

| por Carolina Derivi fotos Bruno Bernardi

O rei isolado

Sem um plano inovador de mudanças climáticas nem metas para redução de emissões, o governo afasta-se da sociedade, de expoentes do setor produtivo e até do Congresso Nacional



"O Brasil, um país do futuro." A simples menção à máxima que se tornou célebre desde os anos 1940 – quando o filósofo austriaco Stefan Zweig escreveu livro homônimo – e então cometeu suicídio –, é capaz de provocar calafrios nos filhos deste solo. Se a ideia de um país predestinado à grandeza acompanha desde sempre o horizonte do Brasil, também é verdade que a espera por um destino que nunca chega provoca frustração e o imperativo de agir no presente.

Como uma maldição, o mesmo cenário de promessa perpetua hoje se avizinha. Desta vez, diante da agenda de enfrentamento das mudanças climáticas. Chamado de polêmica ambiental e dotado de vantagens comparativas graças à riqueza de seus recursos naturais, o Brasil tem condições de liderar o processo de transição para uma economia de baixo carbono, ao menos no contexto dos países chamados de semiperiferia, como China, Índia e Indonésia. Mas vê-se desfasado em relação a uma China, que surpreendeu o mundo comprometendo-se em quantificar e reportar suas emissões de gases de efeito estufa, na última reunião das Partes da Convenção do Clima (COP), em Bali, no ano passado. Por aqui, a referência ainda é um inventário de emissões com ano-base de 1994. Depois

de Bali, o governo agilizou a produção de um segundo inventário, prometido para 2009, com base no período 1990-2000 e 2001-2005 para alguns setores, incluindo-se o de emissões por mudanças de uso do solo.

A menos de dois meses da próxima COP, na Polônia, fórum em que se pretende chegar às primeiras definições do cenário pos-Kyoto, o governo brasileiro inaugurou o debate sobre sua Política Nacional de Mudanças Climáticas. A peça, em apreciação no Congresso Nacional, é uma proposta de marco regulatório com diretrizes e intenções genéricas. Enquanto isso, o Plano Nacional de Mudanças Climáticas, que deveria detalhar as ações, as metas e os recursos, tornou-se o grande termômetro do atual debate sobre clima no Brasil, já que suscitou uma reação intensa por parte de ONGs e especialistas.

Uma das características mais gritantes do debate é o descompasso entre uma massa crítica formada notadamente pela sociedade civil organizada e o governo que a representa. "A gente se sente como vendedor de Encyclopédia Balsa na era da internet, de tão difícil que é o convencimento", ilustra Fabio Feldmann, secretário executivo do Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade. A decepção geral diz respeito à falta de inovação do plano, que se limita a reunir sob o tema das mudanças climáticas todas as políticas e programas já existentes nas áreas de energia, transporte, uso do solo e conservação (veja quadro ao longo da reportagem). Antecipando-se às críticas, o Comitê Interministerial, chefiado pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), que assina o plano, lançou sua justificativa no próprio texto: "Em sua primeira fase, o Plano, concebido para ser operacional, busca organizar as ações em curso, reforçar medidas existentes e identificar e criar novas oportunidades". E ainda prometeu uma versão atualizada para o próximo ano, em que deveriam constar os mecanismos de avaliação de desempenho.

Não adiantou. No último dia 29, representantes do Observatório do Clima, rede que reúne 31 entidades socioambientais, entregaram um manifesto ao ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, em que condenam o País a assumir metas de redução de gases de efeito estufa, reputadas a apresentação do plano na proxima COP, bem como o prazo exigido de consulta pública. "As ações não são coordenadas. Faz-se o Pronifla, o Luz para Todos, a usina de Angra, e coloca-se tudo isso sob um guarda-chuva, dizendo que é o Plano Nacional de Mudanças Climáticas", avalia Rachel Bideman, coordenadora adjunta do Centro de estudos em Sustentabilidade, da Fundação Getúlio Vargas (FGV), responsável por entregar o manifesto ao ministro Minc. A secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental do MMA, Suzana Khan, foi convidada a comentar as críticas, mas até o fechamento desta reportagem a assessoria de imprensa não respondeu ao pedido.

O plano consiste em um compilado de ações e programas previamente estabelecidos. Sem avanço, o governo provocou reação das ONGs

A ausência de metas impede que a política funcione, dizem especialistas.

O acordo de Bali urgia medidas "mensuráveis, reportáveis e verificáveis"

Casualmente, no mesmo dia o jornal britânico *The Guardian* publicava editorial sobre a Climate Bill – correspondente à nossa política nacional naquele país – e apresentava questionamentos pertinentes também ao debate no Brasil. Ao apresentar a contradição entre a proposta de aumentar de 60% para 80% a meta de redução de gases de efeito estufa até 2050 e o esforço do Parlamento britânico para fazer refletir a queda do preço do petróleo no bolso do consumidor, o jornal faz um chamamento à ação: "Todas as leis do mundo não vão impedir que emissões de carbono alcancem níveis perigosos, se não levarem a uma ação política (...) A melhor alternativa é fazer a lei de mudanças climáticas funcionar".

Oxi das metas

É exatamente com a intenção de "fazer a lei funcionar" que os movimentos organizados insistem tanto na questão das metas, pois vêem nelas um instrumento primordial para qualquer política. "Nesse campo, que é um tema novo com inúmeras variáveis para o

Trocando em miúdos Um resumo das propostas e objetivos que preenchem as 154 páginas do Plano Nacional de Mudanças Climáticas

Florestas

Focado na Amazônia, o texto apresenta basicamente as mesmas estratégias previstas no Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM), de 2004, que se baseia no tripé "comando e controle", "ordenamento fundiário" e "fomento a atividades produtivas sustentáveis". O único elemento alheio ao PPCDAM é a previsão de licitar 4 milhões de hectares de florestas públicas federais até o fim de 2009.

Pela primeira vez, o governo assume compromissos quantitativos em relação ao desmatamento. A proposta é reduzir continuamente as áreas desmatadas, tornando como base o índice médio em períodos de quatro anos. Além disso, o governo se compromete a eliminar a perda líquida de florestas até 2015, o que significa plantar mais árvores do que desfazer. Metas mais objetivas ficam a cargo dos estados, que deverão formular seus próprios planos de combate ao desmatamento.

Não há medidas específicas para os demais biomas, à exceção da Caatinga, que mereceu destaque com o projeto Demonstrações de Manejo Integrado de Ecossistemas e de Bacias Hidrográficas na Caatinga, desenvolvido há quatro anos pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e que visa a redução do uso de madeira nativa como fonte energética.

futuro, é preciso pensar num plano que possa ser periodicamente avaliado e ponderado e sem metas isso fica dificultado", diz Márcio Santilli, coordenador do Instituto Socioambiental (ISA).

As metas de redução de emissões são grande bandeira, especialmente no que diz respeito à Amazônia, mas, no atual estágio de indefinição, esses movimentos admitem que alguma meta de qualquer natureza já faria diferença. O documento conhecido como Road Map, aprovado em Bali, estabelece que os países sem compromisso obrigatório devem adotar medidas "mensuráveis, verificáveis e reportáveis". "Eu li os planos da China e da Índia, que são muitos parecidos com o do Brasil na retórica. A diferença fundamental é que o documento brasileiro é o único que foi adotado depois da Conferência de Bali e, portanto, é inconsistente", disse o físico José Goldemberg em discurso durante reunião do Observatório do Clima. A Folha de S. Paulo, Goldemberg disse que o plano brasileiro era tão ruim que nem sequer merecia receber sugestões.

A única meta mensurável e com prazo determinado, além das que já estavam definidas em programas anteriores, é o objetivo de eliminar a perda líquida de florestas até 2015, o que poderia funcionar, do ponto de vista do controle das emissões, mas é questionável devido aos impactos para a biodiversidade: "O que significa isso? Se eu fizer um plano de expansão de eucaliptos e plantar 1 milhão de hectares, vou poder trocar por 1 milhão de hectares de floresta nativa?", questiona Karen Suassuna, analista senior do Programa de Conservação do WWF.

A entidade de Carlos Minc ao jornal *Valor Econômico*, em que ele afirma ter convencido Lula e o Itamaraty a adotar metas de redução entre 10% e 20% para o período de 2012 a 2020, repercutiu bem entre os ambientalistas. A ONG The Nature Conservancy chegou a sugerir às entidades do Observatório do Clima um manifesto de apoio ao ministro. Mas, de um modo geral, prevaleceu o clima de desconfiança, já que o Ministério das Relações Exteriores não se manifestou oficialmente. Para Karen, a proposição de metas aleatórias não é suficiente. "Para acreditar no milagre, a gente tem que ver o santo. Pra assumir metas eu tenho que saber de que tipo, onde se dão os contes, qual o cenário de crescimento de emissão, qual é o cenário econômico... A não ser pela área do desmatamento, em que a gente tem um pouco de idéia do que fazer, eu não vejo um cenário coerente de baixo carbono no Brasil".

Nesse contexto, sobressai a carência de conhecimento gerado no Brasil sobre vulnerabilidades e estratégias de adaptação e mitigação. Para Marco Antonio Fujihara, do Conselho Superior de Meio Ambiente da Fiesp, a possibilidade de considerar metas de redução por setor da economia esbarra nessa mungua. Ele explica como a falta de embasamento científico interfere também na unidade de uma política de mudanças do clima: "Precisamos saber, antes de tudo, quais setores serão prejudicados e quais serão beneficiados.

Neste momento, eu não sei. Isso envolve também discutir que tipo de desenvolvimento eu quero para o País. Limpo ou sujo? Meta ou não meta torna-se uma questão irrelevante, enquanto não você decide o que quer ser quando crescer".

Mesmo assim, o deputado Rodrigo Rocha Loures (PMDB-PR), coordenador do grupo de trabalho de clima da Frente Parlamentar Ambientalista, acredita que a definição de metas pode sair ainda este ano. Ele garante que a postura reticente do governo federal não está em descompasse apenas com a sociedade, mas também com o Congresso Nacional: "Não vai haver resistência a esse mecanismo no Congresso, eu conheço o pensamento dos meus pares. O governo evita metas, imaginando que a sociedade não vai fazer pressão. Há uma insatisfação da classe política com a demora do governo federal em tomar uma posição firme com relação a esse tema".

Leve-me ao seu líder

A resistência a medidas mais efetivas deve-se, em grande parte, a um cenário muito conhecido dos movimentos socioambientais. Os embates frequentes entre os ministérios, em matéria de política ambiental, reproduzem-se agora na política de clima. Na falta de um comando claro, as pastas estacionam nas discordâncias e se comportam como os países nas conferências internacionais. Só que este é um único país com um único governo.

Quem nota a situação é Luiz Pingueli Rosa, secretário-executivo do Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas, criado pelo próprio governo federal para auxiliar o Planejamento do tema. "O MMA é o que mais pressiona, mas é difícil convencer os outros", diz Pingueli. "Os critérios de leilão de energia deveriam criar mais obstáculos e priorizar pelo menos hidrelétrica, gás natural ou bagaço de cana. O problema é que o Ministério de Minas e Energia já tem uma metodologia estabelecida e resiste à mudança. Quando você quer alterar a política de mobilidade, o Ministério dos Transportes também reclama."

Para a vereadora Soninha Francine (PPS-SP), presente na reunião do Observatório do Clima, que definiu o conteúdo do manifesto contra o plano, esse contexto impede que a discussão amadureça que novos desafios apareçam. "É possível que dentro de cada segmento você tenha todas as respostas. Mas é na interface entre elas que surgiram novas perguntas, dilemas, escolhas difíceis, e o que falta é justamente esse cruzamento. Não adianta ter uma massa crítica e, mesmo dentro do governo, posições superavancadas, se elas são solitárias".

Critérios ou mitos?

Aí agora, a posição do Brasil, assim como dos demais países emergentes nas negociações internacionais, baseou-se no critério das responsabilidades históricas. Quem poluiu mais deve pagar

mais. "O outro argumento é que esse é um problema tão sério que quem tem mais dinheiro, mais educação, mais ciência deveria fazer mais. E separam os mesmos países ricos", explica José Eli da Veiga, professor titular do Departamento de Economia da FEA-USP e pesquisador associado do Capability & Sustainability Centre, da Universidade de Cambridge. "Mas tem o critério da sustentabilidade. Se você de fato acredita que o aquecimento global se coloca em termos de futuro da espécie humana, os outros critérios ficam

TROCANDO EM MUDOS: Energia

Tornando como base as ações de maior volume e com projeções concretas de expansão, o planejamento do governo para enfrentar as mudanças climáticas está centrado em três tipos de energia: hidrelétrica, nuclear e biocombustíveis.

O Plano Nacional de Energia (PNE) prevê investimentos de R\$ 90 bilhões em grandes hidrelétricas, o que deverá agendar mais de 34 mil MW ao sistema até 2016. Para a energia nuclear, além de Angra III, já licenciada, o PNE estima a entrada de até 8 mil MW adicionais até 2030. Ambos os modelos enfrentam forte resistência por parte de ambientalistas.

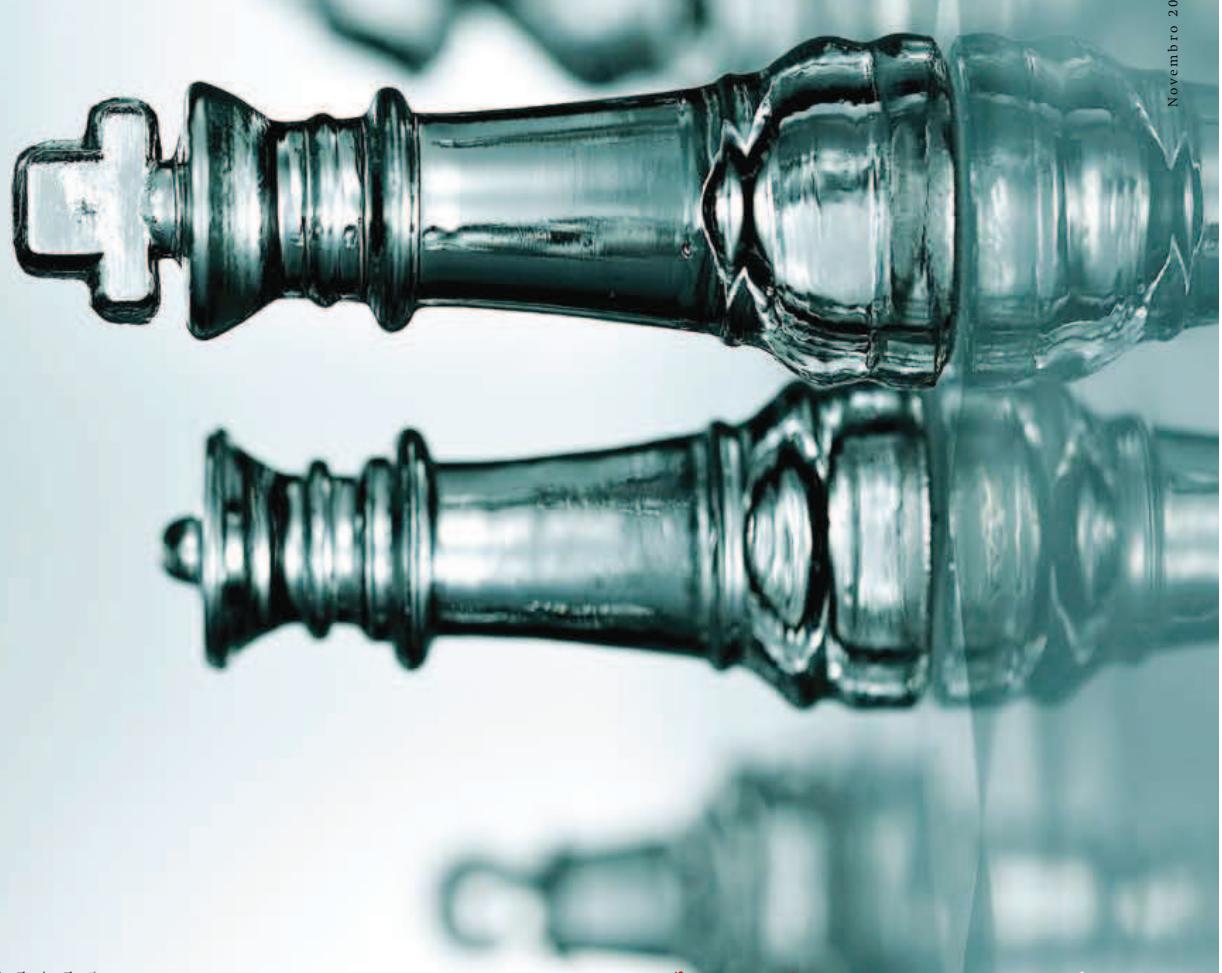
O governo projeta crescimento de 11% ao ano na produção de etanol, graças à redução de impostos e outras medidas. Já o biodiesel não apresenta projeções quantificadas, "depende do crescimento da demanda", diz o plano. Mesmo assim, estima-se em 570 milhões de toneladas de carbono as emissões evitadas pela substituição de combustíveis fósseis por biocombustíveis no período 2008-2017. O plano não prevê salvaguardas socioambientais específicas para o setor.

Criado em 2002, o Proinfa, principal programa para energias alternativas, só conseguiu colocar em operação pouco mais de 1 mil MW, entre usinas eólicas, centrais de biomassa e pequenas centrais hidrelétricas. Almeja alcançar 3,3 mil MW, já contratados pela Eletrobras, mas não há prazo para tanto.

O plano reconhece que a indústria de energia eólica "ainda carece de incentivos", mas não estabelece quais. Para a energia solar, há a promessa de estudos por parte do Ministério de Minas e Energia para expandir o uso em edificações e aproveitar o Programa Luz para Todos como indutor de uma indústria nacional.

Na área de eficiência, exceetuando-se políticas vigentes desde o "apagão" em 2001, as principais medidas são: integração dos sistemas isolados Acre-Rondônia e Tucuruí-Macapá-Manaus ao Sistema Integrado Nacional; Programa de Incentivo ao Uso de Aquecimento Solar de Água, etiquetagem veicular voluntária e substituição de 10 milhões de refrigeradores pouco eficientes no prazo de 10 anos.

Sem comando claro, ministérios seguem concordando em discordar. A resistência se deve a critérios antigos de que os ricos devem pagar a conta



Pesquisa revela que grandes empresas saem na frente ao disponibilizar informações de carbono, mas a qualidade das respostas deixa a desejar

ridiculoso. O que conta não é o passado nem o presente, é o futuro. E o Brasil ainda não entendeu isso”.

Outro elemento complicador para a adoção de compromissos nos países emergentes são as oportunidades de mercado, como o Mecanismo de Desenvolvimento Límpo, nas quais só podem ser incluídas ações voluntárias. “Quem se preocupa com isso está vendendo só 5% da história. Mercado de carbono é legal, mas a questão aqui é de sobrevida da empresa. Se amanhã os supermercados da Inglaterra só quiserem deixar entrar produtos de baixo carbono, e você não se preocupou em oferecer esses produtos, mas em fazer o projeto MDL, é uma visão muito pequena”, aposta Giovanni Barontini, coordenador do Carbon Disclosure Project Brasil (CDP).

Economia de ponta

O CDP é um projeto global que visa levar as empresas a reduzir emissões de carbono, estimulando-as a produzir e divulgar informação sobre o tema. Anualmente, o projeto convida investidores a serem signatários de um questionário enviado às companhias, que se transforma em relatório. O recente relatório com informações das 75 maiores empresas brasileiras de capital aberto indica que, apesar de o País não adotar metas vinculantes de redução, algumas empresas já estão se antecipando ao disponibilizar informação sobre suas emissões.

“As empresas brasileiras estão demonstrando uma disponibilidade de disclosure climático superior às de todos os países que têm metas de redução”, atesta Barontini. De 24 edições regionais e setoriais do CDP, o percentual de respostas no Brasil é o segundo maior do mundo, atrás apenas da Inglaterra, onde o projeto foi criado.

Em 2008, pela primeira vez uma empresa brasileira, a mineradora Vale, figurou entre as 50 melhores respostas do mundo. Para Barontini, a atual crise financeira ajuda a compreender por que as empresas se antecipam à regulamentação governamental e buscam reduzir suas emissões. Sem citá-las nominalmente, ele

TROCANDO EM MUNDOS Transportes

O plano reconhece o setor como uma das principais oportunidades de mitigação das emissões brasileiras, desde que se privilegie o transporte coletivo e as modalidades menos intensivas em carbono.

Alcançar esse cenário fica a cargo do Plano Nacional de Logística e Transportes, mas o texto aponta apenas as metas referentes ao modal de cargas. São elas: reduzir a participação do modal rodoviário dos atuais 58% para 33% e, ao mesmo tempo, expandir o ferroviário e o aquaviário de 25% para 32%, e de 13% para 29%, respectivamente. Isso em um horizonte de 15 a 20 anos.

Contradicitoriamente, o mesmo plano reconhece que a maior parte (43%) dos investimentos em infra-estrutura até 2023 deve ser direcionada ao transporte rodoviário.

digiz que as empresas nacionais que tiveram desvalorização mais acintada neste período são as mesmas que enfrentam passivos reputacionais em termos de transparência, prestação de contas e problemas socioambientais. Esta é fundamentalmente uma crise de reputação, de ativos intangíveis. Quem tem uma governança voltada para a sustentabilidade invariavelmente está um pouco mais amparado.”

Quando questionado se a crise ambiental e a crise financeira têm uma raiz comum, Barontini responde sem hesitar: “Sim, absolutamente: a ética. O conjunto de valores que permitem a sociedade e as métricas totalmente equivocadas para definir o sucesso empresarial”.

Uma das perguntas do questionário do CDP é se os respondentes enxergam riscos regulatórios sobre as emissões de carbono. No Brasil, as respostas se equilibraram: 43% antecipam que sim, e 40% antecipam que não. Como a pergunta é genérica, não se pode dizer que esse resultado reflete apenas a expectativa em relação às leis brasileiras, já que algumas empresas podem ter levado em conta os países para os quais exportam.

Apesar do bom resultado no quesito transparência, a qualidade das respostas brasileiras ao relatório do CDP ainda demonstra incipiente. Curiosamente, muitas empresas seguem a mesma tendência do governo na sua proposta de política climática e procuram incluir toda e qualquer ação correta no mesmo balé. “Há casos de empresas que tinham políticas de eficiência energética há dez anos por uma questão de custo e hoje reconstroem isso falando que têm uma ação de mudanças climáticas desde 1990 e bolinha, quando na verdade não começaram isso por causa do clima. Há uma ‘esperteza’ na hora de fazer essa conexão”, explica Barontini.

Há também casos de completa defasagem conceitual, como



TROCANDO EM MUNDOS Agronegócio

O governo federal promete focar suas políticas de fomento agrícola “no aumento da produtividade das terras já desmatadas e na incorporação das áreas abandonadas ao processo produtivo”. O principal instrumento é o Programa Agronegócio Sustentável (Produsat), que financia a recuperação dessas áreas.

O Produsat foi lançado este ano com recursos de R\$ 1 bilhão.

Destacam-se também a promoção de sistemas integrados de alimentos e energia e a adequação das propriedades rurais ao Código Florestal, mas o plano não apresenta programas ou recursos orçamentários específicos para tais áreas.

