UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC

BACHARELADO EM CIÊNCIAS E HUMANIDADES

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

QUESTÕES GLOBAIS E DINÂMICAS LOCAIS: O caso da política ambiental paulista de de mudanças climáticas

SÃO BERNARDO DO CAMPO

JUNHO/2022

**SUMÁRIO**

[**Resumo**](#_6gpzmnu0yjgp) **2**

[**Introdução**](#_8hswh5rob4yr) **2**

[**Objetivos**](#_hfivv1y8wqkr) **5**

[**Metodologia**](#_s0lafso2952u) **6**

[**Cronograma**](#_sq01nyrp3xkx) **7**

[**Referências Bibliográficas**](#_rwyyv8goq04x) **7**

# **Resumo**

A mitigação e adaptação às mudanças climáticas é um esforço agregado global, previsto por diversas conferências e acordos internacionais para reduzir os impactos negativos que seus efeitos podem ter por todo o mundo. Em especial, países do Sul Global estão mais vulneráveis a esses riscos. Entretanto, a ação colaborativa em prol de ações para essa temática mostra-se difícil de se consolidar. Dentro da esfera nacional, há o desmantelamento da governança relacionada às mudanças climáticas. O presente trabalho se presta a realizar uma análise das políticas implementadas pela área ambiental do governo do Estado de São Paulo entre os anos de 2005 e 2018, incluindo a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e o Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade.

# **Introdução**

Os problemas ambientais começaram a ganhar espaço na agenda internacional a partir da década de 50, havendo crescente interesse nacional a partir dos anos 1970, e posterior ascensão do movimento ambientalista brasileiro. A sociedade começou a prestar atenção nas consequências causadas ao meio ambiente e às sociedades pelos processos produtivos e pelo estilo de vida das pessoas. Dentre as diversas questões debatidas desde então, destaca-se na atualidade as mudanças climáticas, que se constituem em um dos mais urgentes problemas ambientais do século.

As evidências científicas em relação ao aquecimento global como causa das atividades humanas têm sido demonstradas pelos cientistas do Painel Intergovernamental em Mudanças Climáticas (IPCC) e obtido grande reconhecimento dos setores produtivos e da sociedade em geral. Múltiplos conjuntos de dados mostram que a temperatura média do Planeta Terra aumentou 1.1 Cº desde 1850, com o início da Revolução Industrial, um padrão de aumento rápido e contínuo sem precedentes, que pode não ter sido causado por processos naturais. Fisicamente, a explicação para o aquecimento global é o aumento de gás carbônico na atmosfera, que teve uma elevação de 43% em relação ao ano de 1850 (GRANTHAM INSTITUTE, 2022), sendo este um dos gases de efeito estufa que possui maior impacto sobre as mudanças climáticas, o que inclui o aumento da temperatura da atmosfera e da superfície terrestre.

As mudanças climáticas constituem a maior ameaça às atividades e à saúde humana do século. Uma vez que o ser humano se relaciona com o ambiente ao redor (o ar, a água, a terra) e faz parte do ecossistema terrestre, que possui um conjunto de características muito específicas para a proliferação e manutenção da vida, alterações nesse ecossistema contribuirão para gerar distúrbios na saúde e bem estar da população em geral e em suas condições de vida, como por exemplo, produção de comida e disponibilidade de água.

Regiões que já apresentam temperaturas mais elevadas tendem a ficar mais quentes, aumentando o risco às atividades econômicas e às pessoas. Além disso, o aumento do calor e seca aumentam o risco de incêndios florestais, que contribuem para a poluição do ar, afetando a saúde humana.

Entretanto, os riscos das mudanças climáticas não se limitam ao aumento de calor. As relações climáticas tendem a provocar mudanças no ecossistema de maneira geral, e, para além de elevar a temperatura, podem causar alterações na precipitação e aumento de secas (GRANTHAM INSTITUTE, 2022), mudança no regime de ventos e da pressão atmosférica. A alteração dos padrões climáticos também influencia as formas pelas quais uma determinada região se adequa para vetores de doenças, como mosquitos, ou a proliferação de microorganismos que potencialmente afetam a saúde humana e atividades produtivas, como a agricultura.

Por fim, há alteração também nos ecossistemas dos oceanos, como a acidificação das águas, morte de algas responsáveis pela produção de oxigênio, e ainda a elevação do nível do mar que ameaça inundar regiões costeiras de altitude mais baixa (GRANTHAM INSTITUTE, 2022).

As mudanças climáticas são tanto produto quanto condutor da ação humana. De acordo com Pelling (2011), as mudanças climáticas não atuam mais como uma ameaça externa à humanidade, e sim como um elemento central da história humana. No estágio atual, não é possível evitar as mudanças climáticas, mas é possível minimizar seu impacto. As decisões tomadas por governos, organizações e indivíduos ao mesmo tempo que precisam considerar as mudanças climáticas como referência, também geram resultados para o próprio quadro dessas mudanças. Ainda, a questão climática é complexa, multifacetada e difícil de prever (BARRETT, 2010).

Dessa forma, é necessário mitigar e adaptar as sociedades em relação às mudanças climáticas. Estratégias de mitigação climática são voltadas para reduzir as causas das mudanças climáticas e atenuar seu impacto, enquanto estratégias de adaptação atuam como uma resposta, para ajustar os sistemas naturais e urbanos para as mudanças no presente e no futuro (IPCC, 2014).

A partir de uma visão neoliberal da economia política, os problemas ambientais são endereçados pela demanda do mercado, e inovações tecnologias são capazes de solucionar os problemas ambientais conforme estes surgirem (CLAPP, DAUVERGNE, 2011) Entretanto, a crise da economia ortodoxa e a crise ecológica são indissociáveis, uma vez que o modelo de produção e consumo vigente não considera os limites ecossistêmicos relacionados ao uso da natureza e sua capacidade de absorção de dos descartes gerados (CECHIN, VEIGA, 2010); ademais, os custos relacionados aos impactos ambientais permanecem como externalidades econômicas. Ou seja, a natureza é vista como um subsistema da economia - o que deveria ser o contrário, na visão da economia ecológica, dado que a Terra é um mundo finito.

Porém, na visão econômica da ortodoxia neoclássica a natureza será sempre subordinada ao sistema econômico (PELLING, 2011), o que implica que não se demanda mudanças na lógica econômica, sim medidas de mitigação e adaptação às mudanças climáticas: a natureza se adapta à economia, e não o contrário.

De forma semelhante, as escolhas de quais ações serão implementadas não são feitas pela ciência a partir de uma visão associada à ortodoxia econômica, o que deixa à margem o processo político que deveria informar e, afinal, decidir tais decisões (LE PRESTRE, 2000)

Portanto, a adaptação às mudanças climáticas é um ato social e político para remodelar o futuro das sociedades, assim como as relações de poder (PELLING, 2011). Desta forma, considera-se necessário considerar o caráter interdisciplinar e coletivo do problema ambiental. Em primeiro lugar, a compreensão dos problemas relativos ao meio ambiente e as mudanças climáticas requer conhecimento interdisciplinar, como aqueles advindos de áreas como Biologia, Química, Física, Antropologia, Economia e Relações Internacionais, dentre outras. Todos esses campos trabalham diferentes aspectos acerca dos temas.

Em segundo lugar, os recursos naturais e a própria atmosfera são bens de uso comum (HARDIN, 1968). Isto é, não existe um indivíduo ou organização a quem os bens pertencem, e a estes são delegados seus cuidados. Adicionalmente, o impacto das mudanças climáticas afeta a todos, independentemente da contribuição de cada para o problema (KAUL, 2003). Em outras palavras, o problema ambiental é coletivo e difuso, e, para alcançar sucesso nas ações de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, torna-se necessário haver comprometimento e colaboração globais por meio de esforço agregado dos Estados nacionais (BARRETT, 2010). Ainda, os países do Sul Global estão mais vulneráveis às mudanças climáticas (BARRETT, 2010).

No contexto internacional, diversos fóruns, debates e tratados ocorrem frequentemente para definir objetivos e ações conjuntas entre os Estados, como o Protocolo de Kyoto de 1997, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento e Meio Ambiente Humano (Estocolmo-72). Por outro lado, a cooperação em prol desse tema é difícil por uma série de fatores. A incerteza acerca das mudanças climáticas, as consequências de reduzir as emissões de CO² e a especificidade de como cada região será atingida limitam o acordo entre as partes e dificultam a ação coletiva (BARRETT, 2010).

Dentro do contexto nacional, diversos espaços, políticas e estratégias são desenvolvidos e operados por atores diferentes. Uma dessas iniciativas foi a criação de fóruns estaduais para discutir os temas de mudanças climáticas e biodiversidade. No estado de São Paulo, o Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade foi criado em 2005 e descontinuado em 2009. Entre as contribuições do Fórum, a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC) foi implementada. Atualmente, parte das atribuições da PEMC estão sob responsabilidade do Sistema Ambiental Paulista (SAP), que afirma que a falta de governança tornou as iniciativas isoladas e incompletas (São PAULO, 2018).

70% da emissão de gases do efeito estufa são provenientes de cidades (ONU, 2011). Consequentemente, é fundamental compreender a articulação estadual entre agentes transformadores em uma esfera colaborativa pela mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Por essas razões, esse projeto se propõe a analisar os limites atuais e as perspectivas para a promoção da sustentabilidade pelas políticas implementadas pela área ambiental do governo do Estado de São Paulo entre os anos de 2005 e 2018, incluindo o Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade e seus atores cooperantes.

# **Objetivos**

Esse projeto tem como objetivo principal:

* Compreender de que forma as ações promovidas no âmbito da área ambiental do governo do Estado de São Paulo entre os anos de 2000 e 2018 se correlacionam com a agenda global de mitigação e adaptação correlacionadas ao mesmo tema.

Ainda, como objetivos secundários:

* Identificar e compreender a agenda global de mudanças climáticas por meio das recomendações do IPCC;
* Compreender como essas políticas estaduais e seu funcionamento se relacionam com o aparato teórico da pesquisa;
* Compreender como as políticas se relacionam com os acordos internacionais em prol da mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

# **Metodologia**

Em primeiro lugar, inicia-se mapeando os principais autores e teorias mais relevantes relacionadas ao tema no âmbito global, visto que o tema de mitigação e adaptação às mudanças climáticas em si possui um panorama internacional. Em segundo lugar, mapeará referências na literatura nacional para contextualizar o objeto de pesquisa no território brasileiro e, sobretudo, no Estado Paulista, com enfoque nas áreas urbanas.

Tanto a primeira quanto a segunda parte terão como fontes bases de publicações como Google Scholar, Scielo, revistas reconhecidas e demais meios de publicações de periódicos, livros, artigos, entre outros. Em terceiro lugar, analisa-se, em particular, as iniciativas do Fórum Paulista de Mudanças Climáticas Globais e de Biodiversidade, aprofundando a compreensão acerca dos atores principais e das políticas e estratégias propostas e implementadas.

O conceito de políticas aqui tratado aproxima-se da abordagem do IPEA mas não se limita a ações, decisões, planos e metas. Bases de dados e outros documentos relacionados também serão utilizados como referências, como o Relatório de Avaliação do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas e documentos publicados por entidades ambientais governamentais.

Por fim, relacionar-se-á a prática do governo paulista com a teoria anteposta, a fim de compreender a efetividade e enquanto espaço de cooperação pela mitigação e adaptação às mudanças climáticas e das próprias políticas adotadas, bem como identificar suas repercussões, limitações práticas e oportunidades.

# **Cronograma**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Atividade/Mês | 1º | 2º | 3º | 4º | 5º | 6º | 7º | 8º | 9º | 10º | 11º | 12º |
| Revisão bibliográfica |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Sistematização de teorias principais |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Sistematização de políticas |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Redação |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Revisão e redação final |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Entrega |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |

# 

# **Referências Bibliográficas**

BARRETT, Scott. **Why Cooperate?**: The Incentive to Supply Global Public Goods. Oxford: Oxford University Press, 2010. Introduction: The incentives to supply global public goods.

CECHIN, Andrei e VEIGA, José Eli da. **O Fundamento Central da Economia Ecológica.** In MAY, Peter (Org.) Economia e Meio Ambiente – Teoria e Prática. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010

CIDADES são a principal causa da poluição no mundo, diz ONU-Habitat. ONU News, [S. l.], p. 1, 30 mar. 2011. Disponível em: https://news.un.org/pt/story/2011/03/1370801-cidades-sao-principal-causa-da-poluicao-no-mundo-diz-onu-habitat. Acesso em: 15 jun. 2022.

CLAPP, Jennifer & DAUVERGNE, Peter. **Paths to a Green World** – The Political ecology of the Global Environment. Mit Press, 2011. Capítulo 8: Paths to a Green World? Four Visions for a Healthy Global Environment. Pp. 227-249.

GRANTHAM INSTITUTE. **How do we know climate change is happening?**. Grantham Institute, [S. l.], p. 1, 13 jun. 2022. Disponível em: https://www.imperial.ac.uk/grantham/publications/climate-change-faqs/how-do-we-know-climate-change-is-happening/. Acesso em: 21 jun. 2022.

GRANTHAM INSTITUTE. **HOW does climate change impact health?**. Grantham Institute, [S. l.], p. 1, 13 jun. 2022. Disponível em: https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/how-does-climate-change-impact-health/. Acesso em: 21 jun. 2022.

HARDIN, Garrett. **The tragedy of the commons**: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. science, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 1968.

IPCC, A. R. IPCC Fifth Assessment Report—Synthesis Report. 2014.

KAUL, Inge. **Providing Global Public Goods** – Managing Globalization. Oxford: Oxford University Press, 2003.

LE PRESTRE, P. Ecopolítica Internacional. Senac, São Paulo, 2000. Prefácio e Cap. 1: Os Fundamentos da Ecopolítica Internacional. pg.15-39.

PELLING, Mark. **Adaptation to Climate Change**\_ From Resilience to Transformation. Londres: Routledge, 2011.

OSTROM, Elinor. **Reformulating the commons.** Ambiente & Sociedade [online]. 2002, n. 10 [Accessed 14 June 2022] , pp. 5-25. Available from: <https://doi.org/10.1590/S1414-753X2002000100002>. Epub 10 Dec 2003. ISSN 1809-4422. https://doi.org/10.1590/S1414-753X2002000100002.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. MUDANÇAS CLIMÁTICAS: BALANÇO E RECOMENDAÇÕES. São Paulo, 2018.