

## MEIO AMBIENTE NA AGENDA INTERNACIONAL: IMPLEMENTAÇÃO NO BRASIL DAS CONVENÇÕES DO RIO SOBRE BIODIVERSIDADE, CLIMA E DESERTIFICAÇÃO

**Adriana Maria Magalhães de Moura**

Técnica de planejamento e pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.  
Coordenadora da Coordenação de Estudos em Sustentabilidade Ambiental (Cosam/Ipea).  
*E-mail:* <adriana.moura@ipea.gov.br>.

**Gustavo Luedemann**

Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur/Ipea. *E-mail:* <gustavo.luedemann@ipea.gov.br>.

**Júlio César Roma**

Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur/Ipea. *E-mail:* <julio.roma@ipea.gov.br>.

**Nilo Luiz Saccaro Junior**

Técnico de planejamento e pesquisa da Dirur/Ipea. *E-mail:* <nilo.saccaro@ipea.gov.br>.

**José Roberto de Lima**

Especialista do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), Organização Social supervisionada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). *E-mail:* <jlima@cgee.org.br>.

O caráter transnacional inerente a diversas questões ambientais, com impactos transfronteiriços, exige a adoção de ações multilaterais também complexas por parte dos países, de modo que estes trabalhem de forma cooperativa e articulada entre si. Este desafio, de criar uma governança ambiental internacional, resultou na criação de uma série de acordos ambientais internacionais. Nas últimas décadas, houve uma proliferação de acordos dessa natureza, o que tornou meio ambiente a segunda área com maior número de acordos internacionais, atrás apenas de comércio internacional, ainda que os acordos ambientais tendam a ser mais declaratórios (intenções, princípios) do que regras a serem seguidas (Barros, 2011).<sup>1</sup>

Dentre os acordos ambientais internacionais, destacam-se aqueles resultantes da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92): a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD).

O Brasil tem um perfil de destaque em temas ambientais no cenário internacional, por ser um grande detentor de capital natural (provavelmente o maior do

planeta) e por ser uma potência emergente. O país é signatário dos acordos ambientais resultantes da Rio-92, mas os compromissos internacionais decorrentes vêm sendo internalizados gradualmente nas políticas públicas nacionais. Após a adesão a esses acordos, devem-se adotar medidas domésticas para a implementação dos compromissos assumidos, as quais geralmente incluem legislação específica e arranjos administrativos.

Este estudo apresenta uma síntese sobre o estado da implementação das convenções decorrentes da Rio-92, com foco na estrutura de governança (arcabouço institucional e legal), bem como nas principais ações realizadas para o atendimento desses compromissos. Busca-se indicar, ainda, algumas das lacunas de implementação existentes e os desafios a serem enfrentados no processo de internalização de cada uma das convenções analisadas. A análise foi realizada com base em levantamento documental e bibliográfico, bem como na experiência profissional dos autores na implementação das convenções abordadas.

No que se refere à CDB, verificou-se que o Brasil tem dado contribuições relevantes para a consecução dos seus objetivos globais. Foram verificados avanços importantes, sobretudo na criação de instrumentos

1. Barros, A. F. G. *O Brasil na governança das grandes questões ambientais contemporâneas, país emergente?* Brasília: Cepal (Escritório no Brasil); Ipea, 2011. (Textos para Discussão Cepal-Ipea, n. 40).

que resultaram em maior proteção da biodiversidade, como a instituição de princípios e diretrizes para uma política nacional de biodiversidade e o estabelecimento de metas nacionais de biodiversidade, que refletem em grande medida aquelas estabelecidas no âmbito da convenção. No entanto, o pioneirismo brasileiro na regulamentação interna da CDB, principalmente quanto à questão dos recursos genéticos, contrasta com a relutância em ratificar o Protocolo de Nagoia. Observa-se, também, que a implementação da CDB impulsionou políticas que já vinham sendo exercidas pelo Estado brasileiro, como o combate ao desmatamento, a criação de unidades de conservação (UCs) e o incentivo ao uso sustentável da biodiversidade. No entanto, elas têm focado principalmente no bioma amazônico, em detrimento dos demais biomas brasileiros, como o Cerrado e a Caatinga, nos quais ainda é tímida a criação de unidades de conservação para preservar os serviços ambientais destes biomas.

Em relação à problemática da desertificação, tratada pela UNCCD, observou-se que ainda não há suficiente estruturação institucional para executar a Política Nacional de Combate à Desertificação, decorrente da convenção. Embora alguns programas setoriais de governo tratem, direta ou indiretamente, de aspectos que contribuem para combate à desertificação, estes não se baseiam no cumprimento dos compromissos referentes à UNCCD. Assim, uma maior institucionalização formal do tema da desertificação na estrutura de gestão governamental é um passo importante a ser dado para a governança da temática de combate à desertificação.

Na questão das mudanças climáticas, tratada pela UNFCCC, verificou-se que o Brasil logrou reduzir suas emissões e se manter em posição de destaque frente a outros países na questão da mudança do clima, principalmente devido ao sucesso das ações de redução do desmatamento na Amazônia. Continuar nesta posição na governança pós-2020 dependerá agora, além da manutenção do controle no desmatamento, de ações ambiciosas que envolvam toda a sociedade. Assim, é fundamental que se invista na informação da sociedade brasileira sobre o tema da mudança de clima, com a finalidade de garantir ampla participação tanto em ações como na fiscalização destas, garantindo um

ambiente político favorável para a concretização de um cenário de Brasil desenvolvido com baixas emissões de gases de efeito estufa (GEEs).

De modo geral, observou-se que as convenções ambientais analisadas são tratadas de forma fragmentada na estrutura institucional do governo federal. Assim, as sinergias e complementaridades entre os temas são pouco exploradas. As três convenções analisadas possuem muitas áreas de interesse comum, nas quais avanços beneficiam mutuamente a consecução dos objetivos de cada uma delas. Por exemplo, a redução do desmatamento é positiva para as convenções do clima e da biodiversidade, assim como para a de desertificação, no que se refere ao bioma da Caatinga no Brasil.

Conclui-se que deveria haver mais mecanismos que propiciassem um trabalho integrado na implementação das convenções sobre clima, biodiversidade e desertificação, o que poderia se refletir tanto na estrutura institucional quanto nos mecanismos financeiros. Também o acompanhamento destas convenções deveria ser feito de forma coordenada, poupando muito tempo e recursos e proporcionando um aprendizado mútuo, que garantiria mais efetividade e coerência na implementação destas convenções.

## SUMÁRIO EXECUTIVO