

As lições da Política Nacional de Mudança do Clima

GREENPEACE

FALTA
INCENTIVO

DESMATAMENTO
BAIXO

ESCOLHA
ERRADA

#CADE? o corredor de ônibus que deveria estar aqui

SEM TRANSPORTE
PÚBLICO

Sumário

Introdução: Um aprendizado e os desafios à frente	03
Sumário executivo	04
Capítulo 1: a política e sua implementação	06
- O Plano Nacional de Mudanças do Clima: o “green air” e o cumprimento das metas do Brasil	07
- Fundo Clima: dinheiro no lixo e uma fonte seca	09
Capítulo 2: mudanças no uso do solo & agricultura	11
- Amazônia: as metas em bom curso e as minas enterradas	12
- Cerrado: o plano que foi cumprido antes de ser criado	15
- Agropecuária: o Plano ABC e os desvios do Programa ABC	17
Capítulo 3: energia & transporte	20
- Energia: quem disse que crescer é igual a poluir?	21
- Transporte: sinais trocados e uma nota vermelha	25

Expediente

As lições da Política Nacional de Mudança do Clima é uma publicação do Greenpeace

Edição e revisão: Cristina Amorim (MTb 29391)
Edição de fotografia: Danielle Bambace
Pesquisa: Greenpeace Brasil
Revisão de conteúdo: Annette Cotter, Barbara Rubim, Cristine Rosa, Lisa Gunn, Marcio Astrini, Renata Camargo, Renata Nitta, Ricardo Baitelo
Coordenação: Sérgio Leitão
Designer gráfico: Karen Francis - W5 Criação e Design
Impressão: AlphaGraphics Brasil
Tiragem: 100 exemplares

Capa: montagem com fotos de Greenpeace/Otavio Almeida/Estúdio Luzia (floresta e trânsito); Greenpeace/Rodrigo Paiva/RPCI (plataforma de petróleo); e Greenpeace/Rogério Reis/Tyba (torres eólicas)

Derrubada desnecessária na
Amazônia: avanço da agropecuária
leva a emissões de gases estufa

Introdução

UM APRENDIZADO E OS DESAFIOS À FRENTE

No Brasil, sempre que a solução de um problema é reclamada com veemência pela sociedade, as autoridades se apressam em criar um GT – o já famoso grupo de trabalho – para desenhar as medidas que deverão resolver a questão. Essas medidas serão posteriormente reunidas e detalhadas em também já famosos planos nacionais. Seu papel seria indicar não só o que o governo quer fazer mas como irá fazê-lo, os recursos disponíveis para tanto, prazos estabelecidos para o cumprimento dos compromissos assumidos, bem como o modo de como prestará contas do que se comprometeu a executar.

Infelizmente, é regra quase geral que a maior parte desses planos serve apenas como uma espécie de “outdoor governamental”, ou peça de propaganda para amortecer as pressões da sociedade, anunciando promessas vagas, com prazos fictícios de execução, desatrelados de qualquer correspondência com a realidade orçamentária que viabilize o seu pleno atendimento.

A tarefa de amortecer as pressões a que se dedicam os governantes é quase sempre facilitada pela dificuldade que a sociedade enfrenta no real monitoramento e avaliação das políticas públicas, que exigem o acompanhamento vigilante do atendimento do que foi anunciado nos planos nacionais, além da análise refinada do modo como se deu a execução do que foi prometido. Isso permite não só a cobrança cidadã do que não se fez, mas também a indicação do que precisa ser melhorado, com as necessárias correções de rumo.

É justamente para auxiliar a sociedade nessa tarefa de avaliação das políticas públicas relevante para os destinos do país que o Greenpeace elaborou uma análise da execução do Plano Nacional de Mudanças Climáticas, lançado pelo ex-presidente Lula na esteira dos compromissos assumidos quando da realização da Conferência de Clima em Copenhague, em 2009.

Passados quatro anos da realização daquela conferência, justamente agora, em novembro de 2013, e desta vez em Varsóvia, os países que são signatários da Convenção do Clima voltam a se reunir. Vão debater o futuro dos acordos que poderão permitir que o drama das mudanças climáticas seja enfrentado, sem as hesitações que no Brasil e no mundo bloqueiam o combate decisivo aos vetores que provocam o aquecimento global.

Nada mais oportuno, portanto, que saber o que o Brasil fez e deixou de fazer no percurso de Copenhague até Varsóvia. Isso permitirá à sociedade avaliar se os compromissos assumidos em 2009 eram verdadeiros, “de vera”, ou se apenas faziam parte do teatro da política, que inspira seus atores a encenarem falsos papéis.

Olhando para os números, o país está cumprindo o prometido e reduzindo a taxa de emissão nacional. É, neste campo, um bom exemplo para outras nações que pouco ou nada andaram. Mas, a julgar pelo que a análise aponta na área de energia, os sinais são perturbadores. É sabido que iremos investir R\$ 834,5 bilhões até 2020 para viabilizar principalmente a exploração de petróleo da camada do pré-sal, acarretando a expansão vertiginosa das nossas emissões dos gases de efeito estufa.

O Greenpeace espera contribuir para que a sociedade brasileira exerça plenamente o controle social da ação do Estado. No momento em que os governos se deslegitimam porque não inspiram mais a confiança da população e que se sabe que, quando se trata dos seus governantes, nem sempre vale o que está escrito, torna-se absolutamente relevante o exercício desse papel, buscando-se o aperfeiçoamento das políticas públicas para o bom funcionamento da democracia.

Sérgio Leitão
Diretor de Políticas Públicas do Greenpeace Brasil

Sumário executivo



Laboratório no Rio Grande do Sul: pesquisa em renováveis

Em 2009, todos os governos sofriam uma intensa pressão da sociedade para enfrentarem o aquecimento global, e o então presidente Lula viu a oportunidade de colocar o país como um ator relevante nas discussões ambientais internacionais.

Durante a Conferência do Clima daquele ano, anunciou uma meta nacional voluntária de 36,1% a 38,9% na redução das emissões projetadas para 2020. Ela estava fortemente baseada no controle do desmatamento na Amazônia, que demonstrava tendência de queda. A Política Nacional de Mudanças do Clima (PNMC), de dezembro de 2009, veio galvanizar a promessa. E o Plano Nacional de Mudanças do Clima, criado um ano antes, seria seu instrumento executor.

Em apenas quatro anos, o panorama mudou radicalmente. Não que o problema seja menor, pelo contrário: o volume global de gases estufa precisa cair, começando já. Porém, as mudanças climáticas perderam espaço no debate político no exterior

com o agravamento da crise econômica que atingiu países ricos. Internamente também o assunto perdeu espaço.

Debates políticos e econômicos nacionais não trazem embutido o componente climático. **Os planos setoriais de mitigação, que deveriam avançar na criação de uma economia de baixo carbono, patinaram por boa parte do tempo, e o que foi divulgado não arranha nem a superfície do potencial e da necessidade.**

O Brasil já cumpriu dois terços da meta de redução projetada para 2020. É um bom caminho, mas totalmente dependente do controle do desmatamento da Amazônia e de uma meta já cumprida para o cerrado. Esses fatores criaram um “excedente” de emissões de gases estufa num primeiro momento que não vai se manter na próxima década.

O governo brasileiro precisa melhorar e integrar os planos de mitigação de todos os setores, para que a partir de 2020 tenha uma estratégia ampla de controle de suas emissões de gases estufa, sem impactar sua taxa de crescimento econômico, e de forma a manter a liderança no debate climático internacional.

Amazônia

As emissões de gases estufa decorrentes da redução da taxa de desmatamento na Amazônia já foram reduzidas em 76,17% em relação às emissões projetadas para 2020. **Mas há pontas soltas em sua implementação que colocam em risco a sustentação da meta, em especial os planos de criação e consolidação de áreas protegidas, que deixam a desejar.** Além disso, a mudança no Código Florestal deu uma indicação negativa sobre a preservação da floresta, ao premiar quem agiu fora da lei, o que pode levar a mais motosserras ligadas. E, no Congresso, **a bancada ruralista mantém sua pressão para flexibilizar cada vez mais a legislação**, sem que o Planalto segure suas ações.

Cerrado

Uma das novidades da PNMC foi a criação de uma meta para redução de desmatamento no cerrado, um dos biomas mais ameaçados do Brasil pela expansão da agricultura e da pecuária. A ideia era diminuir em 40% a taxa de desmatamento deste bioma em relação à média verificada entre 1999 e 2008. **Só que o governo estabeleceu uma meta que já havia sido cumprida.** Ou seja, a sobra virou “colchão de emissão” para o governo. Em 2012, apenas 30% das ações previstas para aquele ano foram executadas: **destaque para a criação de áreas protegidas, que não saiu do papel.**

Agropecuária

O Plano ABC tem como objetivo reduzir de 133,9 milhões a 162,9 milhões de toneladas de CO₂ equivalente (MtCO_{2e}) até 2020, e também pode suavizar a pressão do desmatamento em áreas sensíveis, como a Amazônia. Porém, o governo precisa juntar os pontos: **o plano setorial para redução de emissões no setor agropecuário precisa ter sinergia com o PPCDAm e o PPCerrado**, com mecanismos que ampliem desembolsos para projetos nestes biomas. **Isso seguindo as premissas ambientais rigorosas - que ainda não foram incorporadas pelo plano agropecuário e muito menos pelo Programa ABC, seu braço financiador.**

Energia

O setor energético nacional apresenta atualmente o maior crescimento em emissões e será a principal fonte até 2020, ao lado do setor agropecuário. Mas o **Plano Decenal de Energia (PDE), que faz as vezes de plano setorial, incentiva mais emissões do que ações de mitigação, estabelecendo mais de 70% do investimento nos próximos dez anos para petróleo e gás.** O setor espera atingir a meta setorial proposta, de 680 MtCO_{2e}, mas não leva em consideração que ela está muito abaixo do que é necessário e do que seria possível com investimento em fontes renováveis.

Transporte

A meta é de abater 4,9 milhões de toneladas por meio de “soluções infraestruturais e logísticas”. **Além de ser muito baixa, é baseada em obras de infraestrutura, que foram pouco executadas.** Há também uma meta de redução de emissão pela substituição de combustíveis fósseis por biocombustíveis (que está computada no plano setorial de energia, o PDE). Mas, além de não receber incentivos oficiais, a proposta não ataca o cerne do problema: **a necessária transferência modal, para desafogar as ruas e as estradas, proporcionada por um transporte público e de carga de qualidade e mais limpo.**

Processo de revisão

O Plano Nacional de Mudanças do Clima deveria passar por revisões periódicas. Mas não é o que aconteceu.

A última, realizada em 2013, nem pode ser chamada de revisão propriamente dita. Além de manter a sociedade civil distante de todo o processo (apesar das promessas de transparência feitas), o governo apenas atualizou alguns dados e planos setoriais que chegaram atrasados, sem consertar desvios (como a meta já cumprida para o cerrado) ou fraquezas (como o plano setorial de transporte e mobilidade urbana, que está muito aquém do que é esperado pela população).

O governo deve assumir o assunto novamente como prioridade nacional, mantendo um sistema transparente, para formulação de metas realmente ambiciosas e casadas com a pretensão do Brasil de se tornar um país desenvolvido. Os planos setoriais, assim como o sistema de financiamento para sua implementação, não podem ficar à mercê de mudanças do vento, ou da política partidária, e sim transformar-se em um modelo de desenvolvimento limpo e responsável.

Ativistas protestam na corrente do navio Clipper Hope, em 2012, quando pediram mais ambição na Rio+20

Capítulo 1

A política e sua implementação



© Greenpeace / Mariëlda Cruppe

O Brasil já cumpriu dois terços da meta de reduzir suas emissões de gases estufa entre 36,1% e 38,9% em 2020 em relação ao que emitiria se nada fosse feito. Esse objetivo foi definido em 2009, como oferta do Brasil ao Acordo de Copenhague, e ao mesmo tempo inscrito na lei da Política Nacional sobre Mudança Climática, sancionada naquele mesmo ano pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Apenas com duas ações, a redução do desmatamento na Amazônia e no cerrado, o país já havia atingido, em 2012, 72,5% da meta global (28,21% de redução de emissões). Tal resultado, aconteceu de forma independente da implantação da lei. O desmatamento na Amazônia já vinha caindo desde 2005 e, no cerrado, a meta

havia sido cumprida e ultrapassada antes mesmo da criação da lei.

As reais ações da política nacional visando à transformação da economia brasileira ainda não decolaram, fizeram-no timidamente ou até mesmo regrediram. Embora o arcabouço legal esteja criado e várias medidas pontuais já estejam em curso, não há no governo uma orientação estratégica para o plano de mitigação, que sumiu da escala de prioridades. Isso cria uma situação potencialmente preocupante para o Brasil, já que em 2020 não existirá mais o “colchão” de emissões do desmatamento, e a geração e o uso da energia determinará nossa curva de carbono.

PLANO NACIONAL DE MUDANÇAS DO CLIMA

O “green air” e o cumprimento das metas do Brasil

A Política Nacional sobre Mudança do Clima e as metas brasileiras para 2020 foram desenhadas em cima de uma peculiaridade brasileira: um “colchão” de emissões, sobre o qual o governo brasileiro pode quase relaxar.

A curva de emissões do país, de acordo com o Segundo Inventário Brasileiro de Emissões e Remoções Antrópicas de Gases de Efeito Estufa não Controlados pelo Protocolo de Montreal, oficialmente publicado em 2010, está fortemente ancorada numa atividade desacoplada do crescimento do PIB (Produto Interno Bruto): o desmatamento nas florestas tropicais, sobretudo na Amazônia e no cerrado.

Na prática, isso significa que o Brasil tem uma situação confortável nos próximos anos: mantendo o desmatamento da Amazônia sob controle, pode apresentar uma redução significativa do crescimento projetado de suas emissões de gases estufa sem mexer em setores mais difíceis, especialmente energia.

Esse “colchão” de redução de emissões de uso da terra é chamado pelo secretário nacional de Mudança Climática e Qualidade Ambiental do Ministério do Meio Ambiente, Carlos Klink, de “green air”. O termo é uma brincadeira com o “hot air” da ex-União Soviética, a imensa quantidade de emissões reduzida por esses países devido ao colapso econômico que se seguiu ao fim do comunismo.

É um quadro bonito de se apresentar em foros internacionais. Não que o desafio de se reduzir o desmatamento na Amazônia seja pequeno - muito pelo contrário. Durante mais de uma década o país como um todo lutou para controlar essa chaga, e continua lutando diariamente para manter o patamar baixo até zerá-lo.

Mas, com o “green air”, o governo economizou

esforço para construir um Plano Nacional de Mudanças do Clima - o braço operacional da PNMC - mais amplo, a fim de implementar ações de mitigação consistentes em todos os setores da economia. Daí advêm metas específicas pouco ambiciosas, como no caso das voltadas para os setores de energia & transporte, e das virtualmente inexistentes, como a anunciada para o cerrado.

Crescimento

O Brasil caminha para ter um perfil de emissões mais próximo do de países desenvolvidos em 2020 em que energia é um importante contribuidor: nos dois cenários (atingindo 36,1% e 38,9% de redução das emissões projetadas), este setor mais e agropecuária serão as principais fontes de emissões de gases estufa (as duas somariam 62% e 61%).

Em ambos os cenários, o Brasil emitirá menos gases estufa em 2020 do que emitiu em 2005. Isso é positivo. Mas o que vem depois pode colocar tudo a perder. Energia e agropecuária não apenas serão as principais fontes de emissão como apresentarão uma tendência de crescimento.

Em 2020, quando a data de validade da PNMC expira, é esperado que um acordo global de mitigação de gases estufa esteja em curso, a fim de evitar que o planeta esquente, em média, 2°C em relação à temperatura registrada antes da Revolução Industrial. Se hoje o Brasil não tem obrigação de cortar emissões (as metas são nacionais e não vinculantes), não se pode dizer que o mesmo quadro vai se manter.

Além disso, a despeito de existir ou não um acordo global vinculante entre todos os países, em breve o “colchão de ar” sobre o qual o Brasil se deita vai murchar, como se mostrou acima. E há condições de se reduzir a emissão de gases estufa nos demais setores, descolando seu aumento do crescimento econômico.

Gráfico 1 – Emissões de gases estufa em 2005 e em 2020 (meta de 36,1% de redução)

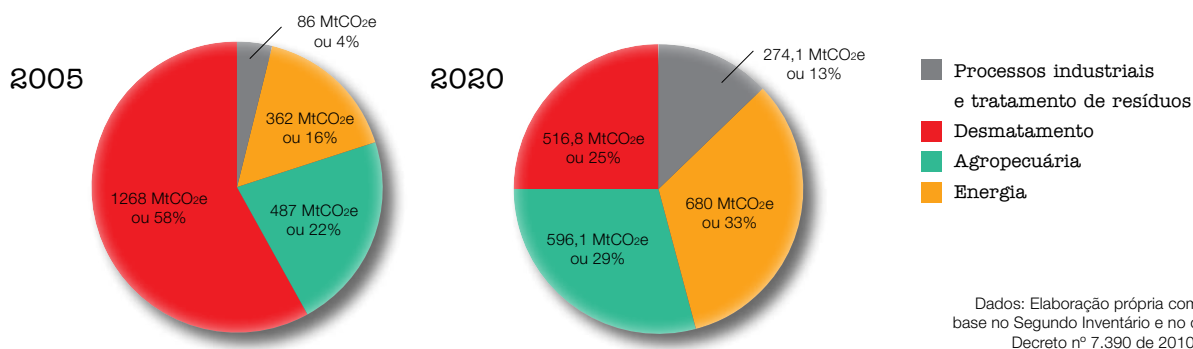


Gráfico 2 – Emissões de gases estufa em 2005 e em 2020 (meta de 38,9% de redução)

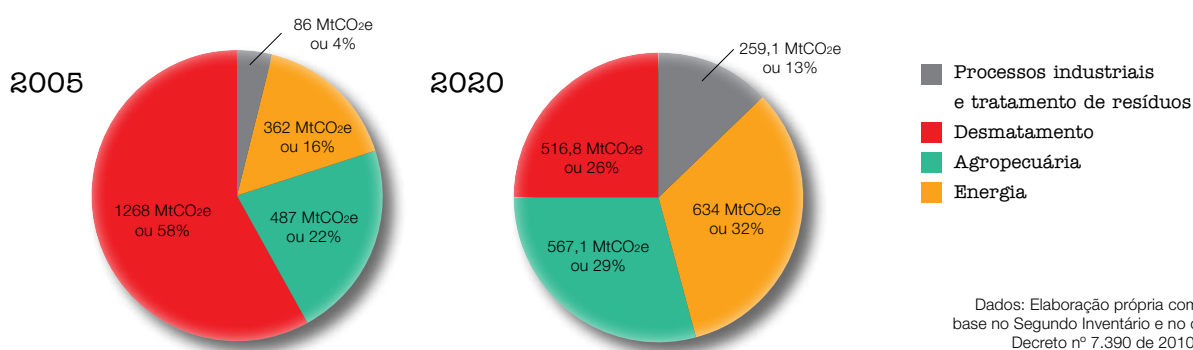


Tabela 1. Emissões de gases estufa no Brasil - tendências e meta de redução (36,1%) para 2020

Ações	2º Inventário gases estufa Ano base 2005 MtCO _{2e}	Estimativas anuais 2010 MtCO _{2e}	Projeção 2020 Emissão gases estufa - MtCO _{2e}	Redução 36,1% Emissão gases estufa - MtCO _{2e}	Meta 36,1% Emissão gases estufa Em 2020 - MtCO _{2e}
Desmatamento	1268	279	1.404	887,2	516,8
Energia	362	399	868	188	680
Agropecuária	487	437	730	133,9	596,1
Processos industriais e tratamento de resíduos	86	131	234	- 40,1	274,1
TOTAL	2203	1.246	3.236	1259	2.067

Dados: Elaboração própria com base no Segundo Inventário e no o Decreto nº 7.390 de 2010.

Tabela 2. Emissões de gases estufa no Brasil - tendências e meta de redução (38,9%) para 2020

Ações	2º Inventário gases estufa Ano base 2005 MtCO _{2e}	Estimativas anuais 2010 MtCO _{2e}	Projeção 2020 Emissão gases estufa - MtCO _{2e}	Redução 38,9% Emissão gases estufa - MtCO _{2e}	Meta 38,9% Emissão gases estufa Em 2020 - MtCO _{2e}
Desmatamento	1268	279	1.404	887,2	516,8
Energia	362	399	868	234	634
Agropecuária	487	437	730	162,9	567,1
Processos industriais e tratamento de resíduos	86	131	234	-25,1	259,1
TOTAL	2203	1.246	3.236	1259	1.977

Dados: Elaboração própria com base no Segundo Inventário e no o Decreto nº 7.390 de 2010.

Frankenstein

Para isso acontecer, é preciso mexer no Plano Nacional de Mudanças do Clima. Construído pelos respectivos ministérios com o apoio das respectivas associações de classe - e pouca participação da sociedade civil e da comunidade científica, o plano nacional é um conjunto mal colado de planos e ações preexistentes, como o Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm) e o Plano Decenal de Energia. O pouco que foi criado está aquém do desafio e do potencial de mitigação (como Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento, PPCerrado, e os planos de siderurgia, indústria e mineração).

O governo poderia justificar essa coletânea dizendo que já existem tantas iniciativas oficiais “verdes” que criar novas seria desnecessário. Mas não é o que acontece.

Como abordado nos capítulos 2 e 3 deste relatório, os planos para controlar as emissões pela mudança do uso do solo, por atividades agropecuárias e pela geração e uso de energia carecem de melhorias e suas novas versões precisam ser implementadas o quanto antes, para que seus efeitos sejam sentidos até o fim da década. No caso dos planos setoriais de mitigação na indústria e siderurgia, a formulação e a implementação dos demais não merecem mais do que uma nota de rodapé¹²³ e não serão analisados neste relatório.

Em alguns casos, os planos precisam ser refeitos. O de energia, por exemplo, traz atualmente estímulos ao uso de combustíveis fósseis em vez de pavimentar um caminho para a geração renovável, especialmente na matriz elétrica, e na área de transportes e mobilidade urbana.

Além do mais, o conjunto carece de sinergia: o Plano de Agricultura de Baixo Carbono não tem interseções com o PPCDAm nem com o PPCerrado. O PDE não fala com o plano de transportes. E por aí vai.

Falta uma metodologia única para os planos setoriais, mecanismos de mensuração transversais e sistemas que permitam o diálogo e a revisão constantes entre as áreas e a sociedade. Falta, acima de tudo, que a administração federal assuma as estratégias de mitigação do Plano Nacional de Mudanças do Clima como prioridade, sob o risco de ter de investir muito mais em adaptação para lidar com os efeitos do aquecimento global à custa da economia e da vida da população.

A sociedade civil tem alertado para todas essas questões desde o começo do processo de formulação do plano nacional. O Observatório do Clima, rede da qual o Greenpeace faz parte, critica desde 2008 os caminhos que o governo escolheu para primeiro escrever o plano, em seguida não o implementar adequadamente e depois não abrir um sistema de revisão qualificada e transparente.

FUNDO CLIMA

Dinheiro no lixo e uma fonte seca

O Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC ou Fundo Clima) nasceu em 2009 para ser a principal ferramenta de financiamento a ações de enfrentamento da mudança do clima. O setor privado poderia investir no desenvolvimento e na disseminação de novas tecnologias de energia e eficiência energética, e os setores público e privado desenvolveria estratégias inovadoras de adaptação.

A verba prevista era generosa: 60% da parcela destinada ao Ministério do Meio Ambiente da participação especial, um tipo de royalty de petróleo pago ao governo pela exploração de grandes campos. O país estaria usando dinheiro do petróleo, que causa o aquecimento global, para atacar o aquecimento global. A expectativa era que o financiamento pudesse atingir R\$ 800 milhões por ano⁴.

1 - O Plano Siderurgia estabelece que em 2020 as emissões causadas pelo carvão vegetal que alimenta fornos de fabricação de ferro gusa sejam de 8 a 10 MtCO₂e menores do que os 15,97 MtCO₂e projetados. O plano está na estaca zero: nunca saiu do sumário executivo, sua implementação nunca avançou, não existe estratégia de monitoramento, nem meta de substituição de fornos por equipamentos mais eficientes, nem liberação de recursos via BNDES.
2 - O Plano Indústria se tornou conhecido apenas em junho, com um meta de redução de

apenas 5% na taxa de emissão projetada para 2020 (cairia de 324,38 para 308,16 MtCO₂e). Nem começou a sair do chão.

3 - O Plano Mineração também foi apresentado neste ano, mas não é de fato um plano: não há nem meta de mitigação.

4 - <http://blog.planalto.gov.br/fundo-brasileiro-de-mudancas-climaticas-nasce-com-r-800-milhoes-para-cuidar-do-clima/>

Em 2010, foram R\$ 238,7 milhões. Desses, R\$ 200 milhões foram para o BNDES, a fim de financiar projetos do setor privado em infraestrutura, indústria, energias renováveis e combate à desertificação. Os R\$ 38,7 milhões restantes ficaram sob tutela do Ministério do Meio Ambiente, para financiar projetos a fundo perdido de universidades, institutos de pesquisa, entidades sem fins lucrativos e órgãos de governo nos níveis federal, estadual e municipal.

Até julho, quase três anos depois, nem um centavo da parcela reembolsável foi investido. O dinheiro permanece depositado no BNDES, que cobrou no ano passado R\$ 4 milhões do governo pela "gestão" da bolada⁵.

Uma linha de crédito só foi criada no BNDES em fevereiro de 2012. Naquele ano, o banco recebeu sete projetos, totalizando R\$ 243 milhões. Apenas dois foram para análise: outros dois sofreram contingenciamento, dois foram negados e um "fugiu" do Fundo Clima, atraído por taxas de juros e condições de pagamento mais favoráveis de outro programa do BNDES de incentivo à inovação tecnológica na área de energia, o PSI.

O atraso em colocar a fatia reembolsável para rodar acabou condenando-o: em 2012, o governo reduziu as taxas de juros no sistema bancário brasileiro, o que tornou a linha do Fundo Clima no BNDES pouco atraente para as empresas – daí o PSI ter "canibalizado" um projeto originalmente submetido ao fundo. A redução das taxas desse fundo só aconteceu em setembro, com uma regulamentação do Conselho Monetário Nacional.

Por outro lado, o banco não aceitou reduzir seu "spread de risco" nas operações do Fundo Clima, mesmo com a Fazenda lembrando que se tratava de dinheiro do governo – e que, portanto, não havia risco.

Escorreu pelos dedos

A parte não-reembolsável, por outro lado, tem sido executada, mas frequentemente de maneira pouco justificável. A maioria dos convênios é descentralização orçamentária, ou seja, o governo financia o próprio governo. E não há monitoramento das ações financiadas pelos convênios.

O primeiro grande desembolso do Fundo Clima, por exemplo, foi de R\$ 1,742 milhão pago à agência de publicidade 141 Soho Square para uma campanha de propaganda de R\$ 5 milhões da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República. O objetivo? "Ressaltar os benefícios ambientais, sociais e econômicos do reaproveitamento dos resíduos sólidos para o país." Reciclar o lixo é uma medida ambiental importante, mas quantas toneladas de carbono foram retiradas da atmosfera por essa campanha?

Ainda em 2011, o Fundo Clima firmou um convênio de R\$ 1,865 milhão com o Instituto Inhotim, o museu de arte a céu aberto em Brumadinho (MG). O dinheiro seria destinado a "desenvolver um protótipo para iniciar um processo de recuperação de áreas degradadas por mineração"⁶ no entorno do museu. A legislação já exige que mineradoras recuperem áreas de floresta impactadas por sua atividade. Ou seja, o Fundo Clima foi usado simplesmente para cumprir a lei.

Em 2012, 172 mil reais foram usados para comprar uma picape e motos para o ICMBio (Instituto Chico Mendes). Cuidar de áreas protegidas é fundamental inclusive para evitar emissões pelo desmatamento. Mas o que têm a ver as despesas correntes do ICMBio com mitigação e adaptação à mudança do clima?

A fonte secou

O prego no caixão veio com a nova lei da distribuição dos royalties do petróleo. O Congresso alterou o artigo 50 da Lei do Petróleo de 1997 e eliminou a participação "carimbada" para o Ministério do Meio Ambiente. Já a Medida Provisória 592/2012, que regula os royalties e participação especial do pós-sal e do pré-sal, reduziu de 50% para 43% a fatia da União, inclusive para contratos em vigor. Além disso, com a aprovação da distribuição de 50% do capital do Fundo Social para saúde e educação, fica ainda mais reduzida a possibilidade de recursos para o Fundo Clima.

Como se não fosse suficiente, no segundo semestre o governo federal indicou que cortes orçamentários poderiam impactar também o Fundo Clima. Até agora, não houve resposta sobre qual seria (ou se haveria) uma fonte substituta de recursos.

5 - www12.senado.gov.br/orcamento/sigabrasil

6 - <http://www.mma.gov.br/informma/item/8576-para-evitar-a-desertifica%C3%A7%C3%A3o> e http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?lang=PT&img=S&cod=66346



Capítulo 2

Mudanças no uso do solo & agricultura

Amazônia preservada:
controle do desmatamento
levou à queda de emissões

© Greenpeace / Otávio Almeida

Desde que o Brasil começou a medir sua emissão de gases estufa, o desmatamento e as queimadas são o calcanhar de Aquiles do governo. Seu ritmo galopante e insustentável colocava o país na desconfortável posição de um dos maiores emissores do mundo. Acima disso, expunha internacionalmente um Brasil que, por trás da máscara de “promessa do futuro”, não valoriza suas florestas. Nada mais lógico, portanto, que a meta mais expressiva da Política Nacional de Mudanças do Clima fosse baseada na redução das taxas de desmatamento. Para isso, incorporou um plano que já corria há seis anos, o PPCDAm, e criou outro, o PPCerrado, com uma meta que já tinha sido atingi-

da. Outra grande fonte de emissão, o setor agropecuário, segue o Plano de Agricultura de Baixo Carbono, ou apenas Plano ABC.

Se por um lado as emissões pelas mudanças no uso do solo caíram dramaticamente nos últimos anos, por outro há ameaças que colocam em xeque a manutenção da queda: pouca governança na Amazônia, pressão sobre áreas protegidas, o avanço do agronegócio sobre a vegetação nativa e alguns diabretes que moram nos detalhes dos planos, como o dinheiro do ABC que, em vez de ser usado para mitigação, pode ser usado para incentivar mais emissão de gases estufa e o desmatamento.

AMAZÔNIA

As metas em bom curso e as minas enterradas

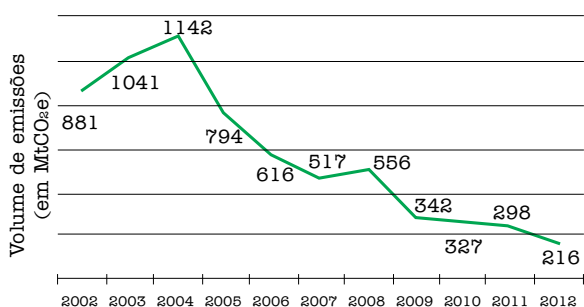
A Política Nacional de Mudanças do Clima (PNMC) tem como objetivo reduzir em 80%, até 2020, a velocidade da destruição da Amazônia, em relação a uma linha de base dada pela média das taxas verificadas entre 1996 e 2005. Ou, em quantidade gases do efeito estufa, o Brasil visa a emitir "apenas" 189,5 milhões de toneladas de CO₂ equivalente em 2020 com o desmatamento da Amazônia, em vez das 947,6 MtCO₂ e esperadas caso pouco freio fosse dado.

Para um país que tinha como maior chaga ambiental justamente o desmatamento na Amazônia, assumir tal redução na Conferência do Clima de Copenhague, em 2009, ainda que voluntariamente, colocou o Brasil na frente dos demais países, que fugiam (e fogem) de qualquer compromisso.

Mas o governo brasileiro não quis inventar moda. A política climática incorporou o já existente PPCDAm (Plano de Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia), lançado em 2004 e que vinha reduzindo paulatinamente a destruição da floresta desde 2005.

O PPCDAm tem uma dinâmica própria, ou seja, a redução provavelmente ocorreria mesmo se não existisse a PNMC. A maior redução anual, de mais de 40%, foi verificada justamente no período compreendido entre agosto de 2008 e julho de 2009 - antes, portanto, da criação da política.

Gráfico 3. Curva de emissão de gases estufa pela taxa de desmatamento na Amazônia (2002-2012)



Fonte: Elaboração própria com base no Prodes 2012 e na metodologia do Decreto 7.390 de 2010.

Emissões em queda

Quando lançado em 2003 (seis anos antes da política climática nacional), o PPCDAm envolvia 13 ministérios, sob coordenação da Casa Civil, e foi construído com uma série de ações em três eixos principais: ordenamento territorial, monitoramento e controle, e fomento a atividades produtivas sustentáveis. (Um quarto eixo, o de infraestrutura, foi retirado do plano quando de sua criação a pedido do Ministério de Minas e Energia, então comandado por Dilma Rousseff.)

Entre as principais ações do plano colocadas em prática nesses dez anos estão a criação e a consolidação de sistemas de monitoramento por satélite (o Deter, que emite alertas de desmatamento para o Ibama agir rapidamente na punição aos criminosos, e o Prodes, que fornece desde 1988 a taxa oficial de desmatamento no bioma); ações de monitoramento e fiscalização, somadas a comando e controle; o congelamento de 8 milhões de hectares ao longo da BR-163 para a criação de unidades de conservação; o Decreto no 6.321/2007, que listou os 36 municípios que mais desmatam na Amazônia e permitiu o embargo de áreas desmatadas; e a Resolução Bacen/CMN no 3.545/2008, que condicionou o crédito agrícola à comprovação de regularidade ambiental.

O bom resultado do PPCDAm também contou com a ajuda de medidas tomadas por outros setores da sociedade, como a moratória da soja, em vigor desde 2006, e o acordo da indústria da carne com o Ministério Público Federal, além do compromisso público anunciado em 2009, que visam a proibir a venda de grãos e carne de áreas recentemente desmatadas. Eles surgiram após denúncias feitas pelo Greenpeace e outras organizações não governamentais que atuam na Amazônia.

Isso fez com que o Brasil quebrasse recordes sucessivos de redução na taxa de desmatamento na Amazônia. No período 2011-2012, o governo divulgou a menor taxa já registrada, 4.656 km², ou uma queda de 27% em relação ao recorde de redução anterior, em 2011. Dessa forma, o país está

perto de atingir sua meta voluntária. Até agora, as emissões de gases estufa decorrentes da redução da taxa de desmatamento na Amazônia já foram reduzidas em 76,17% em relação às emissões projetadas para 2020.

Tabela 3. Alcance da meta de redução da taxa de desmatamento na Amazônia Legal (em 2012)

	Cumprimento da meta	Área desmatada (em km ² /ano)	Emissões (em MtCO _{2e} /ano)
Até 2020	80%	3.907	189,5
Até 2012	76,17%	4.656	225,8
Quanto falta até 2020	3,83%	749	36,3

Fonte: Elaboração própria com base no Prodes 2012 e na metodologia do Decreto 7.390 de 2010.

Tabela 4. Impacto da meta nacional com 90% e 100% de redução da taxa de desmatamento na Amazônia Legal

Meta	Área desmatada (em km ² /ano)	Emissões no ano (em MtCO _{2e} /ano)	Redução efetiva (MtCO _{2e} /ano)	Alcance das metas totais (36,1% - 36,8%)
80%	3.907	189,5	758,1	23,4%
90%	1.953,5	94,7	852,8	26,3%
100%	0	0	947,6	29,2%

Fonte: Elaboração própria com base no Prodes 2012 e na metodologia do Decreto 7.390 de 2010.

Perigo à espreita

Mesmo com a redução observada até 2012, a taxa de desmatamento pode subir rapidamente na Amazônia caso o governo relaxe a vigilância ou dê sinais errados para o setor produtivo.

Dados do Deter divulgados, por exemplo, mostraram que o desmatamento no período 2012-2013 teve uma alta de 35%. Esse número não é um tiro fatal na meta de redução, mas indica que as coisas estão menos controladas do que anuncia o governo. Há, por exemplo, o impacto da mudança feita em 2012 no Código Florestal, tornando mais flexível a reserva legal e reduzindo o percentual de recuperação de áreas de preservação permanente (APPs). Tal alteração tem potencial de impactar as taxas, embora ainda seja cedo demais para fazer projeções.

Além disso, o PPCDAm, plano em que se apoiam os compromissos nacionais, foi apenas parcialmente implementado. O eixo de ordenamento territorial,

um pilar para a implementação de qualquer política pública estruturante na região que sustente o controle do desmatamento, mal saiu do chão e foi abolido em pleno voo. O governo Dilma é, até agora, o segundo que menos criou áreas protegidas após a redemocratização (nenhuma na Amazônia). Como se esse fato não fosse suficientemente grave, a expansão planejada da infraestrutura na região Norte levou no ano passado à redução de sete áreas criadas justamente para conter o desmate especulativo. Em nome desses grandes projetos, o governo flexibiliza um importante instrumento de preservação e destinação de terras públicas.

Ações como essa são como minas enterradas, que um dia explodem. Elas abrem um precedente perigoso contra a segurança jurídica das áreas protegidas¹ e estimulam a ocupação predatória de caráter especulativo. Se o Brasil quer controlar o desmatamento e, de quebra, manter a boa imagem nos foros internacionais de clima, precisa colocar em prática todo o PPCDAm, e não interpretá-lo como deseja o presidente da vez.

1 - "Redução de Áreas Protegidas para a Produção de Energia", Imazon, 2012, em <http://www.imazon.org.br/publicacoes/outras/reducao-de-areas-protetidas-para-a-producao-de-energia>

Tarefa de casa

- ✓ Implementar o PPCDAm em sua totalidade;
- ✓ Consolidar, com execução imediata, as áreas protegidas (unidades de conservação e terras indígenas) já criadas;
- ✓ Criar novas áreas protegidas, começando pelas áreas já identificadas como prioritárias e outras de alto valor de biodiversidade, e fortalecer sua proteção;
- ✓ Impedir o avanço de projetos ruralistas no Congresso, que querem retirar do Poder Executivo a responsabilidade para criar áreas protegidas e passá-la para o Legislativo;
- ✓ Incorporar os bons exemplos do setor produtivo com o desmatamento zero na Amazônia, para virtualmente zerar suas emissões nesta área;
- ✓ Promover a regularização fundiária e cadastramento ambiental rural;
- ✓ Finalizar a macroidentificação das áreas já abertas e aptas para a expansão da produção agropecuária e direcionar tal o uso destas áreas.

Para saber mais:

Áreas (des)protegidas

Desde 2000 tramita na Câmara dos Deputados uma proposta de emenda à Constituição (PEC) feita para lesar o direito dos povos tradicionais e a conservação da natureza. A PEC 215 quer tirar do Poder Executivo e passar para o Legislativo a competência sobre a aprovação e demarcação de terras indígenas (TIs), a titulação de áreas quilombolas e a criação de unidades de conservação (UCs). O motivo é simples: com a influência política que a bancada ruralista historicamente exerce no Congresso Nacional, essas terras nunca mais seriam demarcadas e homologadas.

Por muitos anos, o movimento indígena e o ambientalista impediram a tramitação desse projeto. Isso mudou nos últimos dois anos, com o fortalecimento desmedido da bancada ruralista no Congresso, alimentado por uma indiferença do Palácio do Planalto às questões ambientais e às minorias, especialmente àquelas situadas nos rincões do país e que são as mais vulneráveis, e ao direcionamento da presidente Dilma Rousseff de avançar projetos de desenvolvimento insustentável.

Unidades de conservação são importantes ferramentas em áreas de conflito, para barrar o uso indevido de terras públicas e o avanço indiscriminado e ilegal de atividades predatórias. Ainda assim, e apesar de novas UCs serem parte do PPCDAm, Dilma tem o segundo pior índice de criação entre os presidentes brasileiros (criou três - só perde para o Itamar Franco, 1992-1994, que criou apenas uma em dois anos de mandato). Seu governo foi o que menos demarcou terras indígenas desde a ditadura. No ano passado, a Medida Provisória 558, de 2012, retirou a proteção

de 86 mil hectares de florestas que ficavam em unidades de conservação para abrir espaço para atividades de mineração e hidrelétricas.

É neste ambiente que a PEC 215 volta para a pauta do Congresso, e ela não está sozinha. Um projeto de lei complementar (PLP) do senador Romero Jucá (PMDB-RR) e outro, o PLP 227/2012, do falecido deputado Homero Pereira e outros conhecidos ruralistas como Valdir Colatto (PMDB-SC) e Paulo Cesar Quartiero (DEM-RR), tentam transformar qualquer objeto estranho dentro de TIs - inclusive fazendas - em algo de "interesse público da União" e passíveis de legalização ou desapropriação. Com isso, quem está de forma irregular em uma TI só se tem a ganhar.

Uma comissão mista (que une membros da Câmara e do Senado) foi criada neste ano, à revelia da oposição feita por lideranças indígenas, para discutir a PEC e outras propostas do mesmo naipe. É um jogo de cartas marcadas: dos 27 parlamentares que estão na comissão, a maioria é parte ou tem ligação com a Frente Parlamentar de Agropecuária. Oito são autores de propostas contrárias aos direitos indígenas. Apesar de a comissão ter sua legitimidade constantemente questionada, sem dúvida é um sinal das intenções em discussão no Congresso.

Os potenciais danos de tal desprezo às áreas protegidas são imensos. Além de aumentar a área passível de destruição (e sem necessidade, uma vez que o Brasil já tem áreas desmatadas o suficiente para dobrar sua produção de alimentos), o governo e o Congresso premiam quem prefere derrubar à conservar. Para um país que se pinta como "exemplo ambiental", inclusive nas negociações climáticas, essa é uma mácula impossível de esconder.

CERRADO

O plano que foi cumprido antes de ser criado

Uma das novidades da Política Nacional de Mudança do Clima (PNMC) foi a criação de uma meta para redução de desmatamento no bioma cerrado, que até 2008 já havia perdido quase metade (47,84%) de seus 204 milhões de hectares de cobertura original. O cerrado é uma das áreas naturais mais ameaçadas do país: entre 2002 e 2008, era o bioma com velocidade de devastação mais alta, e com uma taxa de emissão maior do que a da Amazônia¹.

Uma piada entre biólogos conta que um professor dá aula sobre os biomas brasileiros. Após longas explicações sobre a Amazônia e a mata atlântica, ele começa a falar sobre o cerrado: "Ótimo lugar para plantar soja". E passa para a caatinga.

A anedota exemplifica o quanto de energia o governo realmente pretende colocar para reduzir sua destruição, e por consequência a emissão de gases estufa neste bioma. Por causa do ritmo alto de desmatamento, e da alta concentração de endemismo, a proposta original do Ministério

do Meio Ambiente e da comunidade científica era uma redução de 80% da taxa de desmatamento no cerrado, como na Amazônia.

A Casa Civil se opôs, afirmando que o bioma é o principal palco da expansão da agropecuária no país. A taxa aprovada foi de apenas 40% em relação à média verificada entre 1999 e 2008.

Meta do passado

Tão grave quanto decidir proteger menos o cerrado do que deveria foi o governo estabelecer uma meta que, na verdade, já tinha sido atingida quando o plano de controle foi divulgado. Isso porque ela se baseia em uma aproximação muito crua, feita em cima de uma média entre duas amostragens para os períodos 1994-2002 e 2003-2008.

Segundo essa aproximação, o Brasil deveria reduzir o desmatamento do cerrado para 9.420km² (o que equivale a uma emissão de 129,1 MtCO₂e), como pode ser visto abaixo.

Tabela 5: Taxa de desmatamento necessária para alcançar a meta de 40% no cerrado

Cenário	Área desmatada (em km ²)	Emissões (em MtCO ₂ e)
Sem ação em 2020	15.700	322,9
Meta de 40%	9.420	193,7

Fonte: Elaboração própria a partir do Decreto nº 7.390 de 2010

Acontece que, quando o PPCerrado (Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento e das Queimadas no Cerrado) foi publicado, em setembro de 2010, o governo já tinha em mãos dados mais confiáveis sobre o desmatamento do bioma, que mostravam que a aproximação usada para estabelecer a meta estava inchada. Entre 2008 e 2009, o Ibama fez a primeira estimativa anual de desmatamento no cerrado usando dados de satélite, e registrou 7.637 km² de vegetação

derrubada. No período 2009/2010, o desmate foi 6.400 km² - muito abaixo do patamar que deveria ser atingido de acordo com a PNMC.

Ou seja, até hoje o plano obteve uma redução 60,5% (quando a meta era de 40%), e o excesso foi atingido sem que o governo tenha feito nada – só com base em uma falsa premissa de cálculo. O Ministério do Meio Ambiente admitiu o problema, mas não reviu a meta.

1 - "Cai desmatamento no cerrado e na Amazônia", notícia publicada em 6/4/2011 no Portal Brasil, disponível em <http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2011/04/ritmo-de-desmatamento-do-cerrado-cai-pela-metade-diz-meio-ambiente>

Tabela 6: Redução das emissões por desmatamento no cerrado

Varição	Área desmatada (em km ²)	Projeção de emissões em 2020 sem ação (em MtCO _{2e})	Total reduzido em 2020 (em MtCO _{2e})	Redução efetiva (em MtCO _{2e})	Alcance das metas totais (36,1%-36,8%)
40% ^a	9.420	322,9	193,7	129,1	3,99%
59,3% ^b	6.400	322,9	131,4	191,5	5,91%

a) Meta estabelecida pelo governo.

b) No período 2009/2010, o desmate aferido foi 6.400 km². Dessa forma, no último período disponível, as emissões de gases estufa foram reduzidas em 59,3% em relação às emissões projetadas para 2020.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MMA, Ibama e do Decreto nº 7.390 de 2010.

Passo de tartaruga

Dois anos depois da publicação do PPCerrado, pouca coisa foi feita. O primeiro relatório de monitoramento, elaborado em 2012, mostrou que apenas 30% das ações previstas para aquele ano haviam sido executadas.

Duas lacunas críticas foram a ampliação das áreas protegidas – que foi zero no período, seguindo a mesma orientação perversa do PPCDAm – e a criação de dois sistemas de monitoramento do desmatamento no bioma, um equivalente ao Prodes, outro ao Deter. O monitoramento havia sido prometido para 2011, mas não foram alocados no orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação os R\$ 2 milhões necessários ao desenvolvimento dos sistemas.

Situação análoga ocorreu com os demais ministérios: apesar de haver previsão de alocação de R\$ 186,3 milhões em 2011 para o plano, os 14 ministérios envolvidos acabaram aplicando o dinheiro em outras coisas. Os sistemas só começaram a ser montados em 2013: o Ibama contratou, com recursos próprios, uma empresa para montar o Prodes do cerrado; o sistema de detecção do desmatamento em tempo real só pode começar a ser feito graças a R\$ 127 milhões (parte doação, parte empréstimo) que o Ministério do Meio Ambiente obteve do Banco Mundial, no FIP (Plano de Investimento Florestal, na sigla em inglês).

A previsão é que o monitoramento sistemático do cerrado nos moldes do da Amazônia só comece em 2015.

Tarefa de casa

- ✓ Colocar o PPCerrado de pé, ou seja, criar e implementar todas as áreas protegidas previstas: homologação de 300 mil hectares e demarcação de 5,5 milhões de hectares de terras indígenas, e ampliação de 2,5 milhões de hectares de unidades de conservação;
- ✓ Implementar o novo sistema de monitoramento e divulgar os dados com periodicidade e transparência;
- ✓ Criar uma meta de redução de desmatamento que seja realmente compatível com a importância biológica do cerrado.

AGROPECUÁRIA

O Plano ABC e os desvios do Programa ABC

Uma das principais inovações da Política Nacional de Mudanças do Clima (PNMC) é um conjunto de ações para a redução das emissões de gases estufa da agropecuária. Trata-se de uma particularidade do Brasil: enquanto a maioria dos países tem no setor de energia sua principal fonte de gases estufa, aqui 35%¹ das emissões vêm daquele setor.

Segundo projeções do governo, a agropecuária seria a maior fonte de gases estufa em 2010, ultrapassando o volume provocado pelo desmatamento e as queimadas, cuja taxa caiu nos últimos anos². Se a destruição florestal for contida, a tendência, em 2020, é que esse setor continue sendo o líder de emissão, seguido de perto pelo setor de energia.

Ou seja, é mister trabalhar com mitigação neste campo. A "boa notícia" é que a agropecuária praticada no Brasil é, em média, tão pouco eficiente e tão atrasada (especialmente a pecuária, apesar da propaganda feita pelo setor) que boas práticas podem melhorar rapidamente a produtividade - e, por consequência, a renda do produtor - ao mesmo tempo que reduzem as emissões.

Esse panorama levou à formulação, em 2010, do Plano Setorial de Mitigação e de Adaptação às Mudanças Climáticas Visando à Consolidação de uma Economia de Baixa Emissão de Carbono na Agricultura, ou simplesmente Plano ABC. O objetivo era reduzir de 133,9 milhões a 162,9 milhões de toneladas de CO₂ equivalente (MtCO₂e) até 2020, por meio de ações em seis eixos:

- Recuperação de 15 milhões de hectares de pastagens degradadas (83 milhões a 104 milhões de tCO₂e);
- Integração lavoura-pecuária e lavoura-pecuária-floresta em 4 milhões de hectares (18 milhões a 28 milhões de tCO₂e);
- Expansão do plantio direto na palha em 8

milhões de hectares (14,64 milhões de tCO₂e);

- Ampliação da fixação biológica de nitrogênio em 5,5 milhões de hectares (10 milhões de tCO₂e);
- Ampliação em 50% da extensão de florestas plantadas no Brasil, chegando a 5 milhões de hectares em 2020 (8 milhões a 10 milhões de tCO₂e); e
- Tratamento de 4,39 milhões de metros cúbicos de dejetos animais (6,9 milhões de t CO₂e).

Para colocar o plano em curso, o governo se valeu de um trampolim financeiro com o nome de Programa ABC (leia mais sobre seus problemas na próxima página). Já em 2010, o BNDES disponibilizou R\$ 2 bilhões para as ações do ABC dentro do Plano Agrícola e Pecuário (Plano Safra) 2010/2011³. Os juros, de 5% ao ano, eram os mais baixos da agropecuária brasileira excluindo os da agricultura familiar; as tecnologias implementadas, em alguns casos já de uso comum no país (como o plantio direto), ajudavam a aumentar a produção e a produtividade, portanto, a renda; e o benefício ambiental era evidente.

Parecia óbvio que o ABC contaria com adesão maciça dos produtores rurais e cumpriria sua meta em 2020 com folga. Até agora, porém, o quadro é outro. De maneira geral, o plano está demorando a se disseminar entre os agricultores e pecuaristas e a governança patina, como mostram estudos do Observatório do ABC, ligado a FGV Agro. A meta dificilmente será alcançada.

Um dos mentores do plano, o agrônomo Eduardo Assad, da Embrapa de Campinas, mostrou num desses estudos que o plano tem realizado apenas 2.800 contratos por ano em suas ações de pecuária. Para cumprir a meta em 2020, seria necessário executar 78 mil contratos, ou seja, a velocidade de contratação anual precisaria quadruplicar. Projeções feitas por este mesmo estudo mostram que o ABC não cumprirá a meta mesmo com um

1 - Estimativas anuais de emissões de gases de efeito estufa no Brasil, MCTI, 2013. <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/347281.html>

2 - Estimativas anuais de emissões de gases de efeito estufa no Brasil, MCTI, 2013. <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/347281.html>

3 - Este aporte é irrisório perto ao total do Plano Safra para aquele ano (R\$ 100 bilhões para a agricultura empresarial e R\$ 16 bilhões para a agricultura familiar), o que demonstra o pouco espaço que o Plano ABC tem dentro dos objetivos do governo para o setor.

aumento de 80% nas contratações em relação à execução atual.

Entre as razões apontadas para a lentidão do plano está um problema de agente financeiro certo. O BNDES tem tido dificuldade de executar os contratos devido em parte ao volume de recursos pequeno de cada um deles (R\$ 1 milhão por produtor em algumas linhas). Como resultado, o desembolso só ganhou velocidade quando o recurso foi descentralizado para o Banco do Brasil, a partir de 2011. Hoje o BB executa 86% dos contratos do ABC.

Em 2010, a execução dos R\$ 2 bilhões do Plano ABC foi zero. Em 2011 a situação melhorou significativamente, com R\$ 418,5 milhões utilizados, cerca de 20% do total. No ano-safra 2011/2012, a dotação do programa cresceu para R\$ 3,15 bilhões, com R\$ 1,5 bilhão (48%) executados. No ano-safra 2012/2013, a linha cresceu para R\$ 3,4 bilhões, e a execução, até o final de janeiro, havia sido de 50%: R\$ 1,7 bilhão⁴.

Errou a mira

A dificuldade de execução é apenas um dos problemas que o ABC apresenta até agora. Os projetos que receberam financiamento não cumprem algumas necessidades do desafio do campo. As áreas mais beneficiadas não são as que sofrem a maior pressão da fronteira agropecuária, nem onde está o maior potencial de mitigação de gases estufa.

A maior extensão de pastagens degradadas do país – grandes emissoras de carbono e pouco produtivas, com 0,6 cabeça por hectare ou menos – concentram-se nas regiões Norte (que deteve 4% dos desembolsos até janeiro) e Nordeste (5% dos desembolsos). O Centro-Oeste, onde encontra-se boa parte do cerrado e por onde a fronteira agropecuária avança, deteve 22%. Enquanto isso, as regiões Sul e Sudeste detiveram juntas 69% dos desembolsos.

Só a Amazônia tem 15 milhões de hectares de pastos degradados - metade do que tem todo o Brasil⁵ e coincidentemente a mesma área que compõe a meta do plano ABC. Contudo,

a Amazônia também tem uma longa tradição de, em vez de recuperar, o pecuarista ilegal leva os bois para novas áreas a ser invadidas. A consequência dessa tradição maldita é um rastro de áreas abandonadas e o avanço do trator e da motosserra sobre a floresta, acumulando-se assim emissões em ambas as pontas dessa cadeia. O plano ABC poderia ajudar a quebrar essa lógica caso tivesse sinergia com o PPCDam. Mas não é o que acontece.

Um dos motivos para tal desproporção de desembolsos entre as regiões é a falta de assistência técnica e transferência de tecnologia no Brasil, que atrapalhou a disseminação do plano e causou desequilíbrios regionais na aplicação dos recursos. Essa desproporção teve outra consequência negativa: a ausência de produtores familiares e assentados beneficiados pelo ABC. Apesar de ser um dos objetivos do plano, eles não chegam ao crédito por falhas na extensão rural.

O plano ABC também sofreu com a morosidade do governo, e questões essenciais para a sua boa implementação e aferição de eficiência, como seu monitoramento, ficaram à deriva. O plano só foi publicado em Diário Oficial em outubro de 2013, com um atraso de três anos.

Polua e receba por isso

Uma parte dos desvios vistos entre o objetivo do plano e o que foi levado adiante até agora deve-se a um invento chamado Programa ABC, que tem o carimbo do Ministério da Agricultura e do Banco Central. Braço financiador do Plano ABC, ele não segue fielmente seu propósito: além de financiar projetos de agricultura de baixo carbono, banca umas coisinhas que pouco ou nada têm a ver com mitigação de gases estufa.

Operações de destoca – limpeza de áreas recentemente desmatadas – também são passíveis de financiamento, ou seja, em alguns casos, é possível que o plano de agricultura de baixo carbono financie o desmatamento. O programa também permite empréstimos para a recuperação de áreas degradadas (e não apenas pastagens), que não necessariamente sequestra carbono, como acontece quando se recupera um pasto.

4 - "Agricultura de Baixa Emissão de Carbono: A evolução de um novo paradigma", <http://www.observatorioabc.com.br/paginas/introducao-estudo-completo-pdf>

5 - Ministério da Agricultura: Programa de Recuperação de Áreas Degradadas: <http://www.agricultura.gov.br/desenvolvimento-sustentavel/recuperacao-areas-degradadas>

O Programa ABC também permite compra de sêmen animal - cuja ligação com a redução de CO₂ fica por conta da imaginação do leitor - e a plantação de dendezeiros. Os dendezeiros, como qualquer árvore, podem sequestrar carbono enquanto crescem. Mas por que o Programa ABC resolveu destacar especificamente essa monocultura, em vez de prover dinheiro, digamos, para o reflorestamento com espécies nativas?

Por fim, o Programa ABC permitiu em 2011 um crédito de R\$ 2,8 milhões para ajudar produtores de arroz irrigado que perderam a safra do ano anterior no Rio Grande do Sul devido à seca. O arroz irrigado é uma atividade que provoca um grande volume de emissões de metano (no Brasil, responde por 3% do total de emissões deste gás⁶), o que fez com que o plano nacional de mitigação na agricultura acabasse bancando a poluição. Isso não se repetiu no ano seguinte, mas nada garante que uma nova exceção seja aceita.

O plano ABC tem grande potencial de mitigação de gases estufa. Pode servir também para reduzir a pressão do avanço do desmatamento em áreas sensíveis, como a Amazônia. Porém, seu começo pouco auspicioso lembra a todos que, de boas intenções, o inferno está cheio.

Como mostra o desequilíbrio entre região necessitada e foco nos primeiros anos do plano e no programa ABC, o governo precisa juntar os pontos: o plano setorial para redução de emissões no setor agropecuário precisa ter sinergia com o PPCDAm e o PPCerrado. Se a prioridade é a redução da mudança no uso do solo na Amazônia e no cerrado, mecanismos que ampliem desembolsos para projetos nestes biomas precisam ser criados e colocados em prática. Isso seguindo as premissas ambientais rigorosas presentes nos outros dois planos - que ainda não foram incorporadas pelo plano agropecuário.

Tarefa de casa

- ✓ Estabelecer, no Plano ABC e no Programa ABC, critérios ambientais que fortaleçam a implementação correta dos seis eixos de mitigação previstos, com ênfase na recuperação de pastagens degradadas no Norte e no Nordeste, e com uma data de corte para evitar o estímulo a novos desmatamentos;
- ✓ Retirar, do Programa ABC, linhas de crédito para atividades que sejam danosas ao ambiente, de forma a ater seu dispêndio única e exclusivamente em atividades mitigatórias e de estímulo à recuperação com vegetação nativa;
- ✓ Aumentar a sinergia entre o Plano ABC, o PPCDAm e o PPCerrado, para que a prioridade estabelecida para os dois últimos planos seja contemplada no primeiro;
- ✓ Ampliar a participação de produtores familiares e assentados, com assistência técnica e transferência de tecnologia, seguindo diretriz estabelecida no próprio Plano ABC.

6 - "Agricultura de Baixa Emissão de Carbono: A evolução de um novo paradigma", <http://www.observatorioabc.com.br/paginas/introducao-estudo-completo-pdf>

Capítulo 3

energia & transporte

Plataforma de petróleo na bacia de Santos: país aumentou investimento em combustíveis fósseis

© Greenpeace / Rodrigo Paiva / RPCI

Brasil é um dos maiores emissores globais de gases do efeito estufa. Porém, ao contrário da imensa maioria dos outros países que o acompanham no ranking dos principais poluidores, a principal fonte eram o desmatamento e as queimadas. As demais nações (e todos os países ricos) têm uma pegada de carbono pesada por causa do uso intensivo de fontes sujas para geração de energia. Por causa disso, o Brasil goza de boa reputação internacional por conta do uso de fontes renováveis de energia, especialmente

as hidrelétricas já construídas e o etanol - bastava controlar o desmatamento e manter o perfil energético "limpo" para virar exemplo mundial. Contudo, o que se vê é preocupante: as emissões do setor energético nacional darão um salto até 2020. Porém, os planos setoriais para mitigação na geração de energia e transportes são tão esvaziados que é de se pensar suas verdadeiras intenções: seriam eles um instrumento para controlar o crescimento das emissões, ou apenas um instrumento de marketing?

ENERGIA

Quem disse que crescer é igual a poluir?

Energia é um dos setores mais queridos da presidente Dilma Rousseff. Ex-ministra de Minas e Energia do governo Lula, ela baseia boa parte dos investimentos em infraestrutura que o Brasil precisa fazer justamente nesta área, partindo do princípio que o país precisa crescer sua geração para acompanhar seu desenvolvimento. Até aqui, todos concordamos.

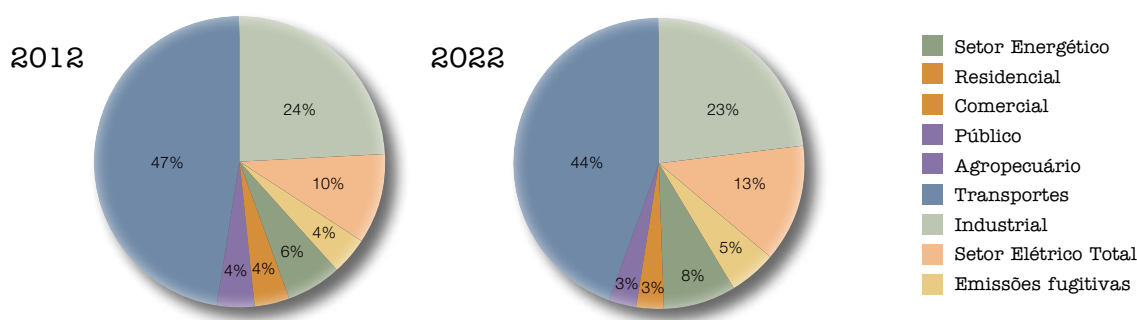
Seria esperado, portanto, que o Plano Nacional de Mudanças do Clima tivesse metas igualmente ambiciosas e ações diversificadas para evitar que, com o crescimento da geração e do consumo de energia, crescesse também a emissão de gases estufa na mesma proporção. Especialmente levando-se em consideração o potencial de aproveitamento de fontes renováveis e de in-

cremento de eficiência energética. Infelizmente tal coerência passa ao largo.

O governo estabelece como compromisso voluntário para o setor, em 2020, emitir “apenas” 634 a 680 milhões de toneladas de CO₂ equivalente (MtCO₂e), em vez das 868 MtCO₂e projetadas caso nenhuma ação seja tomada. Em 2022, a projeção de emissão da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) é de 702 MtCO₂e - um crescimento de 114% da taxa registrada em 2005¹.

Para 2022, os principais responsáveis pelas emissões no setor de energia são os setores industriais e de transporte, os quais responderão por 67% das emissões em 2020, conforme projeção do Plano Decenal de Energia 2022:

Gráfico 4. Participação setorial nas emissões de gases estufa pela produção e uso de energia



Fonte: PDE 2022

1 - Plano Decenal de Energia (PDE) 2013-2022 (versão para consulta pública), download em 25 de outubro de 2013: http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/noticias/2013/PDE2022_ConsultaPublica.pdf

Pelo cenário [R]evolução Energética, publicado pelo Greenpeace Brasil em agosto, as emissões do setor energético saem de 358 milhões de toneladas de CO₂ em 2010, atingem o pico de 512 milhões de toneladas de CO₂ por ano em 2020 e caem para 312 milhões de toneladas de CO₂ em 2050². É possível, mas parece que o governo não quer seguir esse caminho e prefere repetir os erros dos outros países.

Sobram equívocos

Um Brasil comprometido com ações de mitigação deveria entregar um plano recheado de investimento em renováveis e eficiência, e que barrasse o uso de combustíveis fósseis. Mas, como se vê, a realidade é outra. Energia foi tratada, no Plano Nacional de Mudanças do Clima, como um setor que precisa necessariamente crescer muito em emissões, e nada diferente foi pensado até agora.

Para começo de conversa, tal qual aconteceu no caso da Amazônia, o governo não inventou moda e copiou-e-colou o Plano Decenal de Energia (PDE), da EPE, como plano setorial.

É problemático que o PDE possua uma dinâmica de formulação e publicação independente da política climática: tem diretrizes modificadas ano a ano, refletindo muito as vontades vigentes do Executivo; além disso, apenas mescla a evolução tendencial de fontes já contratadas - nos primeiros 5 anos de análise - com a projeção de evolução das fontes nos 5 anos subsequentes.

O documento não serve de garantia de implementação de um compromisso real em médio e longo prazos, pois nem o fato de o PDE ser atualizado anualmente faz com que sejam incorporadas ações mais robustas para reduzir as emissões nacionais.

Um exemplo é o que se vê no PDE 2013-2022, posto para consulta pública em outubro. Ele é quase uma cópia do documento do ano passado, piorada em alguns aspectos. Ele prevê investimentos de R\$ 1,151 trilhão para os próximos dez anos, dos quais 72,5% (R\$ 834,5 bilhões) são destinados a combustíveis fósseis (petróleo e gás natural)³. A disparidade, por incrível que pareça, é ainda maior do

que no documento do ano passado, quando investimentos de óleo e gás representavam 70% contra 7% em biocombustíveis.

Enquanto isso, novas usinas (não contratadas ou autorizadas) de biomassa, eólica e pequenas centrais hidrelétricas (PCHs) devem receber somente R\$ 45,88 bilhões, ou 3% do total. Energia solar nem entra nesta conta, apesar da EPE ter divulgado projeções preliminares dando conta que o Brasil poderia chegar a 1.400 MW instalados da fonte até 2022. Como pode um plano vendido como de mitigação de gases estufa investir mais em fontes sujas, que causam o efeito estufa, do que em limpas?

O cenário [R]evolução Energética mostra que é possível chegar a uma matriz energética 66,5% renovável - e uma matriz elétrica quase 100% renovável -, com diversificação e investimento nas fontes eólica, solar fotovoltaica, solar heliotérmica, biomassa e PCHs.

Tão importante quanto o volume menor de gases estufa é a possibilidade, demonstrada por este cenário, de descolamento do aumento do Produto Interno Bruto (PIB) de uma escalada de emissão. A demanda de energia pode ser 25% menor em 2050 se comparada com o cenário de referência do governo, mesmo com o PIB crescendo entre 2,5% e 3,7% a cada ano. Ou, em outras palavras: é possível crescer sem jogar milhões de toneladas excedentes de gás carbônico no ar.

O governo, no entanto, escolheu o caminho dos combustíveis sujos. E, como mostra o PDE 2013-2022, pavoneia-se ao afirmar que conseguirá cumprir a meta proposta de 680 MtCO_{2e}, sem levar em consideração que ela está muito abaixo do que é necessário.

Ainda sobre o PDE, a demanda de eletricidade projetada para os próximos dez anos crescerá em 53%, por conta de um PIB de 4,8% previsto no período. Usando um PIB médio de 3,5% ao ano, próximo ao oficial, a expansão ficaria em 42% entre agora e 2022, ou 14 mil MW a menos. Na prática, isso significa que o plano prevê uma Itaipu a mais para o Brasil sem necessidade aparente.

2 - [R]evolução Energética - a caminho do desenvolvimento limpo, Greenpeace Brasil, agosto de 2013: http://www.greenpeace.org/brasil/Global/brasil/image/2013/Agosto/Revolucao_Energica.pdf

3 - "Plano Decenal de Energia 2013-2022 prevê investimentos de R\$ 1,115 tri", Valor Online, em 24 de outubro de 2013: <http://www.valor.com.br/brasil/3316258/plano-decenal-de-energia-2013-2022-preve-investimentos-de-r-1115-tri>

Torres eólicas no Ceará:
incentivos são ainda pífios



© Greenpeace / Rogério Plets/Tyba

Falta vontade

Mesmo essa meta injustificadamente pouco ambiciosa pode não ser cumprida. As principais estratégias do plano consistem em melhorar a eficiência energética, construir mais hidrelétricas (com ênfase em projetos na Amazônia) e o aprimorar o parque instalado de outras fontes renováveis para geração de energia elétrica (centrais eólicas, pequenas centrais hidroelétricas, biomassa, oferta de biocombustíveis). Cada uma delas carece de medidas concretas anunciadas.

As projeções de eficiência energética do PDE ainda são modestas: a meta de 6% de redução nos próximos dez anos contradiz o esforço já verificado no passado pela sociedade brasileira no período de racionamento.

A premissa das fontes hidrelétricas é sua capacidade de mitigar emissões de gases estufa. Mas a construção de novas centrais deve implicar em

desmatamento indireto de florestas em regiões afetadas, além de serem menos eficientes em períodos de seca - o que pode levar ao uso de termelétricas para estabilizar o sistema.

Além disso, a expansão hidrelétrica não representa indicativo do desenvolvimento sustentável. Os impactos à fauna, à flora e às milhares de pessoas afetadas por empreendimentos passados e em construção atestam o contrário.

Em relação à expansão da geração de energia elétrica, um grande desafio é elevar a participação de fontes renováveis na matriz por meio de preços competitivos.

No caso da energia eólica, por exemplo, dados dos últimos leilões de energia mostram que a fonte tem trilhado esse caminho (mais por esforços próprios do que oficiais). Já a participação da fonte solar na matriz elétrica é nula porque está condicionada à queda de preços internacionais e não à derrubada das reais barreiras técnicas, legais e fiscais ao desenvolvimento da indústria e da tecnologia. Tais barreiras podem ser transpostas com vontade política. A projeção de expansão para uso de biomassa e PCHs não é embasada na realidade de desenvolvimento das fontes e não indica como as atuais barreiras serão transpostas. Como resultado, o índice de crescimento de 60% e 40%, respectivamente, é otimista sem uma justificativa concreta.

A expansão de usinas de cogeração a biomassa de cana vem ocorrendo apenas em condições específicas, excluindo parte dos potenciais candidatos a realizar cogeração em destilarias nacionais. O uso de outros insumos ainda carece de condições de fomento para o desenvolvimento dessas indústrias, a fim de possibilitar a competitividade desse tipo de eletricidade em leilões futuros.

Sem ações para garantir a competitividade dessas fontes no leilão, não há espaço para a expansão. Mais pode e deve ser feito para estimular este mercado. Um crescimento renovável inferior ao projetado deve resultar em mais térmicas para o atendimento da demanda e, conseqüentemente, maiores emissões no médio prazo.

Tarefa de casa

- ✓ Desenvolver metas mais ambiciosas para reduzir o crescimento das emissões de gases estufa associadas à geração de energia, em um plano setorial próprio (em vez do PDE);
- ✓ Investir no desenvolvimento de todas as indústrias de fontes renováveis (como eólica, biomassa e solar) com investimento em um fundo de pesquisa, incentivos financeiros, uma política ou um marco regulatório próprio com prioridade no acesso e na integração à rede elétrica; e garantia de retorno estável para investidores, por tarifas especiais para energias renováveis (tarifas feed in ou preços mínimos justos em leilões de energia);
- ✓ Implementar sistemas de energia descentralizados e garantir condições econômicas para sua expansão;
- ✓ Expandir redes de transmissão e distribuição a fim de contemplar projetos de geração por biomassa, eólica e solar;
- ✓ Estipular rigorosos padrões de eficiência para todos os equipamentos elétricos, edifícios e veículos, e implementar rotulagem e informação ambiental sobre esses produtos;
- ✓ Eliminar todos os subsídios para a energia fóssil e nuclear e incorporar os impactos ambientais e sociais aos custos da energia, a fim de revelar os verdadeiros preços de fontes de geração de energia.

Para saber mais:

O clima não respeita fronteiras

O setor de combustíveis fósseis receberá nos próximos dez anos investimentos vultuosos do governo brasileiro. A Petrobras estima que a atual produção do óleo, de aproximadamente 2 milhões de barris diários no Brasil, será elevada para quase 5 milhões em 2020, e o pré-sal, que atualmente produz 205 mil barris/dia, produzirá 2,1 milhões em 2020, ou aproximadamente 40% da produção total brasileira⁴.

A queima do petróleo, em seja qual for sua forma, é uma das principais fontes de gases estufa no mundo. Os cinco milhões de barris diários esperados para 2020 significarão 784,7 milhões de toneladas de CO₂ a mais na atmosfera naquele ano.

No entanto, o presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Maurício Tolmasquim, mencionou durante um Encontro Internacional de Energia da Fiesp em 2012 que a expansão prevista da produção de petróleo e gás natural decorrente dos campos do pré-sal seria destinada ao mercado externo. Isso tornaria o Brasil o primeiro país exportador de petróleo que aporta uma matriz energética majoritariamente limpa.

Em tempos que a comunidade internacional precisa correr para criar mecanismos que mantenham o aumento da temperatura média da Terra abaixo dos 2°C, a fim de evitar mudanças climáticas perigosas, exportar poluição - e se orgulhar disso - não faz sentido. Até porque a atmosfera do planeta não segue fronteiras geográficas.

4 - Petrobras, Plano de Negócios 2011-2015.

TRANSPORTE

Sinais trocados e uma nota vermelha

O setor de transporte aparece na Política Nacional de Mudanças do Clima duas vezes: no Plano Decenal de Energia (PDE), há uma meta geral de expansão da produção de biocombustíveis para substituir os combustíveis fósseis e, com isso, reduzir as emissões projetadas em 48 milhões a 60 milhões de toneladas de CO₂e (MtCO₂e) até 2020; e há, no Plano Setorial de Transportes e Mobilidade Urbana (PSTM), uma meta residual de abater 4,9 milhões de toneladas por meio de “soluções infraestruturais e logísticas”. E há a realidade, como infelizmente costuma haver quando se fala sobre políticas e planos nacionais.

O PSTM foi lançado com quase um ano de atraso e, mesmo assim, é um dos mais inconsistentes dentro de um plano nacional recheado de planos setoriais fracos. Como tem escrito em suas páginas, ele deveria “contribuir, de forma alinhada com outras políticas governamentais, para a tomada de decisão quanto à expansão e transferência para modos de transportes mais eficientes”.

Passa longe disso. Não há menção a metas concretas, ambiciosas e mensuráveis - o que seria adequado frente ao desafio, mesmo as ações sendo voluntárias. Não há alinhamento com políticas governamentais de mitigação.

É significativo que a maior ação de mitigação no setor de transporte seja voltado para o combustível que alimenta uma frota crescente de carros, e que esteja no PDE. Dessa maneira, o governo assume que as emissões do setor vão crescer graças a incentivos oficiais, como a redução do IPI que levou mais 4,9 milhões de carros de passeio para as ruas do país só entre 2008 e 2011. Aí tenta-se minimizar o problema limpando um pouco o combustível de veículos leves, mas tal ato não arranha nem a superfície do desafio. E, mesmo com esse futuro cheio de fumaça, não se incorporam metas ambiciosas e obrigatórias de eficiência energética veicular nem para mudança de modal.

Enquanto isso, as emissões vindas do transporte responderam por quase metade (47%) dos 437 MtCO₂e gerados em 2012 durante a produção e a geração de energia no Brasil². A maior parte das emissões de transporte, 61%³, vem de veículos a diesel, a base do modal de transporte de cargas e transporte público no país.

Sem implementação

O desafio de aumentar a produção de biocombustíveis como forma de mitigação é maior quando se lembra que, enquanto a frota e as emissões veiculares se expandiram no Brasil, o setor naufragou.

A crise de 2008 congelou investimentos e a política de preços de combustível do governo, aliada a problemas climáticos que produziram duas safras ruins na sequência, fez a produtividade da cana no Brasil cair de 115 para 69 toneladas por hectare e a produção estagnar, com uma queda acentuada em 2011/2012⁴. O consumo de álcool hidratado nos veículos flexfuel, que hoje formam 90% da frota de passeio do Brasil, caiu 40% entre 2009 e 2012, ano no qual o biocombustível atingiu o fundo do poço⁵.

Naquele ano, o governo deu um tiro de misericórdia na competitividade do álcool em relação à gasolina: no dia do encerramento da Rio +20, cujo documento final sinalizava um compromisso dos países em zerar os subsídios aos combustíveis fósseis, a presidente Dilma Rousseff aumentou os subsídios no Brasil ao zerar a Cide (Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico) da gasolina, para evitar que o consumidor sentisse o impacto do reajuste de 7% que o governo foi obrigado a fazer no combustível, já que a Petrobras precisava importar derivados de petróleo a preço variável e vendê-los a preço fixo no país. Isso já estando em vigor a Política Nacional de Mudanças do Clima e sua meta de aumento de produção de biocombustíveis.

1 - Instituto Economia e Meio Ambiente (Iema), 2012

3 - PDE 2013-2022, versão para consulta pública.

3 - Instituto Economia e Meio Ambiente (Iema), 2012

4 - Unica, 2013.

5 - Unica, 2013, Disponível em <http://www.unicadata.com.br/historico-de-consumo-de-combustiveis.php?idMn=11&tipoHistorico=10&acao=visualizar&idTabela=1449&produto=Etanol%2Bhidratado%2Bcombust%2526iacute%253Bvel&nivelAgregacao=1>



Protesto em São Paulo: transporte público reduziria emissões

Uma estimativa feita pelo pesquisador Eduardo Assad, da Embrapa, sob encomenda da Unica (União da Indústria Canavieira) mostra que, no atual cenário de estagnação da cana no Brasil, com a produtividade em torno de 60 toneladas por hectare e o consumo refrutado pela pouca competitividade de preço, em 2020 o país atingirá no máximo 20% da meta de 48 milhões a 60 milhões de toneladas de CO₂ abatidas pelo biocombustível.

Não há, nem no PDE nem no plano setorial de transportes, medidas concretas para mudar a fonte usada no transporte de passageiros, como subsidiar operadores de ônibus urbanos para deixarem o diesel de lado e operarem com biocombustíveis ou hidrogênio (hoje a remuneração do transporte coletivo no Brasil é, em regra, feita pelo número de passageiros transportados).

Já o aumento da produção de biodiesel esbarra em empecilhos à sua diversificação. Em outras palavras, no curto prazo, aumentar o uso da soja como fonte de energia tem impacto direto no desmatamento na Amazônia e no cerrado - e conseqüentemente num aumento de emissões de CO₂. Por isso, é importante diversificar as culturas, para que existam alternativas para reduzir a dependência do diesel.

Ecoengarramentos

Não adianta apenas substituir o tipo de combustível para alimentar uma frota crescente. Investir em transporte público de qualidade e com baixa emissão de gases estufa, incentivando e possibilitando que mais carros saiam da rua, seria não apenas desejável mas esperado, inclusive pelos milhões dos manifestantes que protestaram em diversas cidades brasileiras em junho.

Mas, retornando ao minguido “plano” para esta área, percebe-se que transporte público ganhou pouco impulso - e assim continuará, mesmo após as manifestações do meio do ano, tendo em vista a versão revisada do plano disponibilizada para consulta pública em outubro.

O plano de mobilidade apresentado nada mais é do que um mosaico de obras programadas pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) Grandes e Médias Cidades e as ligadas à Copa do Mundo. Obras essas que, em boa parte, nem saíram do papel.

Das 53 obras ligadas à Copa planejadas para as 12 capitais estaduais que receberão jogos, apenas quatro estão prontas. O PAC ainda não conseguiu nem ter seus recursos alocados.

Dos R\$ 140 bilhões já destinados para mobilidade (entre Copa, PAC e promessa feita pela presidente Dilma Rousseff em junho, após as manifestações populares), somente 10% já foram alocados em empreendimentos, inclusive pela falta de propostas apresentadas pelos estados e municípios. O prazo para apresentação de projetos acabaria em dezembro, mas, tendo em vista que pouquíssimos foram apresentados, o prazo deve ser prorrogado.

Mesmo que esses projetos sejam levados adiante, o impacto projetado na redução de gases estufa é muito pequeno. Caso nada seja feito para controlar as emissões ligadas ao transporte urbano de passageiros, elas atingirão 135,4 MtCO₂e em 2020 - um crescimento de 52% em relação à 2010. Caso o plano seja implementado, a estimativa de redução seria de aproximadamente 3,7 MtCO₂ ao ano, ou 19,5 MtCO₂ acumuladas até 2020 - ou uma queda de apenas 2,7%. É muito pouco para um setor tão relevante.

Carga pesada

Em relação ao transporte de cargas, o plano setorial se baseia no Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT), documento usado no planejamento nacional para investimentos em infraestrutura no setor e desenvolvido pelo Ministério de Transportes.

Investimentos em ferrovias e hidrovias representam a maior oportunidade de redução das emissões. Porém eles não se traduzem necessariamente na transferência de modal. Além disso, a projeção feita pelo próprio governo indica que, caso o plano seja implementado, até 2020 haveria uma economia de apenas 20 MtCO₂e (em torno de 3% menos do projetado caso nada for feito).

As propostas do governo para mitigação de emissões vindas do transporte, tanto de carga quanto de passageiros, são desproporcionais ao tamanho do desafio. Mesmo que seja totalmente implementado, dificilmente esse plano setorial contribuirá substancialmente para o alcance da meta nacional prevista pela Política Nacional de Mudanças do Clima até 2020.

A contribuição do plano setorial de transportes (sem contar o PDE), se totalmente implementado, seria de apenas 39,5 MtCO₂ até 2020.

O plano do setor que hoje é o segundo maior emissor no país responderia por somente 3,3% das reduções de emissões totais previstas para 2020. Isso não é fazer a lição de casa.

Tarefa de casa

- ✓ Jogar todo o Plano Setorial de Transportes e Mobilidade Urbana fora e criar um novo, mais robusto, coerente e à altura de seus desafios;
- ✓ No novo plano setorial, estabelecer metas e prazos, incluindo metas gradativas intercaladas ao máximo por um período de três anos, para redução de emissões de gases estufa, incluindo a transferência modal nas cidades do individual motorizado para o coletivo de qualidade e o individual não motorizado;
- ✓ Investir na transferência modal no caso de transporte de cargas, também com metas e prazos tal qual o plano de mobilidade;
- ✓ Estabelecer custos e instrumentos de implementação claros (regulatórios, financeiros, legais) para permitir a governança específica;
- ✓ Estabelecer padrões rigorosos de eficiência no consumo de combustível para veículos leves e pesados, e investir no desenvolvimento de um mercado de veículos híbridos e elétricos no país;
- ✓ Diversificar culturas para produção de biodiesel e evitar que sua produção provoque, direta ou indiretamente, o desmatamento de novas áreas.

Data: Novembro/2013

Publicado por: Greenpeace Brasil

www.greenpeace.org.br

O Greenpeace é uma organização global e independente que promove campanhas para defender o meio ambiente e a paz, inspirando as pessoas a mudarem atitudes e comportamentos. Nós investigamos, expomos e confrontamos os responsáveis por danos ambientais. Também defendemos soluções ambientalmente seguras e socialmente justas, que ofereçam esperança para esta e para as futuras gerações e inspiramos pessoas a se tornarem responsáveis pelo planeta.

GREENPEACE