (Lewandowsky, 2021). O herói é a personagem responsável pela resolução do conflito político ou social (Reis, 2018). O vilão provoca o conflito, e a vítima é a personagem prejudicada pelo conflito ou problema.

Na narrativa política, a moral da história é a solução apresentada para resolver um problema ou um conflito, e culmina em um apelo à ação. A narrativa mestra, por sua vez, se refere à cultura enraizada em uma sociedade (Halverson, Goodall Jr. & Corman, 2011). São narrativas passadas de uma geração para outra ao longo do tempo que, por meio de repetição e reverência, acabam por definir a forma como determinada sociedade entende o



mundo. “As narrativas não apenas se unem e dão sentido ao mundo, elas também criam expectativas sobre o que provavelmente acontecerá e o que se espera que o público faça a respeito” (Halverson et al., 2011, p. 25).

Por fim, outro elemento a ser considerado na identificação das narrativas é a relação causal entre as histórias. O quadro proposto por Shanahan et al. (2018) traz quatro mecanismos causais: intencional, acidental, mecânico e inadvertido. Com mecanismos causais intencionais, o problema ou conflito apresentado na narrativa é causado intencionalmente pelo vilão. O mecanismo acidental sugere que o conflito é resultado de um evento natural, sem intenção por parte do vilão. No mecanismo mecânico, o problema é provocado por questões burocráticas, financeiras ou outras causas que fogem ao controle do vilão, da vítima e do herói. Já no mecanismo inadvertido, o problema é causado por uma das personagens, mas sem intencionalidade.

O *corpus* da pesquisa é composto por 99 documentos publicados entre 1º de maio e 31 de outubro de 2022 em cinco fontes oficiais de informação governamental, conforme apresentado na Tabela 1. O período supracitado se justifica por ser o de maior incidência de incêndios no país. A coleta dos dados foi feita de forma manual em 26 de abril de 2023.

Tabela 1 - Fonte dos dados e número de documentos coletados.

Fonte dos dados	Tipo de documentos	Número de documentos
Website da Área de Governo do Ambiente e Ação Climática ¹	Notas oficiais, comunicados, decretos e discursos.	71
Programa do XXIII Governo Constitucional da República Portuguesa ²	Programa de governo.	1

¹ Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/area-de-governo/ambiente-e-acao-climatica>.

² Disponível em <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/programa-do-governo-xviii/programa-do-governo-xviii-pdf.aspx?v=%C2%ABmlkvi%C2%BB=54f1146c-05ee-4f3a-be5c-b10f524d8cec>.



Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) ³	Plano em vigor no período de maio a outubro de 2022.	1
Campanha de Comunicação Portugal Chama ⁴	Campanha publicitária composta por diferentes peças divulgadas em vários meios de comunicação. A campanha foi analisada como um documento único a partir dos seus objetivos, diretrizes e linguagem.	1
Perfis da República Portuguesa nas redes sociais digitais ⁵	Postagens em texto, foto e vídeo.	25
Total		99

Fonte: Elaborado pela autora (2023).

3. Resultados e Discussões

As narrativas difundidas pelo governo de Portugal para tratar dos incêndios florestais são, predominantemente, um enredo de progresso (Figura 1), que descreve uma situação como ruim no passado, mas que vem melhorando ao longo do tempo devido às ações do herói, com o apoio dos seus aliados. As narrativas não relacionam os incêndios às mudanças climáticas antrópicas e, tampouco, colocam a sociedade como protagonista no processo de discussão e decisão sobre as possíveis soluções para o problema.

³ Disponível em <https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2021/10/PRR.pdf>.

⁴ Disponível em <https://portugalchama.pt/>.

⁵ Disponíveis em https://www.instagram.com/gov_pt/; <https://twitter.com/govpt>; <https://www.facebook.com/govpt/>; <https://www.linkedin.com/company/govpt-xxiii/>; https://www.youtube.com/channel/UCOE-JsBcVf4__OlrsiW59EQ.

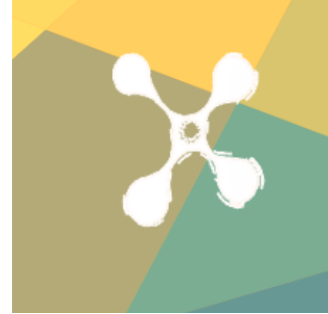
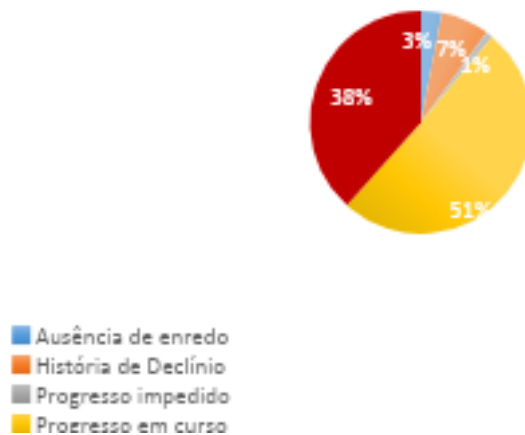


Figura 1 - Enredos identificados nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais.

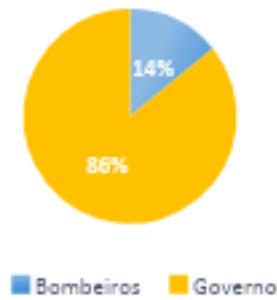


Fonte: Elaborado pela autora (2023).

De forma geral, o governo é retratado como herói (Figura 2). O papel de vilão ou inimigo na narrativa é atribuído ao fogo (Figura 3) e o povo português é a vítima da narrativa (Figura 4). A moral da história predominante é a de que “cada um deve fazer sua parte”, convocando a população a aderir às ações de prevenção, no papel de aliada do herói (Figura 5). Já o mecanismo causal que prevalece é o acidental, no qual os incêndios são narrados como resultado de causas naturais (Figura 6). “As narrativas que descrevem uma crise como um desastre natural causado por forças naturais sugerem que nada pode ser feito para evitar os danos; portanto, nenhum agente humano é responsabilizado” (Seeger & Sellnow, 2016, p. 8).

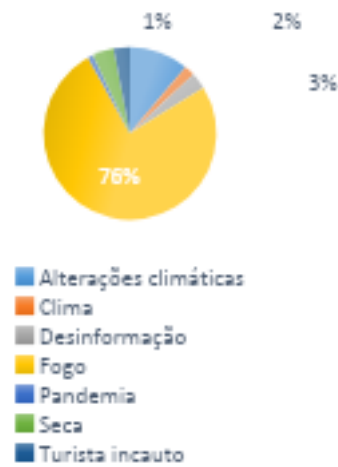


Figura 2 - Heróis identificados nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Figura 3 - Vilões identificados nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais



Fonte: Elaborado pela autora (2023).



Figura 4 - Vítimas identificadas nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais.



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Figura 5 - Moral da história identificada nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais.



Fonte: Elaborado pela autora (2023).



Figura 6 - Narrativa mestra identificada nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais.



Fonte: Elaborado pela autora (2023).

Figura 7 - Mecanismo causal identificado nas narrativas difundidas pelo governo de Portugal sobre incêndios florestais.



Fonte: Elaborado pela autora (2023).



4. Conclusões

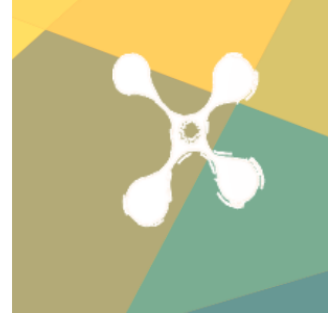
Uma narrativa é um sistema coerente de histórias interrelacionadas e sequencialmente organizadas que dão sentido aos acontecimentos no mundo (Babo, 1996, 2017; Barthes, Greimas, Bremond, Eco, Gritti, Morin, Metz, Todorov & Genette, 2008). Ao mesmo tempo que a narrativa é “princípio organizador de todo o discurso, ao permitir perceber o mundo e reconstruir o passado” (Eco, 1995, p. 137), é também “uma máquina de textualização do mundo e da experiência” (Babo, 2017, p. 71).

As narrativas difundidas pelo governo de Portugal para tratar dos incêndios florestais se limitam a informar sobre normas de prevenção e combate ao fogo em momentos pontuais do período mais crítico de estiagem e calor, abstendo-se de um debate público mais amplo, que contextualiza os incêndios como uma das consequências das mudanças climáticas antrópicas.

As metáforas bélicas são amplamente exploradas nos discursos políticos, comunicados oficiais e postagens nas redes sociais ao tratar dos incêndios. As metáforas de guerra remetem a narrativas mestras facilmente apreendidas por nosso sistema cognitivo. Além disso, expressam de forma confiável um tom emocional urgente que captura a atenção e motiva à ação (Flusberg, Matlock & Thibodeau, 2018).

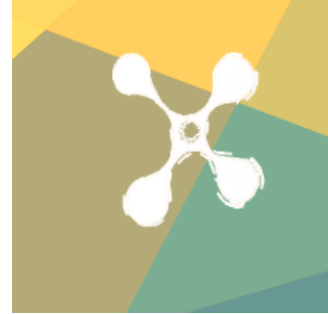
A personagem do governo carrega características heroicas ao ser representada como protagonista nas narrativas. As ações deste protagonista, entretanto, são protocolares e propagandísticas. São anúncios de liberação de verbas, decretos, normas, leis e a presença em eventos públicos nas freguesias e aldeias, ao lado dos bombeiros. Estes, por sua vez, são tratados ora como heróis, ora como aliados do herói e, em algumas comunicações, vitimizados.

Nesse enredo, a população portuguesa é representada como vítima dos incêndios e, quando chamada à ação, deve, basicamente, cumprir as normas e leis colocadas pelas



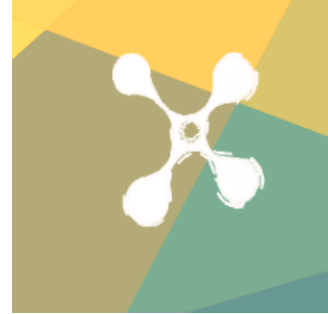
autoridades. Nas narrativas analisadas, o cidadão não é protagonista na esfera pública, nem é chamado ao debate (Ganapathy, 2022; Habermas, 2022). Ele acaba sendo aliado do processo de decisão sobre temas relacionados aos incêndios florestais e, consequentemente, sobre as mudanças climáticas.

As narrativas que descrevem e explicam os incêndios relacionam os eventos a causas naturais, sugerindo, assim, que o homem nada pode fazer para evitar o problema. Pode, apenas, gerenciá-lo (Seeger & Sellnow, 2016). A complexidade das alterações climáticas não é compartilhada com a sociedade por meio das narrativas dos incêndios florestais, o que está em desacordo com o conceito de comunicação de risco enquanto diálogo democrático, no qual ocorre uma troca dinâmica de informações e opiniões acerca do risco e não apenas um conjunto de orientações a serem seguidas (Lofstedt, 2003). Tal comunicação também se afasta dos preceitos de comunicação pública no qual as instituições públicas têm o dever de estabelecer uma comunicação clara e transparente com a cidadania (Dornelles & Bifignandi, 2018; Kunsch, 2012).



Referências

- Babo, M. A. (1996). Ficcionalidade e processos comunicacionais. *Faculdade de Letras Da U. L.*, 1–10. <https://bocc.ubi.pt/pag/babo-augusta-literatura-ficcionalidade.html>
- Babo, M. A. (2017). Considerações sobre a máquina narrativa. In A. T. Peixinho & B. Araújo (Eds.), *Narrativa e Media: Géneros Figuras e Contextos* (pp. 71–102). Imprensa da Universidade de Coimbra. <https://doi.org/10.14195/978-989-26-1324-6>
- Barthes, R., Greimas, A. J., Bremond, C., Eco, U., Gritti, J., Morin, V., Metz, C., Todorov, T., & Genette, G. (2008). Análise estrutural da narrativa. In *Análise estrutural da narrativa*. Editora Vozes.
- Dornelles, B., & Bifignandi, F. (2018). A nova comunicação nas organizações públicas e o direito à informação em benefício da cidadania. In *Narrativas mediáticas e comunicação: construção da memória como processo de identidade organizacional* (pp. 99–144). Imprensa da Universidade de Coimbra. <https://doi.org/10.14195/978-989-26-1558-5>
- Eco, U. (1995). Protocolos Ficcionalis. In *Seis Passeios nos Bosques da Ficção* (pp. 123–147). Difel.
- Flusberg, S. J., Matlock, T., & Thibodeau, P. H. (2018). War metaphors in public discourse. *Metaphor and Symbol*, 33(1), 1–18. <https://doi.org/10.1080/10926488.2018.1407992>
- Fonseca, R. B., Vasconcelos, L., Alho, J. M., & Lopes, M. A. (2010). *Ambiente, Ciência e Cidadãos* (1st ed., Vol. 1). Esfera do Caos.
- Ganapathy, D. (2022). *Media and Climate Change: Making Sense of Press Narratives* (Vol. 1). Routledge: Taylor & Francis Group. <https://doi.org/10.4324/9781003015673>
- Greimas, A. J. (2014). Sobre o Sentido II: *Ensaio Semióticos* (D. F. (Tradução) Cruz, Ed.). Nankin - Edusp.



Habermas, J. (2022). Reflections and Hypotheses on a Further Structural Transformation of the Political Public Sphere. *Theory, Culture & Society*, 39(4), 145–171. <https://doi.org/10.1177/02632764221112341>

Halverson, J. R., Goodall Jr., H. L., & Corman, S. R. (2011). What is a Master Narrative? In *Master narratives of Islamist extremism* (pp. 11–26). Springer.

Heath, R. L., Lee, J., & Lemon, L. L. (2019). Narratives of risk communication: Nudging community residents to shelter-in-place. *Public Relations Review*, 45(1), 128–137. <https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2018.12.004>

Jesus, S. (2013). Comunicação do Risco: o que dizer, quando dizer. *SOPCOM: Associação Portuguesa de Ciências Da Comunicação*, 258–264.

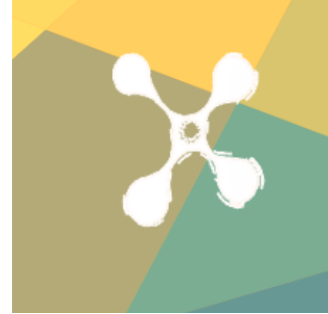
Kukkonen, K. (2014). Plot. In P. Hühn, J. Pier, W. Schimd, & J. Schönert (Eds.), *The living handbook of narratology*. Hamburg University. <https://www-archiv.fdm.uni-hamburg.de/lhn/node/115.html>

Kunsch, M. M. K. (2012). Comunicação pública: direitos de cidadania, fundamentos e práticas. In *Comunicação Pública: interlocuções, interlocutores e perspectivas* (Vol. 1, pp. 71–96). ECA/USP.

Lewandowsky, S. (2021). Climate Change Disinformation and How to Combat It. *Annu. Rev. Public Health*, 42, 1–21. <https://doi.org/10.1146/annurev-publhealth>

Lofstedt, R. (2003). *Risk communication: pitfalls and promises*. *European Review*, 11(3), 417–435.

Lourenço, L., Fernandes, S., Bento-Gonçalves, A., Castro, A., Nunes, A., & Vieira, A. (2012). Causas de incêndios florestais em Portugal continental. Análise estatística da investigação efetuada no último quinquénio (1996 a 2010). *Cadernos de Geografia*, 30(31), 61–80. <http://www.afn.min-agricultura.pt/portal/>



Mateus, P., & Fernandes, P. M. (2014). *Forest Fires in Portugal: Dynamics, Causes and Policies* (pp. 97–115). https://doi.org/10.1007/978-3-319-08455-8_4

Mayer, F. W. (2014). *Narrative Politics. Stories and Collective Action*. Oxford University Press. <https://doi.org/9780199324460.001.0001>

Mcbeth, M. K., Lybecker, D. L., & Sargent, J. M. (2022). Narrative empathy: A Narrative Policy Framework Study of Working-Class Climate Change Narratives and Narrators. *World Affairs*, 185(3), 471–499. <https://doi.org/10.1177/00438200221107018>

Moreira de Jesus, S. C. (2013). *Comunicação do Risco Natural em Portugal* [Dissertação]. Escola Superior de Comunicação Social.

Nunes, L. J. R., Meireles, C. I. R., Gomes, C. J. P., & Almeida Ribeiro, N. M. C. (2019). Impacts of Climate Change in Portugal: Common Perception of Causes and Consequences in Forest Development. *Research in Ecology*, 1(2), 45–51. <https://doi.org/10.30564/re.v1i2.978>

Nunes, L. J. R., Meireles, C. I. R., Gomes, C. J. P., & Ribeiro, N. M. C. de A. (2020). *Climate Change Impact on Environmental Variability in the Forest* (1st ed.). Springer Cham. <https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-34417-7>

Reis, C. (2018). *Dicionário de Estudos Narrativos*. Edições Almedina.

Ribeiro, F. F., Fonseca, D., & Tapa, S. (2020). A comunicação de crise em situações de catástrofe: o caso português do incêndio de Pedrógão Grande. *Revista FAMECOS*, 27, e39496. <https://doi.org/10.15448/1980-3729.2020.1.39496>

Ryan, M.-L. (2019). Fact, Fiction and Media. In *Narrative Factuality* (Vol. 6, pp. 75–94). De Gruyter. <https://doi.org/10.1515/9783110486278-004>

Santos, F. D. (2021). *Alterações Climáticas*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.



International Journal of Knowledge Engineering and Management,

Florianópolis, v. 12, n. 33, p. 24-41, 2023.

• ISSN 2316-6517 •

• DOI: 1029327 •

Seeger, M. W., & Sellnow, T. (2016). *Narratives of crises: Telling stories of ruin and renewal* (1st ed.). Stanford Business Books.

Shanahan, E. A., Jones, M. D., & McBeth, M. K. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *Social Science Journal*, 55(3), 332–345.
<https://doi.org/10.1016/j.soscij.2017.12.002>