

PLANO NACIONAL SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Aluna: Luana Caldas de Souza

Orientadores: Danielle Moreira, Fernando Walcacer e Isabella Guerra

Introdução

O meio ambiente é um bem jurídico de natureza difusa, interessando a todos, o que justifica estudá-lo com o auxílio de instrumentos do Direito Ambiental Internacional, com um olhar global, mas sem esquecer dos problemas locais.

Inicialmente, é importante compreender o significado de meio ambiente e seus múltiplos aspectos. Ele é “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, de acordo com o artigo 225 da Constituição brasileira de 88. Por sua vez, a Lei nº. 6938, de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, considerada como um marco histórico do Direito Ambiental Brasileiro, foi recepcionada pela Constituição de 1988, e dentre seus aspectos relevantes introduziu, no ordenamento jurídico brasileiro, os conceitos básicos de tal disciplina, como o de meio ambiente, o significado de degradação, de poluidor, de poluição. No artigo 3º, inciso I: define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite e rege a vida em todas as formas”. Esta definição traz a idéia de uma dinâmica complexa de diversos fatores (condições, leis, influências e interações). Conclui-se que o legislador adotou um conceito amplo de meio ambiente, pois abrange tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege.

O meio ambiente possui múltiplos aspectos, sem perder a sua unidade, é possível observá-lo quanto ao aspecto físico ou natural, cultural, artificial e do trabalho. O primeiro é constituído pela flora, fauna, água, solo, atmosfera, incluindo os ecossistemas. O meio ambiente cultural é composto pelo patrimônio cultural, artístico, paisagístico, arqueológico, manifestações culturais, populares, principalmente urbanas (art. 182, art. 21, XX e art. 5º, XXIII), e meio ambiente do trabalho (art. 7º, XXXIII e art. 200).¹

Considerando o significado de meio ambiente, é preciso ver que o homem não está fora do ambiente, portanto, torna-se necessário compreender que o ser humano não subsiste sem o ar, a água, e o conjunto de elementos que formam o meio ambiente e propiciam a vida.

Os debates sobre a problemática ambiental identificam como perigosa a forma como o homem vem fazendo uso da natureza, desde a Revolução Industrial, com o uso intensivo do carvão mineral, gás natural e petróleo, para gerar energia, somado aos impactos sobre as florestas, causados pelas queimadas, fazendo com que grandes quantidades de dióxido de carbono, metano entre outros gases começassem a ser liberados na atmosfera, deixando a camada que retém o calor mais grossa, intensificando o efeito estufa na Terra.

O aquecimento global é um dos grandes desafios ambientais do século XXI. Ainda que ele tenha relação com eventos naturais, pois em condições normais, esse efeito mantém o planeta aquecido, garantindo a existência de vida, a ciência vem demonstrando que as atividades humanas geram graves efeitos sobre o meio ambiente e provocam mudanças sobre o clima.

¹ Recurso Especial n. 725.257-MG, relatado pelo Ministro José Delgado, STJ.

Esses impactos são causados pelos países de forma diferenciada, fazendo com que suas responsabilidades sofram uma variação, já que ao longo dos anos os países não emitiram a mesma quantidade de gases, por isso a responsabilidade diferenciada. A mudança do clima é um tema atual e de alta relevância, além de ser um grande desafio para a humanidade combater os problemas climáticos que têm sido detectados. Em âmbito nacional, o Brasil formulou um Plano Nacional de combate às mudanças climáticas. Assim, o objetivo desta pesquisa de iniciação científica é compreender o seu conteúdo, os eventos que o antecederam no plano internacional, e a responsabilidade atribuída aos Estados em relação às Mudanças Climáticas.

1. Declaração de Estocolmo e a Convenção Quadro das Nações Unidas: Antecedentes do Protocolo de Kyoto

Edis Millaré observa que em termos gerais, olhando para o processo de desenvolvimento de vários países, percebe-se, que todos atingiram seus objetivos de crescimento às custas dos recursos naturais, fazendo com que a paisagem natural do planeta Terra ficasse cada vez mais “ameaçada por usinas nucleares, pelo lixo atômico, pelos dejetos orgânicos, pela chuva ácida, pelas indústrias e pelo lixo químico. Por conta disso, em todo o mundo – e o Brasil não é nenhuma exceção-, o lençol freático se contamina, a água se escasseia, a área florestal diminui, o clima sofre profundas alterações, o ar se torna irrespirável, o patrimônio genético se degrada, abreviando os anos que o homem tem para viver sobre o Planeta.” Tal perigo citado acima teve como alerta a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, no ano de 1972, promovida pela ONU e tendo a participação de 114 países, tal Conferência foi o grande marco da emancipação do Direito Internacional do Meio Ambiente. Foi o resultado do reconhecimento por parte dos países ricos e industrializados da degradação ambiental gerada pelo seu processo de crescimento econômico e progressiva exploração de recursos naturais.²

O Brasil participou da reunião em Estocolmo, mas o país passava por um regime de ditadura militar, cujo contexto político não dava espaço para debates e participação política dos cidadãos, e o contexto econômico mostrava a adoção da premissa de “crescimento a qualquer custo”. Surgindo assim a idéia errada de que as nações pobres, por terem problemas socioeconômicos graves, não deveriam se preocupar com os recursos naturais, até porque a poluição e degradação do meio ambiente eram vistas como um mal menor, o que teve como consequências o desmatamento de florestas brasileiras, queimadas na Amazônia, ocupações urbanas despreocupadas com a paisagem ou a proteção de áreas relevantes, como as faixas de vegetação de preservação permanente, instalação de indústrias sem a exigência de colocação de filtros ou outros equipamentos para tratamento de resíduos, e situações como as verificadas na década de 70 no Município de Cubatão, Estado de São Paulo.

Em razão dos efeitos provocados pelo uso indiscriminado e muitas vezes irracional de recursos naturais, a população passou a enfrentar problemas ligados a perda da qualidade de vida, portanto hoje a sociedade vem se preocupando mais com os problemas ambientais, repensando o crescimento econômico e buscando alternativas como o desenvolvimento sustentável, para que, assim, seja possível alcançar o desenvolvimento e a preservação do meio

² MILARÉ, Édis, *Direito do Ambiente: Doutrina, prática, jurisprudência, glossário*, Édis Milaré, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2000. P 34

ambiente. Nesse sentido, a política ambiental não deve ser considerada como obstáculo ao desenvolvimento, mas um meio de proporcionar a gestão racional dos recursos naturais.

Em 4 de junho de 1992 foi realizada, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, mais conhecida como Eco-92. Esta teve como resultado a formulação da Convenção do Clima e a Agenda 21, dentre outros documentos. O desenvolvimento sustentável foi, então, colocado como o grande objetivo a ser alcançado por todas as nações como previsto logo no primeiro princípio da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que diz “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável Têm direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com a natureza”³, além do terceiro e quarto princípios que também enfatizam essa preocupação: “O direito ao desenvolvimento deverá ser exercido por forma a atender equitativamente as necessidades, em termos de desenvolvimento e de ambiente, das gerações atuais e futuras”⁴, “Para se alcançar um desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada separadamente”⁵. Na Convenção do Clima, a prioridade era a de estabelecer obrigações aos países industrializados em relação às emissões de gases provocadores de efeito estufa e aos países em desenvolvimento, a criação de mecanismos de crescimento limpo. Outra advertência importante foi trazida pela Agenda 21, no sentido de ser indispensável uma mudança nos padrões de consumo e nos modos de produção. Estes documentos, junto com o Protocolo de Kyoto, sevem de parâmetro do regime internacional que trata da mudança climática.

1.1 O Protocolo de Kyoto e a Responsabilidade dos países

Entre a II e a III Conferência das Partes (Genebra, junho de 1996, e Kyoto, dezembro de 1997), houve uma série de negociações para a formulação do protocolo de Kyoto. Ele foi aprovado e aberto a assinaturas em dezembro de 97, quantificando os limites de gases de efeito estufa e as finalidades de sua diminuição. Esse Protocolo inclui em seu conteúdo, seis tipos de gás efeito estufa, e estabelece que as nações industrializadas reduzam em 5,2%, no período de 2007 a 2010, os níveis de emissão de carbono, comparados às emissões de 1990. Eram necessários para a sua vigência internacional, 55 depósitos de ratificação e dos países industrializados responsáveis por 55% das emissões globais. O grande problema era o de que no ano de 2001, George W. Bush, presidente dos EUA, país responsável por mais de 36% do total de emissões de gases efeito estufa dos países desenvolvidos em relação ao ano de 1990 e mais de 40% no ano de 2005, não viria a se submeter ao Protocolo, alegando o mesmo ser prejudicial para a economia de seu país. Com a ausência também da Rússia, (terceiro maior emissor, responsável por 17 % das emissões) a meta não seria alcançada. A adesão formal da Rússia, só ocorreu novembro de 2004, anunciada pelo, então, presidente Vladimir Putin. Com isso, em fevereiro de 2006 o Protocolo de Kyoto entra em vigor, sem a participação da Austrália e dos EUA, sendo que a primeira no ano de 2007 ratificou o Protocolo, assumindo também a meta de cortar suas emissões em 60% até 2050, e ter 20% de energia renovável em 2020.⁶

³ Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e desenvolvimento, princípio 1. Coletânea de Direito Internacional 4^a Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p.871

⁴ Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e desenvolvimento, princípio 3. Idem

⁵ Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e desenvolvimento, princípio 4. Idem

⁶ <http://www.usinadeletras.com.br/exibelotexto.php?cod=47221&cat=Artigos&vinda=S> acessado no dia 2 de junho de 2009

Nas últimas décadas, de maneira mais intensa os fenômenos naturais como as ondas de calor, furações, enchentes e aumento do nível do mar mostraram aos governos, comunidade científica, setor privado, organizações não governamentais e a sociedade, uma necessidade de debater sobre os rumos da economia mundial, o modelo de desenvolvimento sustentável e sobre como diminuir indesejáveis implicações no futuro. Afinal, uma mudança radical na geografia física do mundo resultaria de forma inevitável alterações de grande relevância na geografia humana – local onde as pessoas vivem e possuem seu modo de vida.

Segundo informações da WWF, estudos científicos mostram que, em razão do aumento da concentração na atmosfera de gases de efeito estufa (GEE), resultado principal da queima de combustíveis fósseis (carvão mineral, petróleo e gás natural) e da derrubada de florestas tropicais, a temperatura do planeta subiu quase um grau centígrado nos últimos 100 anos. Em algumas regiões o aumento foi de até dois graus. Essa elevação da temperatura pode parecer pequena à primeira vista, mas as conseqüências são graves como o derretimento de geleiras, elevação do nível do mar, furacões mais intensos, enchentes e secas cada vez mais fortes.⁷

O Painel Intergovernamental sobre Alterações do Clima (IPCC), que é vinculado às Nações Unidas, foi criado em 1988 com o objetivo de avaliar as informações científicas, técnicas e socioeconômicas relevantes para a compreensão da mudança do clima, seus impactos e as opções para diminuição e adaptação. O IPCC lança a cada cinco anos, um relatório baseado na revisão de pesquisas de mais de 2500 cientistas de todo o mundo. Na publicação do quarto relatório do IPCC, a questão da responsabilidade do ser humano no processo de mudanças climáticas pelo qual a Terra está passando foi enfatizada. Tal documento apontou 95% de certeza científica de influência humana no aquecimento do planeta, dando força aos debates sobre alteração dos padrões de produção, consumo e o modelo de desenvolvimento econômico. Tendo como base tais fatos, o alerta previsto no Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008⁸ do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano (PNUD) é de que o planeta teria menos de uma década para mudar o seu triste rumo e de que as questões climáticas merecem atenção urgente e uma ação imediata. Tais questões nos mostram que essas questões sobre o clima não se limitam a um debate apenas científico ou de caráter ambientalista. Segundo as Nações Unidas este alerta está no centro das discussões sobre o desenvolvimento dos Estados Nacionais e suas sociedades daqui para frente.

Outro importante documento da Organização das Nações Unidas, a Avaliação Ecosistêmica do Milênio, destaca a necessidade de se tomar medidas em conjunto para o planeta. Esse documento que foi divulgado em 2007, é o resultado dos estudos de um grupo de 1.360 cientistas sobre as conseqüências que as mudanças climáticas nos ecossistemas trazem para o bem estar humano. Com bases científicas, o documento mostra as ações necessárias que têm como objetivo a preservação e o uso sustentável dos ecossistemas. É necessário, um esforço coordenado de todos os setores governamentais, empresariais e institucionais para a proteção do capital natural. A redução da diversidade e quantidade de peixes de água salgada em razão da deterioração do ecossistema marinho é uma conseqüência da poluição, do uso descontrolado dos recursos naturais, da falta de efetividade dos mecanismos de controle ambiental e da dificuldade de concretizar a prevenção de danos. .⁹

⁷ http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/mudancas_climaticas/ acessado em 10 de junho de 2009

⁸ Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008⁸ do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Humano (PNUD) http://hdr.undp.org/en/media/hdr_20072008_pt_complete.pdf acessado em 24 de abril e 2009

⁹ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/avaliacao-ecossistemica-do-milenio> acessado em 3 de julho de 2009

Essa mudança gradativa do clima já está resultando em sinais claros por todo o planeta, através de catástrofes ambientais e mudanças no bem-estar da população mundial gerando uma elevação no nível dos mares, o que colocará em risco a vida de 90 milhões de pessoas que vivem em áreas litorâneas. A solução será o deslocamento desses habitantes para outras áreas. Além disso, a elevação do nível do mar também pode resultar em perdas de áreas de agricultura e a salinização de fontes de água doce, gerando problemas sócio-ambientais bastante significativos.

1.2 Conseqüências das Mudanças Climáticas

Estudos feitos por organizações não governamentais como o Greenpeace, mostram outras graves conseqüências da desestabilização climática, como o derretimento das geleiras, o acontecimento freqüente de tempestades violentas, ondas de calor, enchentes e secas nas áreas áridas e semi-áridas da África, Oriente Médio e Europa Meridional, a disseminação de doenças como a malária e a cólera, principalmente em países tropicais, a quebra de safras e alterações dos ciclos da produção agrícola na África e América Latina, devido a crescentes vítimas de fenômenos naturais, as companhias de seguro e agências governamentais para assistência em caso de desastres estão despreparadas, na África haverá um aumento no número de transmissores de doenças infecciosas, com prejuízo de saúde da população em uma região que já enfrenta problemas como a desnutrição e a AIDS entre outros problemas.¹⁰

De uma forma geral, as mudanças climáticas têm como fator principal a exploração e uso de energia, principalmente o uso de combustíveis fósseis como matéria prima (queima de carvão, petróleo e gás natural). Hoje calcula-se que, por ano, as atividades humanas geram cerca de 6 bilhões de toneladas métricas de carbono, sob a forma de dióxido de carbono (CO₂) e outros cinco gases: metano (CH₄), óxido nitroso (NO₂), os hidrofluorcarbonos (HFCs), os perfluorcarbonos (PFCs) e o hexafluoreto de enxofre (SF₆). O resultado: o agravamento do efeito estufa e o conseqüente e crescente aquecimento global.¹¹

O quarto relatório do IPCC, o painel Intergovernamental de Mudança do Clima, em 2007, trazia o anúncio, feito por cientistas de todo o mundo, afirmando não haver dúvidas de que o homem é o grande colaborador para o aquecimento global. O relatório do economista inglês, Nicholas Stern¹² em 2006, trazia de maneira inédita, uma análise sobre os impactos econômicos previstos em caso de não haver ação contra a mudança do clima. Stern indicou que seria necessário aproximadamente 20% do PIB Mundial para diminuir as conseqüências do aquecimento do clima.

Mesmo com o alerta da comunidade científica sobre o problema, ainda é grave a falta de oportunidades para que a questão seja entendida por parte da sociedade, de modo que a mesma tome decisões independentes. Um dos fatores que contribuem para a demora de tal participação é a falta de informação. Torna-se necessária a conscientização e mobilização social no Brasil e em outros países quanto à mudança do clima, pois apesar dos recentes esforços do Fórum Brasileiro de Mudança Climática (FBMC) as ações governamentais não se mostram suficientes.¹³

¹⁰ http://www.greenpeace.org.br/clima/flash/pop_mundo.html, <http://p2-raw.greenpeace.org/brasil/greenpeace-brasil-clima/entenda/impactos#> acessado em 17 de abril de 2009

¹¹ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/661> acessado em 28 de abril de 2009

¹² http://blog.estadao.com.br/blog/vialli/?title=title_371&more=1&c=1&tb=1&pb=1 acessado em 25 de junho de 2009

¹³ Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas <http://www.forumclima.org.br/> acessado em 14 de maio de 2009

1.3 Barreiras que dificultam o debate e a ajuda da sociedade em relação às Mudanças Climáticas.

A dificuldade de se expandir e sustentar o debate sobre o tema tem como base certos fatores, dentre eles: a falta de percepção da população em relação ao problema climático; (a poluição do ar, por exemplo, desperta uma reação muito maior da população, se comparada às mudanças do clima), a forma complexa como o tema é debatido por aqueles que buscam soluções e tomam certas decisões; dificuldade do acesso às fontes disponíveis de consulta, a falta de clareza, especialmente, no que tange às informações disponíveis; poucas oportunidades de participação da população no debate.

Para se alcançar a participação, deve se investir em publicidade, com transparência e a garantia de um efetivo acesso à informação, que deve ser legítima e verdadeira, sendo importante para a formação de uma conscientização ambiental.

Todos esses fatores tornam-se de alta relevância quando se trata de grandes problemas ambientais, como é o caso das mudanças climáticas. Desse modo, as informações são geradas e analisadas em debates realizados internacionalmente no âmbito das Nações Unidas e de suas conferências e convenções. A tecnicidade e a complexidade da matéria costumam assustar os leigos. Por conseqüência, não se tem um acesso fácil em que o cidadão comum possa participar efetivamente e contribuir. É preciso atender ao princípio da participação, previsto na Declaração do Rio e no artigo 225 caput, da Constituição de 1988, e cumprir os comandos previstos na Lei 6938/81 em seus artigos 4º, V e 9º, VII e XI.

Outra barreira, para propagar a informação, é o fato de que, diferentemente de outros problemas ambientais – como os relacionados à emissão de poluentes tóxicos, o clima muda lentamente e é de difícil percepção pela população local, o que, conseqüentemente, comove muito pouco os governantes. A escala de tempo relacionada à mudança é enorme (décadas). Assim, está além de mandatos de governos e de suas preocupações políticas ou mesmo do tempo de existência médio de muitas instituições da sociedade organizada.

A participação da sociedade no debate e na tomada de decisões também é dificultada pelo fato de que as fontes de emissões de gases de efeito estufa são difusas e variadas. Quando a origem do problema é de identificação simples, o processo de controle e exigência de solução por parte de diferentes setores da sociedade na sua solução torna-se mais fácil.

Nos EUA houve a redução da emissão de dióxido de enxofre (SO₂) – o gás que produz a chuva ácida. Esse resultado foi conseguido por meio da participação e da pressão de vários setores da sociedade. O que contribuiu para isso foi o fato de que as fontes emissoras são facilmente reconhecíveis (automóveis e termoelétricas) e a solução é tecnologicamente simples (instalação de catalisadores nos escapamentos e uso de carvão com baixo teor de enxofre nas usinas).¹⁴

No caso das fontes de emissões de gases de efeito estufa, a situação é bem mais complexa. Apesar da existência de um mecanismo de mercado previsto no Protocolo de Kyoto¹⁵, a fonte de emissões não é isolada ou facilmente identificável. As indústrias de cimento, as usinas termoelétricas e hidrelétricas, os transportes, as queimadas, a agricultura, o gado, os lixões e o desmatamento de florestas, entre outros fatores, são fontes de emissão e estão espalhados em diferentes proporções ao redor do mundo. Dessa forma, a solução do problema é muito mais complicada do que simplesmente executar, com ajuda de tecnologia necessária, a troca de um

¹⁴ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sociedade-clima-e-o-desafio-da-informacao> acessado em 5 de junho de 2009

¹⁵ <http://www.institutoatkwvh.org.br/compendio/?q=node/42> acessado em 14 de maio de 2009

composto poluente por outro inofensivo ou eliminar parte significativa das emissões atuando simplesmente em uma ou outra fonte.

1.4 Soluções para se efetivar políticas contra as Mudanças Climáticas

Apesar dessas dificuldades, há no Brasil um potencial enorme de engajamento da sociedade no debate e na busca de soluções sobre o problema do clima. O país tem produzido discussões qualificadas e propostas que vêm auxiliando no tratamento do assunto. Contudo, são necessários meios para que esse potencial se amplie. Havendo, assim, uma necessidade de se ter audiências públicas, convocando a sociedade para participar intensamente sobre a questão do clima.

2. O Plano Nacional de Mudanças Climáticas: Objetivos, Pontos Importantes e Críticas

Será necessário, em primeiro lugar, que haja a promoção de informação, por meio de programas oficiais e sociais de educação. É fundamental, nesse sentido, que a política nacional de mudança climática dê suporte aos instrumentos de educação, capacitação e disseminação de informações para a sociedade – como argumentaram os membros do Observatório do Clima, uma rede de ONGs e Movimentos Sociais, e tem como objetivo estabelecer metas quadrienais para redução de emissões de gases de efeito estufa – por meio da diminuição de desperdícios, aumento da eficiência energética, redução do desmatamento ilegal e aumento do plantio de árvore. O Plano Nacional de Mudanças Climáticas “É fruto do trabalho do Comitê Interministerial sobre Mudança do Clima e de seu Grupo-Executivo, instituídos (...) para cumprir esse propósito, com a colaboração de outros colegiados e instâncias como o Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, a Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, a III Conferência Nacional do Meio Ambiente, bem como Fóruns Estaduais de Mudanças Climáticas e organizações da sociedade.”¹⁶

De acordo com o Plano Nacional de Mudança Climática, o objetivo é reduzir em 72% o desmatamento na Amazônia até 2017. As metas serão diferentes para cada período. No quadriênio 2006-2010, a redução terá de chegar a 40%, em relação à média da devastação registrada entre 1996 e 2005. Nos quatro anos seguintes, a queda deve chegar a 30% em relação ao período anterior. E entre 2013 e 2017, deverão ser reduzidos outros 30%, também em relação ao índice de desmatamento dos quatro anos anteriores. Essa redução irá evitar a emissão de 4,8 bilhões de toneladas de CO₂.¹⁷

ONGs como o Greenpeace e a WWF-Brasil¹⁸ reconhecem a preocupação do governo brasileiro com a questão do clima, ao apresentar o Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, porém não é o suficiente para lidar com os grandes desafios oferecidos pelo tema. A ausência de uma meta geral de redução de emissões de gases de efeito estufa para o país, que seja mensurável, reportável e verificável, conforme os padrões da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, e a falta de um período definido para que sejam atingidas são algumas das principais fragilidades do documento.

2.1 O Combate ao Desmatamento

¹⁶ http://www.mma.gov.br/estruturas/169/_arquivos/169_29092008073244.pdf acessado em 20 e abril de 2009

¹⁷ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 26 de abril de 2009

¹⁸ www.greenpeace.com.br e www.wwf.com.br

O Plano Nacional de Mudanças Climáticas trata pela primeira vez de metas para reduzir o desmatamento. A falta de articulação entre vários ministérios brasileiros por exemplo, o da agricultura, de energia, do meio ambiente, gera conflitos e dificulta a redução do desmatamento. Vários projetos e medidas governamentais têm trazido questionamentos, inclusive no âmbito judicial. Entre os objetivos listados no plano estão o de dobrar as áreas de florestas plantadas no país de 5,5 milhões para 11 milhões de hectares até 2015 e recuperar 100 milhões de hectares de pastos degradados. Há uma forte contradição do governo, que pode ser vista ao ser comparadas as medidas previstas no Plano com a Medida Provisória 458.

Chamada, por grupos ambientalistas, de “MP da Grilagem”¹⁹, a MP 458 trata da regularização de terras na Amazônia, envolvendo 67,4 milhões de hectares. Ela prevê a doação das terras a pessoas físicas que possuam até 100 hectares. Haverá uma cobrança simbólica para propriedade de até 400 hectares. Entre esse tamanho e 1.500 hectares, será feita uma venda pelo valor de mercado. A MP 458 está sendo questionada através de uma ADI 4269 (ação direta de inconstitucionalidade). A preocupação é justificada pelo fato de as terras envolvidas representarem patrimônio nacional, assim, a forma como a mencionada medida provisória trata da questão desrespeita o artigo 225, §4º da Constituição de 1988.

É importante destacar que é a primeira vez que o governo brasileiro estabelece metas para conter o desmatamento, porém é preciso que o governo federal e os governos estaduais assumam a responsabilidade por combater o desmatamento em todo o país e não só na Amazônia. Acabar com o desmatamento na Amazônia em sete anos foi à proposta do Pacto pela Valorização da Floresta e pelo Fim do Desmatamento na Amazônia, apresentado por nove organizações não-governamentais no ano. O Pacto pressupõe o estabelecimento de um regime de metas anuais de redução progressiva da taxa de desmatamento da Amazônia, que seria zerada em 2015. O Plano Nacional sobre Mudanças do Clima, por sua vez, propõe reduzir o desmatamento por etapas até 2017. A longo prazo, após 2009 o plano estabelece que em cada período de quatro anos o desmatamento deve ser reduzido em 30% em relação ao período anterior. Isso significa que no período de 2014 a 2017 o país corre o risco de continuar desmatando uma área de 5,742 km².²⁰

2.2 Energia-elétrica

No setor de energia, há metas apresentadas pelo Plano Nacional de Mudanças do Clima, porém poderia ter tratado melhor o enorme potencial existente de energias renováveis não-convencionais, como solar, eólica e biomassa. A diversificação é importante para o Brasil. .

A Agenda Elétrica Sustentável 2020, estudo do WWF-Brasil, mostra que é possível gerar 20% da energia elétrica brasileira por meio de fontes renováveis não-convencionais, além de 38% de aumento da eficiência energética. O governo prevê em seu plano 10% até 2030.²¹

2.3 Adaptação

A questão de adaptação é um importante tema para países em desenvolvimento como o Brasil, segundo aponta do relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas

¹⁹ <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/07/09/materia.2009-07-09.8071123378/view> acessado em 13 de julho de 2009

²⁰ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sociedade-clima-e-o-desafio-da-informacao> acessado em 3 de junho 2009

²¹ http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/mudancas_climaticas_resultados/asust/ acessado em 13 de maio de 2009

(IPCC), órgão das Nações Unidas²². O Plano faz importantes menções a análises e mapeamento das vulnerabilidades do país, porém é preciso ter metas e ações mais específicas.

Eventos climáticos extremos, como a inundação ocorrida recentemente em Santa Catarina, poderão ser cada vez mais recorrentes no país. Por isso, o Plano Nacional sobre Mudanças do Clima deveria se articular principalmente com o Plano Nacional de Recursos Hídricos e as instâncias que compõem os Sistemas Nacional e Estaduais de Recursos Hídricos. No âmbito das bacias hidrográficas, o documento deveria trazer uma abordagem mais ecossistêmica cuja manutenção da integridade ecológica, também chamada de "infra-estrutura natural", ajudará no processo de resiliência (a capacidade dos ecossistemas de absorver impactos e se recuperarem).

As regiões metropolitanas do país poderão ficar ainda mais quentes gerando inundações, enchentes e desmoronamentos em áreas de risco, principalmente em encostas de morro. No âmbito da agricultura, culturas permanentes como a laranja e o café tendem a procurar regiões com temperaturas máximas mais amenas, fazendo com que o eixo de produção se desloque para o sul do país. As elevadas temperaturas ocorridas durante o verão vão resultar no deslocamento de culturas como o arroz, soja, feijão e milho para a região Centro-Oeste promovendo um forte deslocamento do atual eixo de produção nacional. Em relação aos Recursos Hídricos, a redução de chuvas e a diminuição de vazão nos rios vão limitar a diluição nos esgotos, gerando transbordamento de estações de tratamento e de sistemas de esgoto sanitário. A geração de energia ficará comprometida com a falta de chuvas em algumas regiões. No ramo da saúde, os casos de doenças infecciosas transmissíveis vão aumentar. Casos de Dengue e Malária podem se alastrar pelo país, a proliferação de vetores tende a aumentar nas áreas urbanas. O Brasil junto com o restante dos países latino-americanos compõe o grupo dos países mais vulneráveis às Mudanças climáticas, por serem países em vias de desenvolvimento, precisando de significativos investimentos públicos e combate à pobreza, que ainda é grave na região, e que gera situações de risco, fazendo com que os impactos climáticos sejam ainda mais catastróficos.

Segundo cadernos do NAE(núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República), A eficiência energética é uma das formas mais limpas, baratas e rápidas de se diminuir as emissões de gases de efeito estufa, investindo em eficiência energética, o país poderá vir a economizar 25% da energia que consome. O Brasil já possui 45% da sua matriz energética baseada em fontes renováveis, mas existe ainda um imenso potencial eólico e solar que precisa ser explorado. Pequenas centrais hidrelétricas e o biogás, gerado nos aterros sanitários e nas estações de tratamento de esgotos, são também alternativas importantes para a geração de energia do país. As grandes hidrelétricas inundam imensas áreas de florestas, emitem grandes quantidades de metano para a atmosfera e expulsam populações inteiras de suas áreas tradicionais. As usinas de carvão mineral causam grande impacto ecológico e são grandes fonte de CO₂, precisando ser banida assim como a energia nuclear, que é cara, suja, perigosa e ultrapassada. Definitivamente estas não são as soluções do Brasil.²³

Nas grandes cidades brasileiras, a queima de combustíveis fósseis provoca sérios danos à saúde e contribui diretamente para o aquecimento global. Combustíveis de transição, como o álcool e o biodiesel devem ser amplamente utilizados. Mas o crescimento de plantio de cana de açúcar e de plantas oleaginosas deve ocorrer por meio da recuperação de áreas degradadas, sem

²² <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sociedade-clima-e-o-desafio-da-informacao> acessado em 3 de junho 2009

²³ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 20 de maio de 2009

derrubar floresta, e com respeito aos trabalhadores e comunidades do entorno das plantações. Uma Política Nacional de Mudanças Climáticas é urgente para integrar ações isoladas que hoje são implementadas por instituições de pesquisa, universidades e pela própria sociedade civil. Estudos devem ser feitos sobre as conseqüências do aquecimento global no país. O assunto não pode virar prioridade somente em caso de desastres. É preciso que o governo federal coordene a elaboração de um mapa de Vulnerabilidade e Riscos às Mudanças Climáticas, além de um Plano Nacional de adaptação de Mitigação para se combater os causadores do aquecimento global. Nas metrópoles, deve se haver prioridade para o transporte coletivo de qualidade, com investimentos em sistemas mais eficientes e baratos. Bicicletas, bondes elétricos e os trens metropolitanos são uma excelente alternativa. O transporte coletivo deve dar prioridade para o uso de combustíveis mais limpos, como o biodiesel por exemplo.

Deve-se implantar ciclovias seguras, servindo de estímulo ao transporte limpo e a malha ferroviária revitalizada e ampliada. As práticas agrícolas sustentáveis precisam ser disseminadas entre os agricultores, devido a um sofrimento já presente em suas plantações através das mudanças climáticas, principalmente na região Sul do país. Há uma necessidade de se investir em novos estudos para possíveis adaptações ao zoneamento agrícola e a diminuição de riscos no campo. O crescimento da agricultura deve ocorrer em áreas que já foram afetadas, ou seja, desmatadas, e não em nossos biomas que estão sendo ameaçados. No semi-árido, as ações do Plano Nacional de Combate à Desertificação (A elaboração do Plano Nacional de Combate à Desertificação - PNCD é objeto de um acordo de cooperação técnica entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD e o Governo Brasileiro, então representado pelo Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Renováveis e Amazônia Legal²⁴) devem ser implementadas e integradas a uma Política Nacional de Mudanças Climáticas. A recuperação de áreas degradadas, de matas ciliares, a implementação de barragens subterrâneas e expansão do número de cisternas são fundamentais para a população da região. Os sistemas públicos de saúde necessitam considerar a tendência de aumento de doenças infecciosas, havendo uma provável redistribuição geográfica de doenças como a dengue e a malária. Estiagens prolongadas irão gerar também problemas de nutrição e até de más condições de higiene devido à escassez de água, tanto no campo, como nas cidades. O governo brasileiro precisa ainda lutar nos fóruns internacionais para haver um fortalecimento do regime global sobre mudanças climáticas, para garantir que o aumento médio da temperatura permaneça o máximo possível abaixo de 2°C.

Para que isso aconteça de fato, as grandes potências terão de reduzir os seus níveis de emissões absolutas em um curto prazo. Também precisam cooperar através de transferência de tecnologias. E os países em desenvolvimento, como o Brasil, não devem reproduzir o modelo de desenvolvimento das grandes potências, que têm como base o uso de combustíveis fósseis. Suas necessidades de crescimento devem ser atendidas através do uso de energias renováveis modernas. O Brasil pode e deve dar exemplo ao mundo no setor energético, com ajuda do PNMC.

Segundo Suzana Kahn,²⁵ secretária de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente, o Plano Nacional de Mudanças Climáticas pretende conciliar a preservação ambiental com o crescimento econômico sustentável, sendo que o governo mantém uma posição de não assumir metas quantitativas ou qualitativas de redução de emissões de gases. Tal plano segundo a secretária, define as ações de mitigação (direcionadas para a redução de

²⁴ <http://www.rebidia.org.br/esquel/pncd.htm> acessado em 13 de julho de 2009

²⁵ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 14 de junho de 2009

emissão de gases) e o estabelecimento de medida de adaptação do país às mudanças climáticas em curso, com um custo mínimo. A proposta possui um perfil bem genérico, apresentando apenas os procedimentos básicos.²⁶

Com todas as conseqüências previstas para o Brasil como já comentado, a urgência de se implantar medidas eficazes através de metas compostas de certa severidade, podem ser eficientes para um combate efetivo às mudanças climáticas. O grande problema é que o texto do projeto do PNMC²⁷ não prioriza medidas emergenciais, como a de zerar o desmatamento, desenvolver o mercado de energias renováveis e definir medidas de eficiência energética. A adoção de metas, mesmo sem obrigatoriedade, é uma questão de ética, pois independentemente das metas de outros países, o Brasil têm a sua parcela de obrigação, devido não só ao fato de seu território ser composto, de forma abrangente, por florestas com uma grande diversidade de fauna e flora, mas pela também urgência de se tomar medidas, pois os efeitos de tais mudanças já estão causando catástrofes por todo o planeta, atingindo milhares de pessoas além da conseqüente extinção de plantas e animais. Ou seja, a obrigação é de todos. A cooperação entre os Estados deve ser efetiva através de colaboração financeira e tecnológica, além de se investir no âmbito interno de cada país com políticas públicas que amenizem tal problema.

Para o coordenador do GT Mudanças Climáticas do Fórum Brasileiro de ONGs e movimentos sociais (Fboms)²⁸ Francisco Iglesias, se um plano não possui metas, não detalha como os objetivos irão ser alcançados.

O alcance das metas, porém, está condicionado ao recebimento de verbas do Fundo Amazônia, que reúne doações de países interessados em contribuir com a redução do desmatamento no Brasil. Lançado na mesma data de início da 14ª Conferência das Partes (COP), em Poznan, na Polônia, o plano deverá favorecer a imagem brasileira junto á comunidade internacional.

Em relação aos biocombustíveis, a meta é o aumento médio anual de 11% da produção de etanol. O texto prevê, ainda, que em 10 anos, 10 milhões de refrigeradores antigos sejam substituídos. A medida geraria a redução da emissão de CFC, conhecido como gás de geladeira.

Há o desafio de envolver setores do próprio governo e da sociedade na construção do plano. Para a sociedade civil, porém, o processo não foi participativo. As consultas setoriais com a sociedade ocorreram rapidamente e com pouco aviso prévio, segundo próprio secretário-executivo do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, Luiz Pinguelli.²⁹

Conclusão

Desde a Revolução Industrial a o homem vem usando carbono em forma de carvão, gás natural e petróleo, poluindo gradativamente o nosso planeta. O que no começo era apenas um incômodo, se tronou um grande problema se tornado assim as Mudanças Climáticas, o grande desafio do século 21. A tempetaruta do planeta Terra vem aumentando e segundo os cientistas do IPCC há a responsabilidade do homem em razão do uso irracional dos recursos naturais na , que mesmo sendo finitos, são extraídos muitas vezes, sem a menor preocupação, como o desamatamento , além da colaboração de poluidores como indústrias, carros etc, que

²⁶ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 15 de junho de 2009

²⁷ Plano Nacional de Mudanças Climáticas

²⁸ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 15 de junho de 2009

²⁹ <http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sociedade-clima-e-o-desafio-da-informacao> acessado em 5 de junho de 2009

diariamente afetam a atmosfera, propiciam o efeito estufa, que mesmo sendo um fenômeno natural de aquecimento do planeta, está sendo acelerado devido as ações as reprováveis do homem.

Essa mudança do clima irá afetar todo o globo, mas é certo que algumas regiões serão mais sacrificadas, sendo que muitas compõem países com alto nível de pobreza e ausência de políticas públicas de promoção ao acesso a moradias, saneamento básico , por exemplo., ou seja, existem populações totalmente vulneráveis ao clima.

Com a ajuda de Convenções, Tratados e Conferências, os países devem entender que independentemente do grau de poluição de cada Estado, todos possuem responsabilidades, perante as presentes e futuras gerações. Portanto, todos os países precisam promover a cooperação internacional e também realizar ações internas, para garantir à sua população acesso à educação, garantindo uma nova relação do homem com o meio ambiente praticando uma política de desenvolvimento sustentável, fazendo com que todos se preocupem com a natureza para si como também para as gerações futuras. É importante dar efetividade à informação, garantindo que o povo possa ter acesso e participar decisões do governo em relação ao meio ambiente, através de audiências públicas, da ação popular e também através da ação ação civil pública, através do Ministério Público e de ONGS. O governo deve ter uma relação transparente com a sociedade que o rodeia garantindo unformações legítimas e verdadeiras, podendo assim unir as suas ferramentas distribuídas pelos três poderes, para junto com o povo atingir o bem estar de todos, tanto fauna quanto flora, em âmbito interno que conseqüentemente ira se refletir para todo o planeta.

]

Referências

CADERNOS NAE, Mudança do Clima, Volume 1, nº 3, fevereiro 2005, Brasília: Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica, 2005

COLETÂNEA DE DIREITO INTERNACIONAL. Organizador MAZZUOLI, Valério de Oliveira. 4ª Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de, Curso de Direito Ambiental/ Guilherme José Purvin de Figueiredo. 3º edição, Curitiba: Arte & Letra,2009

MILARÉ, Édís, Direito do Ambiente: Doutrina, prática, jurisprudência, glossário, Édís Milaré, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais,2000.

TRIGUEIRO, André, Meio Ambiente no Século 21: 21 especialistas falam da questão ambiental nas suas áreas de conhecimento, Rio de Janeiro, Sextante, 2003

Referências da Internet

<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/node/213> acessado em 15 de junho de 2009

<http://www.rebidia.org.br/esquel/pncd.htm> acessado em 13 de julho de 2009

<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/sociedade-clima-e-o-desafio-da-informacao> acessado em 3 de junho 2009

www.wwf.com.br

www.greenpeace.com.br

http://blog.estadao.com.br/blog/vialli/?title=title_371&more=1&c=1&tb=1&pb=1 acessado em 25 de junho de 2009

http://www.greenpeace.org.br/clima/flash/pop_mundo.html, <http://p2-raw.greenpeace.org/brasil/greenpeace-brasil-clima/entenda/impactos#> acessado em 17 de abril de 2009

<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/content/avaliacao-ecossistemica-do-milenio> acessado em 3 de julho de 2009

http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/mudancas_climaticas/ acessado em 10 de junho de 2009

<http://www.usinadeletras.com.br/exibelotexto.php?cod=47221&cat=Artigos&vinda=S> acessado no dia 2 de junho de 2009

www.stj.gov.br Recurso Especial n. 725.257-MG, relatado pelo Ministro José Delgado, STJ.

http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/mudancas_climaticas_resultados/asust/ acessado em 13 de maio de 2009

<http://www.forumclima.org.br/> acessado em 14 de maio de 2009