



# **Plano Plurianual 2008-2011**

**MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE  
ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS**

Versão 5.1 – 17/07/2007 - Final



# **PLANO PLURIANUAL 2008 – 2011**

## **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE**

### **ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS**

**O MMA, em consonância com as orientações estratégicas do governo, define os processos de participação e controle social por meio da Conferência Nacional do Meio Ambiente, dos diferentes Conselhos que atuam no âmbito das políticas ambientais, em especial o CONAMA; da relação democrática com os Estados e Municípios e o fortalecimento do planejamento participativo; da rede capilar dos instrumentos de educação ambiental como condição para o êxito e a durabilidade das políticas públicas que implementa.**

## **1. Diagnóstico Setorial**

### **1.1. Apresentação do Setor**

Desde a constituição da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA, em 1973, e a criação do Sistema Nacional de Meio Ambiente, por meio da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a política ambiental do país vem se consolidando institucionalmente pela criação e transformação de estruturas organizacionais e estabelecimento de marcos legais de forma dinâmica, acompanhando a evolução conceitual dos temas ligados ao meio ambiente no mundo e o avanço da consciência e da organização da sociedade brasileira.

Em 1981, com a instituição da Política Nacional de Meio Ambiente, foi criado o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, primeiro Colegiado de caráter deliberativo com ampla participação da sociedade civil, e em 1985 o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, que incorporou a SEMA e o CONAMA. Em 1990 foi criada a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República – SEMAN/PR sendo transformada, em 1992, em Ministério do Meio Ambiente. Nos anos subsequentes, 1993 e 1995, passou a denominar-se Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal e Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, respectivamente, representando a ampliação do escopo das competências do Ministério. Finalmente, em 1999, voltou a denominar-se Ministério do Meio Ambiente – MMA, sem perder, contudo, a abrangência institucional adquirida anteriormente, sendo que a regulamentação das competências e da estruturação organizacional do Ministério foi acompanhada pela criação de estruturas autárquicas vinculadas ao Ministério do Meio Ambiente.

Não obstante esses avanços no arcabouço institucional e legal do setor há de ser ressaltado que a política ambiental do país foi feita de modo setorial e mesmo marginal às outras políticas. Assim, visando mudar esta prática de três décadas, o Governo Federal, a partir de 2003, iniciou a implementação de uma *política ambiental integrada* calcada em quatro diretrizes: a promoção do desenvolvimento sustentável; a inserção da dimensão ambiental nas políticas públicas, a chamada transversalidade; a participação e controle social; o fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Esta política se expressa, portanto, na construção de espaços institucionais formais de articulação e planejamento, intragovernamentais, nos três níveis de governo, assim como por meio de instrumentos de controle e participação

social que, diferentemente da visão setorial do passado, passam a integrar as ações governamentais desde o seu planejamento.

Como forma de modernizar e fortalecer a gestão ambiental e implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, a Ministra Marina Silva, em seu segundo mandato à frente do MMA, propôs a reestruturação do Ministério, a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, para a gestão das unidades de conservação e pesquisa sobre biodiversidade, e a conseqüente focalização do Ibama nas ações de controle, fiscalização e licenciamento ambientais.

O novo organograma resultante desse processo buscou adequar as estruturas do MMA de forma a responder aos desafios da atual conjuntura nacional e internacional, criando e formalizando unidades técnico-administrativas e de assessoramento.

Esta evolução institucional foi orientada para consolidar a base da política ambiental no âmbito do Governo Federal de modo que essa venha a prosperar nos próximos anos. Além disso, considerou a evolução natural dos conceitos envolvidos na preservação do meio ambiente, as evidências trazidas pelos últimos estudos científicos relativos às mudanças climáticas, as orientações de governo para promover o desenvolvimento sustentável do País, por meio do caráter estruturante do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, a necessidade vital da inclusão de fatores de sustentabilidade aos processos de produção e de consumo, e também a crescente necessidade de controle e participação social e da evidência clara de que é vital o envolvimento dos diferentes setores do Poder Público, da Sociedade Civil e do Setor Privado na solução dos problemas ambientais

O Ministério do Meio Ambiente e seus órgãos e entidades vinculadas assumem o desafio de implementar a sua missão constitucional, incorporando os princípios da sustentabilidade e da transversalidade das ações ambientais.

*Assim, a missão do MMA, nos próximos anos, será a de promover a adoção dos princípios e estratégias para o conhecimento, a proteção e a recuperação do meio ambiente, o uso sustentável dos recursos naturais, a valorização dos serviços ambientais e a inserção do desenvolvimento sustentável na formulação e na implementação de políticas públicas, de forma transversal e compartilhada, participativa e democrática, em todos os níveis e instâncias de governo e na sociedade.*

## **1.2. Contextualização**

### **1.2.1. Atores e Competências**

As interações com o Ministério do Meio Ambiente têm como principais atores agrupamentos de instituições e setores da sociedade civil, que podem ser assim estruturados:

- ✓ **Poder Executivo** – Compreende o Governo Federal, em que o MMA está inserido, e os setores públicos estaduais e municipais. Principal fonte das diretrizes governamentais de orientação dos trabalhos do Ministério;
- ✓ **Poder Legislativo** – Atua por meio da edição de normativos que interferem nas questões ambientais e das Comissões Temáticas das Casas do Poder Legislativo Federal, mormente a Comissão do Meio Ambiente, e também das estruturas legislativas estaduais e municipais;
- ✓ **Sociedade Civil** – Compreende as representações da Sociedade Civil Organizada de caráter geral, tais como as de consumidores, organizações não governamentais, mídia, movimentos sociais organizados, entidades nacionais do setor produtivo e do setor acadêmico;

- ✓ **Povos e Comunidades Tradicionais** – Compreende grupos culturalmente diferenciados, e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;
- ✓ **Ambientalistas** – Grupos organizados da Sociedade Civil, dela destacados pela sua atuação específica relacionada à atividade fim do Ministério;
- ✓ **Segmentos Empresariais** – Formado pelo conjunto de participantes nas mais diversas cadeias produtivas e suas representações, que de algum modo estão sempre ligados aos aspectos ambientais, quer como usuários ou como desenvolvedores de soluções e inovações tecnológicas;
- ✓ **Agentes Internacionais** – Compreendidos por organismos internacionais de caráter regional ou multilateral, particularmente aqueles de ação focada nas questões de meio ambiente e desenvolvimento sustentável, órgãos governamentais ambientais de países com os quais o Brasil tem relações diplomáticas, bem como organizações da sociedade civil organizada de atuação internacional.

### **1.2.2. Problematização**

Na relação a seguir apresentamos os problemas ou oportunidades que serão objeto da ação setorial do MMA durante o período de vigência do PPA 2008-2011.

- Desafios Globais criados pelas evidências dos efeitos danosos da ação antrópica desordenada sobre o meio ambiente, tais como a mudança global do clima, a perda da diversidade biológica, a escassez de recursos hídricos, entre outros;
- Agravamento das condições de vida das populações em situação de risco, com os mais marginalizados (econômica e etnicamente) vivendo em piores condições socioambientais;
- Perda da agrobiodiversidade frente à simplificação dos sistemas de produção agrícola;
- Pouca presença do conceito de sustentabilidade nas políticas públicas, o que reflete a ausência do MMA na concepção dessas, sendo lembrado apenas no final do processo, para licenciar projetos;
- Adequação e consolidação das ferramentas de gestão existentes às novas realidades trazidas pelas mudanças agregadas às políticas mundial e nacional, principalmente quanto à evolução e à integração dos SISNAMA, SINGREH e SNUC, e destes com os outros instrumentos de gestão Governo Federal e do Ministério, mormente no que tange à regulamentação do artigo 23 da Constituição Federal;
- Baixa integração entre políticas públicas, instrumentos de gestão ambiental, instâncias de participação e de tomadas de decisão, além da dificuldade de diálogo e de capacidade de trabalho integrado nas ações de governo;
- Falta de política efetiva de agregação de valor econômico para as ações ambientais como um fator de valorização, proteção e valoração dos serviços ambientais;

- Necessidade de fomento às atividades de compensação à degradação ambiental, recuperação de áreas degradadas, recuperação e conservação dos recursos hídricos;
- Ausência de marcos legais para a efetiva repartição de benefícios oriundos do uso da biodiversidade e dos conhecimentos tradicionais associados e para o incentivos à produção agroextrativista;
- Ausência de uso do poder de compra do Governo como mola propulsora de desenvolvimento ambientalmente sustentável;
- Capacitação de pessoal e ferramentas (dados e sistemas), incluindo a evolução e integração do existente, face às necessidades governamentais estratégicas;
- Desafios Globais e Nacionais colocados pelos efeitos da ação sobre o meio ambiente decorrente do processo de adoção parcial ou integral da convergência tecnológica (nanotecnologia, biotecnologia, tecnologia da informação, cognotecnologia, etc.).

### **1.2.3. Participação Social**

Propostas, resoluções, deliberações, sugestões, críticas, recomendações. Foi por meio delas que a sociedade se fez ser ouvida nos últimos quatro anos.

No âmbito ministerial, diversos são os espaços institucionais de participação popular como o Conselho Nacional do Meio Ambiente, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos e a Conferência Nacional do Meio Ambiente. A seguir serão, a título de ilustração, brevemente apresentadas estas formas de participação em diversos desses espaços institucionais.

A Política Ambiental Integrada fortaleceu o **Conselho Nacional do Meio Ambiente** (CONAMA), nos últimos quatro anos. O conselho é formado por 106 representantes dos governos federal, estaduais e municipais, do setor empresarial e da sociedade civil. Os ministérios públicos estadual e federal e o Congresso Nacional também são representados no colegiado. Suas reuniões são abertas a todos os interessados.

A decisão do MMA de ampliar a participação social na gestão da política ambiental se refletiu no **Conselho Nacional de Recursos Hídricos** (CNRH). Em 2003, a composição do CNRH passou de 29 para 57 membros. A realização de reuniões itinerantes de câmaras técnicas, a exemplo do que aconteceu com o CONAMA, foi outra característica desse período. O conselho, criado em 1998, é a instância mais alta na hierarquia do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SINGREH), sendo o colegiado responsável pela definição de regras e pela mediação entre os diversos usuários da água.

O **Conselho de Gestão do Patrimônio Genético** (CGEN), instituído em abril de 2002, é a autoridade nacional em acesso e repartição de benefícios. O Departamento do Patrimônio Genético, da Secretaria de Biodiversidade e Florestas exerce entre outras atividades a função de Secretaria Executiva do CGEN. Nos últimos quatro anos, representantes do setor acadêmico, dos povos indígenas, das comunidades quilombolas, das comunidades locais, das empresas, do Ministério Público Federal e das organizações ambientalistas passaram a participar do conselho como convidados permanentes, com direito a voz nas reuniões. Desde 2003 o Departamento do Patrimônio Genético vem também participando ativamente de congressos e realizando oficinas e cursos para dar ampla divulgação à **Convenção sobre Diversidade Biológica** (CDB) e à legislação nacional referente aos recursos genéticos e à repartição de benefícios e à proteção dos direitos das comunidades locais e povos indígenas sobre seus conhecimentos tradicionais. Os participantes desses eventos, especialmente povos indígenas e populações tradicionais, receberam informações e orientações dos técnicos do CGEN sobre formas de preservar e defender os recursos genéticos e o conhecimento tradicional.

A **Comissão Nacional da Biodiversidade (CONABIO)** baseia sua atuação na CDB e nas leis vigentes sobre biodiversidade. Foi criada pelo Decreto nº 4.703/2003, e tem papel fundamental na implementação da Política Nacional de Biodiversidade. Formada por representantes de órgãos governamentais e organizações da sociedade civil, a CONABIO é responsável por promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à CDB, identificando e propondo áreas e ações prioritárias de pesquisa, conservação e uso sustentável da diversidade biológica brasileira.

A **Comissão Nacional de Florestas (CONAFLO)** foi criada pelo Decreto nº 4.864/2003 (com a denominação de Comissão Coordenadora do Programa Nacional de Florestas, revista pelo Decreto nº 5.794/2006), para apoiar a implantação do **Programa Nacional de Florestas (PNF)**, cujo objetivo é promover o desenvolvimento sustentável, conciliando o uso e a conservação dos recursos florestais. É um órgão de caráter consultivo. A comissão possui 39 membros, representantes do governo (20) e da sociedade civil (19). Ela estimula a descentralização da execução das ações e assegura a participação no processo dos setores interessados. A CONAFLO teve papel fundamental na formulação do projeto de Lei de Gestão de Florestas Públicas.

Em 2005, o MMA criou o **Fórum Nacional Socioambiental do Setor de Florestas Plantadas**, por meio da Portaria nº 85, um espaço de interlocução para debater, propor, avaliar e divulgar informações, projetos e ações relacionadas à adoção de procedimentos operacionais. Nesse espaço, foram discutidos temas como a relação da conservação ambiental com o setor de florestas plantadas, as espécies em extinção e a proteção de mananciais. O fórum também debateu a necessidade da inclusão e da participação social nos empreendimentos florestais para produção de alimentos, auxiliando, assim, no combate à fome, por meio de atividades relacionadas à agrossilvicultura, piscicultura, apicultura e ecoturismo. Além disso, abordou a melhoria das condições de vida, quanto à saúde e à educação, em comunidades do entorno das áreas de florestas plantadas.

Criou, também, a **Comissão Nacional do Programa Cerrado Sustentável (CONACER)**, instância colegiada de caráter deliberativo e consultivo, instituída pelo Decreto nº 5.577/2005, que tem como finalidade coordenar, acompanhar e avaliar as ações do Programa Cerrado Sustentável; promover a articulação entre programas, projetos e atividades relativas à implementação do Programa Cerrado Sustentável e promover a integração de políticas setoriais relacionadas com o bioma cerrado; identificar a necessidade e sugerir ao Ministério do Meio Ambiente a criação ou alteração de instrumentos legais e de políticas necessárias à execução do Programa Cerrado Sustentável; identificar e propor áreas geográficas e ações prioritárias para a implementação do Programa Cerrado Sustentável; identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização pública; propor critérios gerais de elaboração e seleção de projetos no âmbito do Programa Cerrado Sustentável; criar e coordenar câmaras técnicas com a finalidade de promover a discussão e a articulação em temas relevantes para a implementação do Programa Cerrado Sustentável; acompanhar e avaliar a execução das ações do Programa Cerrado Sustentável

Em 2006, o MMA criou o **Conselho Gestor Nacional (CONGEN)** para discutir com a sociedade civil organizada a implementação do Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural na Amazônia (Proambiente). Além disso, instituiu os **Conselhos Gestores dos Pólos (CONGEP)**, que devem seguir as orientações do CONGEN e acompanhar o desenvolvimento das atividades do programa. Os conselhos de pólos também trabalham para firmar parcerias e mobilizar a sociedade.

A **Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 (CPDS)** é outro fórum que ganhou mais representatividade, em 2004, com um decreto presidencial. O número de membros passou de 10 para 34. Com isso, aumentou a capacidade da

comissão para coordenar o processo de internalização da Agenda 21 nos demais setores do governo e para apoiar as Agendas 21 Locais. Além de 13 ministérios e da Casa Civil da Presidência da República, participam da comissão representantes da Associação Nacional dos Órgãos Municipais de Meio Ambiente (ANAMMA), Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA), Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) e do Fórum da Reforma Urbana. Também integram a CPDS entidades representativas da juventude, de povos e comunidades tradicionais, de organizações de direitos humanos e de direitos do consumidor, das comunidades empresariais e científicas, do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS) e das centrais sindicais.

O **Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)** também foi ampliado, depois de 17 anos de existência, contando agora com um representante da ABEMA e cinco conselheiros eleitos pelas ONGs, sendo um por região. Além deles, integram o conselho: um representante da ANAMMA; dois de ONGs nacionais (indicados pelo CONAMA e pelo FBOMS), um representante da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). O Governo Federal possui sete vagas.

A Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei nº 11.284/2.006) criou a **Comissão de Gestão de Florestas Públicas (CGFLOP)**, no âmbito do MMA. De natureza consultiva, a comissão tem como responsabilidades: assessorar, avaliar e propor diretrizes para gestão de florestas públicas da União, além de manifestar-se sobre o Plano Anual de Outorga Florestal da União. A CGFLOR é composta por representantes do Poder Público, de empresários, de trabalhadores, da comunidade científica, dos movimentos sociais e das ONGs.

A **Conferência Nacional de Meio Ambiente (CNMA)** é a mais importante iniciativa desta gestão para atender a mobilização da sociedade, cujo interesse em participar ativamente da política ambiental do país é manifestado desde os anos 80. Por isso, inaugurou um novo momento na gestão do meio ambiente no Brasil. Em quatro anos, foram realizadas duas edições da CNMA, que reuniram mais de 150 mil representantes dos mais diversos segmentos de governo e da sociedade. O objetivo foi discutir e apontar os caminhos para o uso sustentável dos recursos naturais.

A realização da **Conferência Nacional de Meio Ambiente**, nas versões adulta e infanto-juvenil, é um importante instrumento de educação ambiental e democracia participativa para promoção do debate com os setores da sociedade brasileira (governos, instituições de ensino, empresários e sociedade civil). Com a realização das conferências é possível discutir e estabelecer estratégias governamentais para o enfrentamento dos desafios relativos a questões ambientais; disseminar o conhecimento técnico-científico e político, identificar soluções concretas para sua mitigação e adaptação a problemas e possibilitar que o maior número possível de jovens, professores, empresários, governantes e cidadãos em geral, se apropriem localmente dos compromissos planetários e assumam responsabilidades para sociedades sustentáveis

De fato, pesquisa feita com delegados da 2ª Conferência Nacional de Meio Ambiente revelou que as iniciativas referentes à educação ambiental são as que recebem mais destaque. A principal delas, no MMA, é o **Programa Nacional de Educação Ambiental (ProNEA)**. A implementação do ProNEA aproximou o MMA do público infanto-juvenil, dos educadores e dos formadores de opinião. Foi criado o **Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental**, instalado no início de 2003, numa parceria com o Ministério da Educação, e comissões estaduais interinstitucionais de educação ambiental (CIEAs).

Ainda dentro do tema Educação Ambiental, ressalta-se que foi instalado no início de 2003 o **Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental**, numa parceria com o Ministério da Educação e as Comissões Estaduais Interinstitucionais de Educação Ambiental

(CIEAs). Este órgão conta com um Comitê Assessor, formado por diferentes representações da sociedade, garantindo, assim, a participação social.

O **Fórum Nacional de Áreas Protegidas (FNAP)** foi criado pela Portaria 134 de 2004, para permitir a participação efetiva da sociedade no debate sobre áreas protegidas e na elaboração e implementação do Plano Nacional de Áreas Protegidas, que foi submetido ao Fórum para consulta em janeiro de 2006. A participação da sociedade também foi fundamental para a criação e implementação dos **Conselhos Gestores das Unidades de Conservação (UC)**, na capacitação dos conselheiros e na formulação dos planos de manejo participativos dessas unidades. Entre 2003 e 2006, foram criados 19 conselhos deliberativos.

Além de atuar no **Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH)**, a sociedade participou efetivamente das ações para ordenar o uso da água. A elaboração dos Planos de Bacia e a instituição dos **Comitês de Bacias Hidrográficas** são um exemplo. O processo de construção do **Plano Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)** prezou dois fundamentos basilares da Política Nacional de Recursos Hídricos, quais sejam: a participação e a descentralização. O processo contou com a participação de cerca de 7.000 pessoas, além de buscar estreitar os canais de diálogo com os representantes dos SEGRHs e Comitês, por meio, principalmente, das **Comissões Executivas Regionais (CERs)**. Durante a elaboração do PNRH, as CER auxiliaram no desenvolvimento dos Cadernos Regionais de Recursos Hídricos, na estruturação dos seminários regionais, no processo de mobilização social e na organização de encontros públicos estaduais.

A elaboração do **Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAN-Brasil)** foi outro processo que contou com forte participação da sociedade. Foi caracterizada por dois aspectos: o técnico, centrado em estudos e revisão das políticas existentes; e o político, relacionado ao envolvimento dos diversos atores institucionais, tanto governamentais como não-governamentais. Em 2003, o governo criou o **GT de Combate à Desertificação (GTCD)** com a missão de articular a rede de organizações sociais nas áreas suscetíveis à desertificação. Em 2004, duas oficinas realizadas nos 11 estados compreendidos pelo programa, reuniram mais de 1.200 representantes de aproximadamente 400 instituições do governo e de ONGs.

O MMA instituiu também a **Rede A3P (Agenda Ambiental da Administração Pública)**, hoje com a participação de 350 órgãos públicos. A rede funciona como um canal para difundir informações sobre incentivo e desenvolvimento de programas de formação e mudanças organizacionais.

Foi criado o **Comitê Gestor da Coordenadoria de Agroextrativismo**, composto por representantes do MMA, MDA, MDS, Ibama, Núcleo de Pesquisa sobre Populações Tradicionais e Áreas Úmidas da Universidade de São Paulo, Conselho Nacional dos Seringueiros, GTA, Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu, Movimento Nacional dos Pescadores e Rede Cerrado. Antes de receberem apoio financeiro, os projetos que recebem apoio do programa são analisados e aprovados por esse comitê. O Ministério do Meio Ambiente exerce a Secretaria Executiva da **Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT)** e tem contribuído e apoiado, de forma decisiva, para a participação dos povos e comunidades tradicionais nos processos decisórios a eles relacionados.

As instâncias deliberativas do **Projeto Carteira Indígena** foram criadas no mesmo ano em que ele começou a operar: o **Grupo Gestor** e a **Comissão de Avaliação de Projetos (CAP)**. Os sete representantes do governo federal e os sete indígenas que integram a CAP foram indicados na 1ª Oficina Nacional, promovida no âmbito do programa, reforçando a efetiva participação e o controle social dos beneficiários. A Carteira Indígena estimula a construção de mecanismos de participação das comunidades indígenas nos processos decisórios

da ação. Em 2006, foi realizado o Seminário Nacional de Avaliação do projeto, com representantes indígenas de todas as regiões brasileiras.

Os **Projetos Demonstrativos de Desenvolvimento Sustentável e Conservação da Amazônia** (PDA) se caracterizaram pela ampla participação de grupos sociais tradicionalmente excluídos dos processos de definição e implementação das políticas públicas ambientais e de desenvolvimento no Brasil. No PDA, a sociedade participa tanto da elaboração e execução dos subprojetos locais quanto das instâncias de planejamento e de decisão interna. E o faz de forma paritária com os órgãos governamentais.

Já o **Programa de Desenvolvimento Socioambiental da Produção Familiar Rural na Amazônia** (Proambiente) é fruto da mobilização social. Ele foi originalmente proposto por organizações representativas de trabalhadores rurais e organizações ambientalistas da Amazônia. Assumido pelo governo federal, passou a fazer parte do PPA 2004-2007. O Proambiente estimula produtores familiares rurais a adotarem um novo padrão de ocupação territorial e uso dos recursos naturais, preservando os serviços ambientais.

E ainda, capitaneadas pelo Ministério do Meio Ambiente foram realizadas diversas consultas públicas à sociedade civil sobre os temas e planos afetos à atuação do Governo Federal. O **Plano Amazônia Sustentável** (PAS), planejamento de atuação do Governo na Amazônia Legal, tem planos de ação em execução ou construção, dentre os quais pode-se destacar Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável para a Área de Influência da Rodovia BR 163, Plano de Desenvolvimento Territorial do Arquipélago do Marajó, que tiveram amplo processo de consultas públicas sobre o planejamento e as ações a serem executadas. O próprio documento estratégico do PAS passou por processo de consultas públicas à sociedade civil.

As consultas públicas se consolidaram como importante espaço para discussão das políticas ambientais em construção pelo ministério, bem como ajudaram a empoderar a sociedade civil organizada para exercer o fundamental papel de controle social sobre a implementação dessas políticas.

#### **1.2.4. *Situação do Setor no Contexto Internacional***

Os últimos quatro anos caracterizaram-se pelo fortalecimento da atuação internacional do Ministério do Meio Ambiente. Desde a Conferência do Rio de Janeiro, em 1992, as negociações internacionais na área de meio ambiente tem-se caracterizado cada vez menos como centradas nas questões exclusivamente ambientais para tratá-las, essencialmente, como questões de desenvolvimento. Por essa razão, essas negociações têm sido cada vez mais complexas e têm envolvido um número cada vez maior de atores que, antes, delas participavam apenas de maneira pontual (por exemplo, os setores de agricultura, energia, saúde, trabalho, justiça, ciência e tecnologia, bem como diversos segmentos da sociedade civil, em adição aos que, historicamente, participavam desses processos). Exemplos dessas questões, que tiveram maior repercussão, incluem a controvérsia sobre importação de pneus usados do Uruguai (Mercosul), a discussão sobre o regime internacional de acesso a recursos genéticos e repartição de benefícios associados a esses recursos (Convenção sobre Diversidade Biológica), a negociação das regras para transferência, manuseio e uso de organismos geneticamente modificados (Protocolo de Cartagena), os aspectos ambientais das negociações comerciais em todos os níveis, particularmente as realizadas no âmbito da Rodada de Doha da Organização Mundial do Comércio etc.

Nesse contexto, a atuação do Ministério do Meio Ambiente na área internacional, de 2003 a 2006, caracterizou-se pelo fortalecimento das iniciativas brasileira nas negociações internacionais, buscando conciliar as posições do país nos diversos foros multilaterais, regionais e bilaterais com as diretrizes da política ambiental brasileira. De igual maneira, buscou-se, nesse

período, fortalecer o processo de implementação, no nível nacional, do grande número de acordos e tratados internacionais na área ambiental ratificados pelo país.

Merece particular destaque a realização no Brasil, em 2006, da 8ª Reunião da Conferência das Partes (COP-8) da Convenção sobre Diversidade Biológica e da 3ª Reunião das Partes (MOP-3) do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança, em Curitiba.

O MMA realizou ainda a III Reunião de Ministros do Meio Ambiente da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em 2006, outro evento de especial relevância. Na ocasião, foram aprovadas a Declaração de Brasília e a Plataforma de Cooperação da CPLP, reforçando os objetivos de sua criação e estabelecendo oito áreas temáticas prioritárias para cooperação.

No caso particular da Convenção das Nações Unidas sobre Mudança Climática, tema que adquiriu relevo internacional sem precedentes nos últimos anos, o Ministério do Meio Ambiente buscou reforçar sua capacidade interna para apoiar mais fortemente a condução governamental e a atuação internacional do Brasil nesse tema. Como consequência desse esforço, o Ministério do Meio Ambiente desenvolveu proposta para a concessão de incentivos positivos aos países em desenvolvimento que reduzirem suas emissões de gases de efeito estufa decorrentes do desmatamento. A proposta brasileira foi apresentada pela Ministra Marina Silva, na 12ª Reunião da Conferência das Partes da Convenção, que se realizou em Nairobi, em novembro de 2006.

O aumento do protagonismo do Ministério do Meio Ambiente na área internacional vem-se traduzindo no fortalecimento institucional das áreas afetas para responder a esse desafio crescente. Com efeito, no início de 2003, a área internacional do Ministério não existia formalmente. A formalização da estrutura ocorreu no ano de 2006. Em 2007, com a nova estrutura organizacional do MMA, a Assessoria de Assuntos Internacionais teve sua estrutura reforçada.

A perspectiva futura de atuação da área internacional envolve, basicamente, duas linhas de ação:

Área de negociações internacionais. Deverá caracterizar-se pelo fortalecimento da capacidade do Ministério de participar dos processos associados aos acordos multilaterais ambientais, por meio de ações propositivas para a formação de posicionamentos do país nos foros internacionais, da participação mais atuante nas reuniões internacionais e de maior interação com o Ministério das Relações Exteriores. À Assessoria de Assuntos Internacionais deverá caber um papel catalizador e articulador dessas ações, especialmente no que diz respeito à promoção das sinergias entre os diversos acordos multilaterais e à coordenação de posições entre as diversas áreas do Ministério eventualmente ligadas a um mesmo tema internacional. Caberá, ainda, à ASIN, o acompanhamento mais efetivo dos processos de implementação dos diversos compromissos internacionais assumidos pelo país na área do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. Finalmente, o Ministério deverá atuar de maneira mais pró-ativa no processo de discussões ora em curso relativo ao arcabouço institucional da governança internacional para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável.

Área de cooperação internacional. Deverá caracterizar-se pela continuidade do processo iniciado nos últimos quatro anos, que visa ao fortalecimento da capacidade de coordenação e formulação de iniciativas de cooperação que reflitam com maior fidelidade as políticas do Ministério. Nesse sentido, tanto a cooperação técnica com organismos internacionais (PNUMA, PNUD, UNESCO, FAO, etc.), como a cooperação bilateral com outros países deverá dar-se a partir da identificação mais precisa das necessidades do Ministério e não da agenda dos organismos. O mesmo deverá se dar no que tange à cooperação financeira, onde se deverá promover maior centralidade no tratamento com os diversos organismos multilaterais e bilaterais. No que diz respeito aos principais processos regionais de que o país participa,

particularmente Mercosul, OTCA, Foro de Ministros de Meio Ambiente da América Latina e Caribe, e CPLP, buscar-se-á identificar melhor as prioridades de ação e as estratégias de captação de recursos para apoiar a implementação dos compromissos assumidos. Finalmente, no que tange à cooperação bilateral, o MMA deverá estar mais atento ao seu papel como potencial parceiro de países com menor grau de desenvolvimento relativo, elencando as áreas onde existam recursos suficientes para apoiar as diversas demandas já identificadas, em consonância com as prioridades da política externa brasileira.

### **1.3. Análise Retrospectiva: políticas recentes para o setor**

Quatro linhas básicas determinaram o traçado da política ambiental do Brasil nos últimos anos, que, por essas diretrizes, pode ser compreendida como Política Ambiental Integrada. Elas estimularam princípios de *compartilhamento e integração*, permeando todas as iniciativas, ações, projetos, planos e programas do Ministério do Meio Ambiente (MMA) desde os primeiros momentos de 2003, quando foram definidas.

- \* A promoção do desenvolvimento sustentável;
- \* A necessidade de controle e participação social;
- \* O fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA); e
- \* O envolvimento dos diferentes setores do Poder Público na solução dos problemas ambientais.

Na promoção do desenvolvimento sustentável o Ministério entende ser imprescindível aliar o conceito de meio ambiente ao conceito de desenvolvimento, ambos apontando para a sustentabilidade, não só ambiental, mas também social e econômica.

Para tanto, nos últimos quatro anos, o MMA formulou e implementou novos programas para a conservação da biodiversidade e para a promoção do desenvolvimento sustentável, sempre com a participação da sociedade. Também aprimorou iniciativas concebidas em gestões anteriores, adaptando-as às novas diretrizes e prioridades da política ambiental.

O Ministério empenhou-se em três frentes: combate ao desmatamento, recuperação e uso sustentável da diversidade biológica e aumento das áreas protegidas. O trabalho foi desenvolvido a partir das seguintes estratégias: articulação de políticas específicas para cada bioma, organização de espaços de participação social, reforma institucional do setor florestal e ampliação do conhecimento sobre a biodiversidade.

Assim, quase todos os biomas brasileiros passaram a ter uma agenda própria, baseada nas quatro diretrizes da Política Ambiental Integrada. Atualmente, cada um deles conta com um espaço institucional para formulação e implementação de políticas de conservação – uma instância que favorece as contribuições da sociedade – e um programa de ação único, com recursos assegurados para sua implementação no Orçamento e no Plano Plurianual da União.

A necessidade de controle e participação social é a segunda das quatro linhas básicas. Para o MMA, a participação qualificada e efetiva da sociedade nos processos decisórios exige espaços institucionais consolidados e transparência.

Ao colocar em prática esta segunda diretriz da política ambiental, o MMA fortaleceu conselhos e comissões e criou novos espaços para garantir o envolvimento efetivo da sociedade nas decisões políticas. Esses espaços se traduzem em audiências e consultas públicas e outros mecanismos.

Dessa forma, os propósitos dos ambientalistas, dos povos e comunidades tradicionais, dos empresários, dos trabalhadores, dos agricultores familiares, dos acadêmicos e outros tantos segmentos da sociedade foram traduzidos em ações, projetos, programas e planos.

A terceira linha básica da política ambiental refere-se ao fortalecimento do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Foram mais de 30 anos de construção social,

legal e institucional da política ambiental no Brasil, desde a constituição da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), em 1973 e a instituição do SISNAMA, a criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e a aprovação da Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981. A partir de então, a criação e transformação de estruturas organizacionais e a definição de marcos legais acompanharam a democratização do país, a evolução conceitual dos temas ligados ao meio ambiente no mundo e o avanço da consciência e mobilização da sociedade brasileira.

Ainda no começo primeiro mandato do atual governo, em 2003, o MMA estendeu a construção da Política Ambiental Integrada, descentralizando as responsabilidades pela gestão ambiental entre União, estados e municípios. A evolução desse quadro se deu por meio da discussão da proposta de regulamentação do Artigo 23 da Constituição Federativa do Brasil de 1988, que trará a distribuição de competências entre os entes da Federação. Além disso, intensificou os contatos com as organizações estaduais e municipais de meio ambiente e com representantes da sociedade civil, buscando, com isso, organizar e implementar instrumentos para gerir, de maneira ágil, a política proposta, baseada no fortalecimento e na consolidação do SISNAMA.

Para apoiar as iniciativas de descentralização, o Ministério investiu, por meio do FNMA e dos Programas Nacional de Capacitação de Gestores e Nacional do Meio Ambiente, em projetos para capacitar técnicos e assessorar comunidades no desenvolvimento de ações voltadas para o uso sustentável dos recursos naturais. Com esse objetivo, defendeu a gestão ambiental compartilhada entre os governos federal, estaduais e municipais, como meio de tornar mais eficientes as políticas públicas.

Por último, mas não menos importante, o envolvimento dos diferentes setores do Poder Público na solução dos problemas ambientais, chamado de princípio da “transversalidade”, é a quarta linha que orientou a política ambiental. Conforme esse princípio, que já constou no Plano de Governo para o período 2003-2006, o meio ambiente deve deixar de ser alvo de uma política setorial e entrar na agenda de todos os ministérios e demais órgãos públicos, integrando-se e dialogando com as demais políticas públicas.

#### **1.4. Análise Prospectiva**

Há 35 anos realizava-se em Estocolmo, Suécia, a 1ª Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano (1972). No ano seguinte, 1973, foi criada a SEMA no Brasil. Completou-se em junho passado 15 anos da “Rio 92”. No decorrer de todo esse período estudiosos, gestores e ambientalistas vêm alertando a sociedade para os enormes dilemas ambientais causados principalmente pela ação humana em sua forma de produzir, consumir, ocupar os espaços territoriais e usar os recursos naturais.

Parece que, finalmente, nos dias atuais, esses desafios começam a ser considerados na pauta de prioridades das instituições da sociedade, tanto no Brasil como em grande parte do mundo. O destaque e a importância que os meios de comunicação e diferentes instituições públicas e privadas têm dedicado ao tema atestam que está em curso um processo de mudança na maneira de encarar esses problemas.

Embora o foco das atenções se concentre na atualidade nos efeitos das mudanças climáticas, e em prognósticos ainda mais preocupantes (IPCC), o debate não está circunscrito aos fenômenos atmosféricos. Passa a ter relevância crescente diversos temas relacionados a fontes de energia, sua produção e consumo; desmatamento e conservação dos diferentes ecossistemas; desertificação; escassez e qualidade da água; perda e uso sustentável da biodiversidade; poluição urbana e industrial; expansão da monocultura, entre outros assuntos que conformam praticamente o conjunto da pauta socioambiental.

O escopo do debate que se instala deve se ampliar ainda mais, porque as mudanças climáticas ensejam políticas públicas não apenas voltadas à mitigação ou redução de emissões de gases de efeito estufa, mas também à adaptação das comunidades, suas condições sociais e ambientais, aos impactos atuais e futuros.

A evidência presente de expansão da causa socioambiental junto às instituições e lideranças sociais, políticas e empresariais da sociedade brasileira corresponde também ao novo momento das ações e programas do Governo Federal na área do meio ambiente, que foi marcada desde 2003 pelo advento da Política Ambiental Integrada, instituída pelo Ministério do Meio Ambiente. Isso porque no período 2003-2006 empreendeu-se um esforço técnico e político junto ao centro de governo, às instâncias do SISNAMA e à sociedade de forma geral – por meio de colegiados e fóruns como a Conferência Nacional de Meio Ambiente, Agenda 21 Local, entre outros – para que a gestão ambiental deixasse a condição meramente setorial para se associar ao conjunto das políticas públicas, assumindo o seu lugar como componente relevante ao planejamento estratégico do estado e do desenvolvimento do país.

Por outro lado, na área econômica outro processo se desenrola envolvendo especialmente segmentos empresariais, desde os anos de 1980. Nos primeiros momentos de emergência da causa ambiental no Brasil, com o surgimento de movimentos sociais dedicados à luta por liberdades democráticas, os setores empresariais passaram, gradativamente, a voltar as suas atenções para a evolução do quadro legal no país, com as primeiras resoluções do CONAMA, a promulgação da Constituição de 1988, entre outras regulamentações até mais antigas (Código Florestal, Lei das Águas). Aos poucos a legislação ambiental passou a integrar o referencial contábil e jurídico das empresas. A fase seguinte, possivelmente com o advento da Rio 92, passou a chamar a atenção do setor para os processos de certificação ambiental entre outros, relacionados com a imagem da empresa perante o mercado consumidor, em especial o europeu e norte-americano. No período mais recente, com novas leis, ações mais abrangentes dos órgãos governamentais, interesse da mídia e da população, começa a se expandir a noção da responsabilidade socioambiental dos agentes econômicos que, de alguma maneira, se voltam para temas como, custos ambientais, sustentabilidade e impactos dos empreendimentos e dos processos produtivos. Isso também explica porque o licenciamento e a compensação ambiental passam a ser aspectos recorrentes no noticiário especializado.

Diante, portanto, de um quadro de mobilização crescente de diferentes segmentos da sociedade – incluindo a comunidade científica - reproduzido e tratado cotidianamente pelos meios de comunicação de massa e acompanhado de novos marcos legais, procedimentos administrativos e de novos aparatos de estado – nos três níveis de governo – é possível antever um cenário a médio e longo prazo, onde se instale cada vez com maior importância um processo de **transição para a sustentabilidade socioambiental**.

O ambiente de debate e de conflito de interesses e de conceitos sobre desenvolvimento, que se faz presente no tratamento recente de alguns itens desta pauta como o licenciamento, os transgênicos, a importação de pneus reformados, os caminhos da matriz energética e a expansão da infraestrutura no país, entre outros, fortalecem espaços de concertação e provocam na sociedade um debate inevitável sobre rumos e características de um novo ciclo de desenvolvimento do país.

Assim, a Política Ambiental Integrada do Governo Federal, cada vez mais compartilhada com a sociedade e com as demais instâncias do SISNAMA, terá que seguir se preparando para formular propostas cada vez mais eficientes de agregação progressiva de sustentabilidade ao desenvolvimento, da produção ao consumo, da zona rural às grandes metrópoles, da Amazônia ao Semi-árido. Até porque na evolução do cenário internacional, com os desafios ambientais globais, países emergentes como o Brasil, com expressivos ativos ambientais e culturais, provavelmente, continuará sendo convidado a exercitar a sua reconhecida

diplomacia em favor de mecanismos e espaços multilaterais que promovam a sustentabilidade socioambiental em escala planetária.

A nova estrutura do Ministério do Meio Ambiente procura responder a esses e outros cenários e demandas. A criação de secretarias voltadas para temas como as mudanças climáticas, a cidadania ambiental e a responsabilidade social, os biocombustíveis, o agroextrativismo e o desenvolvimento rural sustentável, a gestão ambiental urbana e metropolitana e o fortalecimento institucional; o estabelecimento de diretorias voltadas ao licenciamento ambiental, à revitalização de bacias hidrográficas ou a criação de outras junto à Secretaria Executiva do MMA, como a de Economia e Meio Ambiente, para tratar dos instrumentos econômicos para a sustentabilidade, a da Amazônia e do Plano de Combate ao Desmatamento e a de Fomento; a criação do Instituto Chico Mendes, para implementar os 70 milhões de hectares em Unidades de Conservação e a focalização e aperfeiçoamento do Ibama na fiscalização, proteção e licenciamento ambiental; esse conjunto de iniciativas preparam a gestão da Política Ambiental Integrada para os novos desafios que se avizinham, que são tão surpreendentes e por vezes preocupantes quanto fundamentais, se bem orientados, para as mudanças necessárias à construção de uma sociedade justa e sustentável.

## **2. Objetivos Setoriais**

São Objetivos Setoriais do Ministério para o período 2008-2011:

- Objetivo 1:** Ampliar a contribuição do Brasil na redução de emissões por fontes e remoção por sumidouros de gases do efeito estufa e preparar o país para os efeitos das mudanças climáticas;
- Objetivo 2:** Aprimorar o licenciamento ambiental e desenvolver instrumentos de planejamento e gestão ambiental em apoio ao desenvolvimento sustentável;
- Objetivo 3:** Promover a queda contínua e consistente do desmatamento, o combate à desertificação e a conservação da biodiversidade em todos os biomas brasileiros;
- Objetivo 4:** Promover a disponibilidade de água com qualidade e a gestão dos recursos hídricos, o controle de poluição, a conservação e a revitalização de bacias;
- Objetivo 5:** Ampliar a participação do uso sustentável dos recursos da biodiversidade continental e marinha e das áreas protegidas no desenvolvimento nacional;
- Objetivo 6:** Promover e difundir a gestão ambiental, a produção e o consumo sustentável nos ambientes urbanos e rurais e nos territórios dos povos e comunidades tradicionais;
- Objetivo 7:** Promover a articulação institucional e a cidadania ambiental por meio do fortalecimento do SISNAMA, da educação ambiental, da participação e do controle social.

### **2.1. Objetivo Setorial 1**

#### **2.1.1. Nome do Objetivo**

Ampliar a contribuição do Brasil na redução de emissões por fontes e remoção por sumidouros de gases do efeito estufa e preparar o país para os efeitos das mudanças climáticas.

### **2.1.2. Caracterização**

Os três Sumários do Quarto Relatório do IPCC para os Formuladores de Políticas, tornados públicos em 02 de fevereiro (base científica), 06 de abril (vulnerabilidade, impactos e adaptação) e 04 de maio de 2007 (mitigação) trazem constatações e projeções de considerável relevância em relação à Mudança Global do Clima. O Painel Intergovernamental afirma que o aquecimento do sistema climático é inequívoco e houve avanços de grande magnitude na compreensão e na atribuição da Mudança do Clima ao aumento das concentrações antrópicas de gases de efeito estufa na atmosfera.

O conhecimento acumulado conduz à conclusão de que são necessárias políticas públicas para enfrentar os desafios associados à mitigação e à adaptação às Mudanças Climáticas. Torna-se relevante a mobilização de esforços para reduzir a possibilidade de confirmação dos cenários menos otimistas apresentados nos Relatórios do IPCC, por meio de ações que contribuam para a estabilização das concentrações dos gases de efeito estufa na atmosfera de forma a minimizar os riscos para o sistema climático global.

As ações de mitigação e adaptação requerem uma resposta conjunta e coordenada em níveis nacional, regional e internacional, considerando-se as especificidades sócio-econômicas e setoriais, assim como os impactos e as vulnerabilidades de cada região do país. Portanto, com base nos cenários nacional e internacional, cada país deve definir sua própria estratégia de mitigação e adaptação às Mudanças Climáticas. Portanto, para se ter sucesso nas iniciativas de combate aos efeitos das mudanças climáticas é imprescindível que haja um esforço conjunto envolvendo diferentes áreas e níveis de governo, com rebatimentos multi-setoriais que a própria natureza ampla do tema exige.

Adicionalmente é necessário disseminar, de forma abrangente, o estado da arte das Mudanças Climáticas, seja no campo técnico-científico ou político. Os estudos desenvolvidos até o momento apontam que a contribuição dos setores econômicos para as emissões dos gases de efeito estufa, em uma mesma base comparativa em termos do Poder de Aquecimento Global de cada um, em CO<sub>2</sub> equivalente, é a seguinte: Mudança no Uso da Terra e Florestas - 55%, Agropecuária - 25%, Energia - 16,72%.

Cabe registrar que o Brasil já possui um conjunto considerável de ações que resultam tanto na redução e minimização das emissões como na absorção de gases de efeito estufa. Contudo, torna-se necessário ampliar essa contribuição do Brasil para a mitigação das mudanças climáticas. Adicionalmente, em comparação as iniciativas de mitigação, as ações voltadas para a área de impactos, vulnerabilidade e adaptação às Mudanças Climáticas ainda não são significativas de forma a enfrentar os desafios que se anunciam, e necessitam ser fortalecidas.

#### **2.1.2.1. Situação-Problema**

Com base nesse contexto, as estratégias de enfrentamento das Mudanças Climáticas deverão se basear em dois eixos de atuação: mitigação e adaptação.

Considerando as iniciativas já em curso o primeiro desafio seria reunir em um Plano as ações que resultem em algum tipo de benefício para a proteção do sistema climático global, e que atualmente estão dispersas. A partir dessa iniciativa inicial, o desafio seguinte será o de identificar as lacunas existentes e propor novas formas coordenadas de atuação. Dentro desse contexto, será necessária uma avaliação setorial para definir prioridades relacionadas aos

eixos de atuação citados, considerando a componente de mudanças climáticas nas políticas nacionais.

Como parte dos compromissos assumidos pelo Brasil no Protocolo de Proteção Ambiental (Protocolo de Madrid) para o Tratado da Antártica, naquele continente será implementado um plano de monitoramento das mudanças globais, visando a investigação dos reflexos das alterações ambientais globais percebidas na Antártica e seus efeitos sobre o território brasileiro, além de um plano de monitoramento ambiental do impacto das atividades brasileiras na Antártica.

#### *2.1.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Elaborar e implementar em articulação com outras áreas de governo o Plano Nacional de Mudanças Climáticas;
- ✓ Promover consultas aos diversos setores da sociedade para definir os objetivos e ações do plano nacional de mudanças climáticas, assim como programas setoriais visando a mitigação de emissões de gases de efeito estufa;
- ✓ Apoiar a formulação das propostas a ser defendidas pelo Brasil nos fóruns internacionais de negociação da mudança do clima, em particular da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;
- ✓ Fomentar a disseminação dos resultados científicos do painel intergovernamental sobre mudança do clima, assim como a ampliação da participação brasileira no referido painel;
- ✓ Apoiar as atividades do Fórum Brasileiro e fóruns estaduais sobre mudança do clima;
- ✓ Promover o monitoramento e desenvolver estudos de avaliação de vulnerabilidade e impacto às mudanças climáticas e definição de medidas de adaptação;
- ✓ Viabilizar mecanismos financeiros para ações destinadas a apoiar projetos que visem à Mitigação e à Adaptação às Mudanças do Clima;
- ✓ Buscar mecanismos de incentivos positivos para a redução de emissões provenientes do desmatamento nos países em desenvolvimento no âmbito da Convenção sobre Mudança do Clima;
- ✓ Incentivar o desenvolvimento de atividades e projetos de Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL, incluindo projetos de recuperação de florestas nativas, particularmente os de pequena escala;
- ✓ Promover a expansão da área de plantio e recomposição florestal com fins de conservação e produção sustentável;
- ✓ Identificar e promover iniciativas de interação entre a Convenção sobre Mudança do Clima e Protocolo de Montreal;
- ✓ Elaborar e implementar o Plano de Monitoramento das Mudanças Globais na Antártica, visando a investigação dos reflexos das alterações ambientais globais percebidas no continente e seus efeitos sobre o território brasileiro;
- ✓ Elaborar e implementar o Plano de Manejo Ambiental do impacto das atividades brasileiras na Antártica, garantindo ao país o cumprimento das diretrizes estabelecidas no Protocolo de Madrid;
- ✓ Apoiar a ampliação da participação de energias renováveis na matriz energética nacional.

#### *2.1.2.3. Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Falta de dotação orçamentária apropriada para a consecução das atividades previstas;
- ✓ Impasses relacionados às decisões tomadas no âmbito do Regime Internacional de Mudanças Climáticas;
- ✓ Dificuldades de fazer convergir as diversas iniciativas relacionadas ao Plano desenvolvidas por diversas instituições e segmentos sociais;
- ✓ Não inserção no PPA 2008-2011 das ações propostas para mudanças climáticas. Ações: “Identificação e Promoção de iniciativas convergentes de proteção do sistema climático global e da camada de ozônio” e “Estratégias e Diretrizes Nacionais de Enfrentamento das Mudanças Climáticas”.

#### 2.1.2.4. *Multissetorialidade*

O desenvolvimento do Plano exigirá a articulação com outros setores governamentais, com destaque para os Ministérios da Ciência e Tecnologia, ponto focal brasileiro da Convenção sobre Mudança do Clima, e das Relações Exteriores, responsável pelas negociações na esfera do regime internacional de Mudanças Climáticas. O envolvimento do Poder Legislativo e da Sociedade Civil é de fundamental importância para consecução do Plano.

#### 2.1.3. *Indicadores de Desempenho*

- ✓ Plano Nacional de Enfrentamento às Mudanças Climáticas elaborado e aprovado. Meta: Aprovação do Plano em 2008.
- ✓ Percentual de execução do Plano Nacional de Enfrentamento às Mudanças Climáticas. Meta: 50% até 2.011.

## 2.2. **Objetivo Setorial 2**

### 2.2.1. *Nome do Objetivo*

Aprimorar o licenciamento ambiental e desenvolver instrumentos de planejamento e gestão ambiental em apoio ao desenvolvimento sustentável.

### 2.2.2. *Caracterização*

O Sistema de Licenciamento Ambiental – SLA é um conjunto de procedimentos e mecanismos que garantem uma ação prévia de controle ambiental para a implantação de atividades produtivas efetiva ou potencialmente poluidoras, com o objetivo de compatibilizar o desenvolvimento com a conservação e com a preservação do meio ambiente, reduzindo os custos de controle ambiental e garantindo a manutenção das emissões dentro dos padrões legais. Com as especificidades de grande alcance e volume exigidas dos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental, pela outorga de direito de uso dos recursos hídricos, pelo Certificado de Avaliação de Sustentabilidade da Obra Hídrica (CERTOH) e pela Declaração de Reserva de Disponibilidade Hídrica (DRDH), cabe ao conjunto formado pelo Ministério do Meio Ambiente e suas Entidades Vinculadas e supervisionadas, mormente à Secretaria de Mudanças Climáticas e Qualidade Ambiental, ao IBAMA e à ANA, ter capacidade suficientemente forte para responder a essas necessidades de forma eficiente e eficaz.

O Sistema de Licenciamento precisa atingir um novo patamar adequado para o atendimento às necessidades dos setores de infraestrutura da política de governo. Para tanto é

necessário que se realizem aperfeiçoamentos para uma melhor sistematização de critérios e procedimentos operacionais e administrativos do licenciamento ambiental. Nesse sentido, deve-se buscar seu desenvolvimento, fortalecimento e harmonização, no âmbito do SISNAMA. Além disso, é importante o apoio para a implementação de instrumentos de planejamento e de gestão ambiental que, no âmbito da Avaliação de Impacto Ambiental-AIA de projetos, planos, programas e políticas, assegurem bases consistentes e diretrizes para a implementação do Licenciamento Ambiental articulando-o com a Avaliação Ambiental Estratégica e a Avaliação Ambiental Integrada de Bacias Hidrográficas e com instrumentos de planejamento territorial como ZEE e GERCOM. Essa abordagem reforça o novo paradigma da inserção das demandas ambientais nas políticas setoriais de desenvolvimento, incorporando essas questões a partir das fases de planejamento, na constituição de suas políticas, planos e programas, até o âmbito de projetos, antes que decisões sejam tomadas e comprometimentos sejam feitos. Por fim, o licenciamento ambiental deve ser empregado como instrumento de programas de gestão ambiental estruturados, incluindo metas de eficiência, eficácia e melhoria da qualidade ambiental.

#### *2.2.2.1. Situação-Problema*

Esse Objetivo Setorial tem por base o enfrentamento da situação criada pelas necessidades inerentes aos planos de desenvolvimento, de governo ou do setor privado, quando se traz a necessidade de estudos, licenciamentos, certificações e outorgas adequados, tanto nos aspectos de segurança ambiental e hídrica. Também, dentro desta perspectiva é fundamental sob um enfoque de eficiência e eficácia dos mecanismos de licenciamento ambiental que as políticas, planos e programas setoriais incorporem previamente a variável ambiental, mediante a utilização de instrumentos de planejamento ambiental.

#### *2.2.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Implementar ações para a harmonização de procedimentos e critérios técnicos e metodológicos para o licenciamento ambiental no âmbito do SISNAMA por intermédio da elaboração de normas específicas e integração dos sistemas de informações sobre o licenciamento;
- ✓ Definir e aprimorar os procedimentos técnicos e administrativos para o licenciamento federal;
- ✓ Apoiar o desenvolvimento e o aprimoramento de sistemas de licenciamento ambiental estaduais;
- ✓ Capacitar equipes do IBAMA, dos Estados e dos Municípios sobre procedimentos, metodologias de avaliação ambiental e tomada de decisão no licenciamento ambiental;
- ✓ Aprimorar e disponibilizar no Sistema de Informações sobre o Licenciamento Ambiental Federal do IBAMA (SISLIC) as informações necessárias para o acompanhamento pelo público, em geral, das atividades e empreendimentos em licenciamento;
- ✓ Fortalecer o Portal Nacional de Licenciamento Ambiental (PNLA);
- ✓ Acompanhar e apoiar, em nível nacional, o licenciamento dos empreendimentos constantes no Plano de Aceleração do Crescimento - PAC;
- ✓ Promover a elaboração de diretrizes territoriais, regionais e setoriais por meio de instrumentos de planejamento e gestão ambiental e de recursos hídricos,

com vistas a subsidiar o licenciamento ambiental e a outorga, facilitando a incorporação da variável ambiental nas políticas setoriais;

- ✓ Fortalecer no âmbito do SINIMA a estruturação das informações ambientais com vistas a apoiar o planejamento e licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades;
- ✓ Garantir e intensificar mecanismos de participação e controle social no licenciamento ambiental;
- ✓ Garantir a efetividade do licenciamento ambiental estabelecendo uma sistemática de acompanhamento das condicionantes das licenças ambientais;
- ✓ Aprimorar os critérios e procedimentos para a cobrança da compensação ambiental e respectiva aplicação nas unidades de conservação.

#### *2.2.2.3. Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

A não aprovação pelo Ministério do Planejamento da nova ação do PPA que trata de Licenciamento Ambiental e outros instrumentos de gestão. Ação: “Acompanhamento e Aperfeiçoamento dos Instrumentos de Gestão e Planejamento para a Aplicação do Licenciamento Ambiental”.

#### *2.2.2.4. Multissetorialidade*

A ação será desenvolvida em estreita parceria com os OEMAS e o IBAMA, a partir de levantamento das deficiências e excelências desses órgãos, e da identificação de sua disponibilidade para atuar juntamente com o MMA na transferência da experiência acumulada para os demais órgãos gestores de meio ambiente, que ainda necessitem aprimorar seus procedimentos. Além dos órgãos gestores do meio ambiente o MMA implementará parcerias com as áreas de desenvolvimento do governo no sentido de identificar as dificuldades enfrentadas na relação com os órgãos de meio ambiente, os conflitos decorrentes da implantação de empreendimentos e formas de solução negociada dos conflitos.

#### **2.2.3. Indicadores de Desempenho**

- ✓ Tempo de análise para manifestação sobre os pedidos de licença ambiental:
  - \* Tempo de análise para manifestação final sobre a viabilidade ambiental de empreendimentos/atividades menor ou igual a 1 ano, após a entrega do estudo ambiental pelo empreendedor;
  - \* Tempo de análise para manifestação final, visando autorizar a implantação do empreendimento/atividade, menor ou igual a 6 meses, contado a partir da data do pedido da licença de instalação;
  - \* Tempo de análise para manifestação final, visando o início da operação do empreendimento/atividade, menor ou igual a 4 meses, contado a partir da data do pedido de licença de operação.
- ✓ Implantação de 2 novos instrumentos de gestão ou de planejamento ambiental, de suporte ao licenciamento ambiental, em 4 anos.

### **2.3. Objetivo Setorial 3**

#### **2.3.1. Nome do Objetivo**

Promover a queda contínua e consistente do desmatamento, o combate à desertificação e a conservação da biodiversidade em todos os biomas brasileiros.

### **2.3.2. Caracterização**

A conservação da diversidade biológica é uma das maiores responsabilidades de um país megadiverso e comprometido com a implementação da Convenção sobre Diversidade Biológica, como o Brasil. Confirmando essa relevância a Comissão Nacional de Biodiversidade estabeleceu as metas nacionais a serem atingidas até 2010, como uma contribuição do Brasil para o alcance das metas globais.

Uma das linhas de comprovada eficácia para a conservação da biodiversidade é a criação de áreas protegidas, evitando-se a fragmentação dos ecossistemas e paisagens naturais e portanto, permitindo o fluxo gênico de fauna e flora. São necessárias também ações específicas voltadas à proteção de espécies ameaçadas de extinção. O controle e a prevenção da introdução de espécies exóticas invasoras, segunda maior causa de perda da biodiversidade, tornam-se ações de maior urgência. Diante da lacuna de conhecimento ainda existente sobre a biodiversidade brasileira outra ação necessária é a realização de pesquisas sobre as espécies e suas relações com o meio ambiente e o monitoramento da biodiversidade.

O Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia, instituído em 2003 por decreto presidencial, tem como foco a Amazônia Legal brasileira. Por outro lado, o Brasil também tem responsabilidades no combate às mudanças climáticas por ser atualmente um dos maiores geradores de gases de efeito estufa, que aqui têm como fonte principal as queimadas e incêndios florestais.

O problema do desmatamento e de conversão de áreas de vegetação nativa não se restringe, porém, à área da Amazônia Legal sendo, portanto, imperativo que o País passe a dispor de instrumentos que contemplem todos os biomas brasileiros.

Na esteira do aquecimento global e do uso da terra, agrava-se gradativamente o processo de desertificação de extensas áreas do território nacional. Persistindo a tendência atual, prevêem os cientistas que chegaremos em 2.050 com o semi-árido transformado em região árida, além das previsões de savanização da Amazônia.

#### **2.3.2.1. Situação-Problema**

Os atuais níveis de desmatamento, desertificação e a conseqüente perda de biodiversidade ocasionam mudanças no clima, particularmente no regime de chuvas, que é essencial para a agricultura brasileira, a geração de energia e o abastecimento humano. Adicionalmente, levam à diminuição do patrimônio biológico, de valor ainda desconhecido, e alterações de paisagens de valor turístico e ecoturístico, reduzindo a prestação dos serviços ambientais. Os impactos dessas mudanças são primeiramente sentidos pelas populações tradicionais, quilombolas e indígenas que dependem dessa biodiversidade para a manutenção do seu modo de vida, e, em última instância, por toda a sociedade.

#### **2.3.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial**

- ✓ Aprimorar o Plano de Ação para a Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia considerando uma definição mais objetiva do papel dos Estados, a intensificação da cooperação interinstitucional nas investigações sobre o desmatamento e queimadas ilegais, sobre grilagem de terras públicas, sobre os incentivos à produção sustentável, o rastreamento e certificação da produção agrícola;

- ✓ Instituir e implementar planos de ação para a prevenção e controle da degradação para todos os biomas brasileiros;
- ✓ Promover o combate sistemático às queimadas e incêndios florestais, implementando arcabouço legal e sistema de resposta rápida a esta emergência ambiental e de segurança pública;
- ✓ Implementar medidas amplas e enérgicas para deter e reverter o avanço da desertificação de extensas áreas do território nacional;
- ✓ Implementar o Plano Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca;
- ✓ Promover a criação e implementação de áreas protegidas representativas e efetivas em todos os biomas brasileiros e zona costeira e marinha fortalecendo o SNUC e em consonância com as áreas prioritárias para a biodiversidade, visando o alcance das metas de biodiversidade para 2010;
- ✓ Estimular projetos e ações que visem a execução das Diretrizes e Prioridades do Plano de Ação para Implementação da Política Nacional da Biodiversidade - PANBio;
- ✓ Fortalecer parcerias que favoreçam a incorporação do componente biodiversidade nas políticas públicas, programas e ações setoriais governamentais e do setor privado;
- ✓ Promover a ampliação do conhecimento e a divulgação de informações sobre a biodiversidade brasileira;
- ✓ Inserir nas políticas públicas as diretrizes da Convenção de Zonas Úmidas de Importância Internacional – RAMSAR e da Convenção sobre a Diversidade Biológica;
- ✓ Promover o estabelecimento e aplicação de instrumentos econômicos para a conservação e uso sustentável da biodiversidade e dos serviços ambientais associados, com ênfase em áreas com forte pressão antrópica;
- ✓ Implementar e fortalecer o marco legal para a conservação dos biomas Pampa, Caatinga, Cerrado, Pantanal, da Zona Costeira/Marinha e da Mata Atlântica.

As políticas descritas serão implementadas por meio dos Programas ou Planos como: PNAP (Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas), Programa Amazônia Sustentável, ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), PROBIO II (Projeto de Ações Público-Privadas para a Biodiversidade), Programa Mata Atlântica, Programa Cerrado Sustentável, Projeto GEF Cerrado, Projeto GEF Caatinga, Projeto GEF Mangue, Projeto GEF Polinizadores, Projeto GEF AQUABIO, Programa Nacional de Florestas, Programa de Combate ao Desmatamento da Amazônia, Programa MAB (Homem e Biosfera), Programa de Apoio Institucional e Desenvolvimento dos Jardins Botânicos Brasileiros, Protocolo de Cooperação com o GISP (Programa Global sobre Espécies Invasoras), CIMAs (Centros Irradiadores de Manejo da Agrobiodiversidade), Planos de Gestão de Recursos Pesqueiros, RUMAR (Programa de Implantação da Rede de Unidades de Conservação Costeira e Marinha) e os Planos de Recuperação de Espécies Ameaçadas, Projeto Corredores Ecológicos.

### 2.3.2.3. *Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Conflitos de interesse entre o desenvolvimento não sustentável e o desenvolvimento sustentável;
- ✓ Falta de recursos humanos em caráter permanente para garantir o desenvolvimento das ações;

- ✓ Ausência de visão integrada e de planejamento estratégico para os empreendimentos, políticas e programas privados e governamentais;
- ✓ Indefinição dos direitos de propriedade da terra em certas regiões;
- ✓ Orçamento público insuficiente e aumento progressivo da burocracia para o uso dos recursos públicos;
- ✓ Inexistência de Regime Internacional de Acesso e Repartição de Benefícios no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica.

#### 2.3.2.4. *Multissetorialidade*

O exercício para a promoção da conservação da biodiversidade, do combate ao desmatamento e à desertificação não pode prescindir da integração do MMA com outros setores governamentais além de ONGs, OEMAs e iniciativa privada. No âmbito governamental são identificados como parceiros principais para execução deste objetivo os Ministério da Saúde; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; das Minas e Energia; da Ciência e Tecnologia; do Desenvolvimento Agrário, da Indústria, Desenvolvimento e Comércio e das Relações Exteriores.

#### 2.3.3. *Indicadores de Desempenho*

- ✓ Taxa de conservação de espécies ameaçadas; Metas: 2008-14%; 2011-22%;
- ✓ Reduzir o avanço da desertificação de 3% (2007) para 1% (2.011) nas Áreas Susceptíveis à Desertificação (ASD);
- ✓ Índice de desmatamento e queimadas; Meta: Redução do desmatamento em 10% ao ano (2008-13.100km<sup>2</sup>; 2011-7.700km<sup>2</sup>).

### 2.4. **Objetivo Setorial 4**

#### 2.4.1. *Nome do Objetivo*

Promover a disponibilidade de água com qualidade e a gestão dos recursos hídricos, o controle de poluição, a conservação e a revitalização de bacias.

#### 2.4.2. *Caracterização*

Com a aprovação da Agenda 21 Global, ganharam espaço as preocupações sobre a necessidade de adoção do planejamento e do manejo integrado dos recursos hídricos.

Segundo Relatório sobre Desenvolvimento Humano (PNUD, 2006), estima-se que até o ano 2025 o número de pessoas que vivem em países submetidos a grande pressão sobre os recursos hídricos passará dos cerca de 700 milhões atuais para mais de três bilhões. Mais de 1,4 bilhões de pessoas vivem atualmente em bacias hidrográficas onde a utilização de água excede os níveis mínimos de reposição, conduzindo assim ao esgotamento dos mananciais. A insegurança da água e as alterações climáticas ameaçam aumentar, até 2080, de 75 para 125 milhões, o número de pessoas subnutridas em todo o mundo.

No Brasil respira-se uma situação de aparente tranquilidade. Apesar de ocupar quase metade da área da América do Sul e de estar em território brasileiro em torno de 60% da Bacia Amazônica, que escoar cerca de 1/5 do volume de água doce do mundo, há áreas críticas, onde a escassez deixou de ser apenas uma ameaça.

Não há dúvida que a abordagem de realidades tão diversas passa pela integração dos instrumentos de gestão, pela articulação de todas as políticas de governo ligadas ao tema, pelo aperfeiçoamento dos mecanismos de participação social. Tal articulação é regida pela Política Nacional de Recursos Hídricos e encontra o seu lócus no Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos – SINGREH.

Neste cenário, o governo do Brasil instituiu a Década Brasileira da Água, integrada à Década Mundial da Água, estabelecida pelas Nações Unidas em 2005. Essa iniciativa tem o propósito de suscitar atenção para a importância da água, com vistas a contribuir para o alcance das Metas de Desenvolvimento do Milênio e consolidar o vínculo necessário da Política Nacional de Recursos Hídricos com as questões ligadas à saúde pública, à redução da pobreza e ao combate à fome.

Aos esforços internacionais articula-se o ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que os planos de recursos hídricos se constituem no primeiro instrumento da Política Nacional de Recursos Hídricos, instituída em 1997. Em tal contexto foi elaborado o Plano Nacional de Recursos Hídricos – PNRH, aprovado por unanimidade pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos em 2006.

O PNRH traduz um pacto nacional para a definição de diretrizes e políticas públicas voltadas para a melhoria da oferta de água, em qualidade e quantidade. No âmbito desse pacto são desenvolvidas as ações deste Objetivo Setorial.

Tendo em vista os desafios que se apresentam, este Objetivo Setorial abriga a implementação de programas e projetos, a realização de estudos e, principalmente, a ampliação do diálogo com a sociedade, por meio dos canais estabelecidos pela própria Política Nacional de Recursos Hídricos e pela inserção do tema nas demais políticas setoriais.

#### *2.4.2.1. Situação-Problema*

A oferta de água de boa qualidade para a população brasileira é um dos desafios que se coloca à administração pública como um todo. Tal desafio, de acordo com a experiência acumulada pelo setor, deve ser abordado por soluções integradas e que, quase sempre, envolvem uma combinação de obras de engenharia e boa gestão.

A orientação estratégica para equacionar os problemas que dão forma a esse desafio foi dada pelo Plano Nacional de Recursos Hídricos - PNRH. Assim, é fundamental dar andamento à sua consolidação, considerando as diretrizes e linhas programáticas da Política Nacional de Recursos Hídricos e o necessário avanço na sua implantação.

Soma-se a isso a necessidade do apoio sistemático e fortalecimento de cada um dos componentes do SINGREH, possibilitando o planejamento e a implantação de uma infraestrutura voltada para os usos múltiplos da água e integrada com as políticas de desenvolvimento regional, visando à redução dos níveis de pobreza e melhoria da qualidade de vida da população.

#### *2.4.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Fortalecer o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;
- ✓ Articular as políticas públicas que têm a água como elemento estruturante;
- ✓ Fortalecer e priorizar as atividades relacionadas com a operação e manutenção da rede de monitoramento hidrometeorológico;
- ✓ Identificar os perfis dos usos e usuários de água no país;
- ✓ Fortalecer ações de planejamento de recursos hídricos (planos estaduais de recursos hídricos e planos de bacias hidrográficas), articulando-as com outros planos setoriais e com os instrumentos da política ambiental;

- ✓ Ordenar o uso da água por meio da efetiva aplicação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, com ênfase no Plano Nacional de Recursos Hídricos;
- ✓ Priorizar a implantação do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos – SNIRH;
- ✓ Construir e implementar de forma participativa processos de revitalização de bacias voltados prioritariamente para os rios São Francisco, Tocantins-Araguaia, Paraíba do Sul, Paranaíba, Alto Paraguai e Paranaíba;
- ✓ Promover o fortalecimento interinstitucional e socioambiental por meio de processo de educação ambiental, de mobilização e de capacitação social nas regiões hidrográficas;
- ✓ Promover a difusão de tecnologias sociais visando a convivência com o Semi-Árido, priorizando o acesso à água de qualidade em comunidades isoladas;
- ✓ Consolidar a implementação do sistema de cobrança pelo uso da água em todo o território nacional.

As políticas descritas serão implementadas por meio dos seguintes programas ou planos, entre outros: Programa de Remoção de Cargas Poluidoras de Bacias Hidrográficas – Prodes; PROÁGUA Nacional; Programa de Gestão da Política Nacional de Recursos Hídricos; Programa de Revitalização do São Francisco e demais bacias hidrográficas; Programa Água Doce.

#### *2.4.2.3. Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Orçamento insuficiente;
- ✓ Contingenciamento orçamentário para desenvolvimento das ações propostas;
- ✓ Insuficiente transversalidade nas ações de governo;
- ✓ Baixo grau de articulação na implementação dos programas e ações do PPA do Governo Federal;
- ✓ A não aplicação das diretrizes do PNRH no estabelecimento ou revisão de planos setoriais norteadores para a implementação de políticas que tenha na água seu elemento estruturante;
- ✓ Insuficiente ações no campo do fortalecimento institucional (ampliação dos quadros técnicos principalmente).

#### *2.4.2.4. Multissetorialidade*

O desenvolvimento desse Objetivo Setorial tem caráter multi-setorial, onde assumem responsabilidades compartilhadas os integrantes do SINGREH.

#### *2.4.3. Indicadores de Desempenho*

- ✓ Percentual de Implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos: Metas: 2008 (5%); 2009 (10%); 2010 (14%); e 2011 (20%);
- ✓ Percentual de Execução do Plano de Revitalização da Bacia do Rio São Francisco.: Meta: 20% até 2.011.

### **2.5. Objetivo Setorial 5**

#### *2.5.1. Nome do Objetivo*

Ampliar a participação do uso sustentável dos recursos da biodiversidade continental e marinha e das áreas protegidas no desenvolvimento nacional.

### **2.5.2. Caracterização**

A conservação e o uso sustentável da biodiversidade constituem-se em um objetivo estratégico para a garantia dos meios de produção e de reprodução cultural da sociedade visando garantir sua segurança alimentar e promover o desenvolvimento econômico e social do país. Os processos de alterações das relações sociais e econômicas observados nas últimas décadas, principalmente os decorrentes dos processos de modernização dos meios de produção e de integração do território nacional, promoveram alterações nas culturas regionais e no uso dos recursos dos ecossistemas naturais.

Como consequência destacam-se: o subaproveitamento dos recursos da biodiversidade; o êxodo rural e a conseqüente redução das atividades agrícola, florestais e pesqueiras pela produção familiar; a substituição do uso de diversas espécies de plantas e animais silvestres e de variedades crioulas por variedades industriais e sistemas produtivos baseados espécies exóticas; e a vulnerabilidade dos cultivos para a ocorrência de pragas e doenças. A perda da biodiversidade acarreta, entre outros, a deficiência de serviços ambientais e a possibilidade de utilização sustentável dos recursos.

A zona costeira e marinha compõem um sistema biológico complexo e sensível, que hoje sofre extraordinária pressão antrópica. Destacam-se que as atividades econômicas desenvolvidas na costa são responsáveis por cerca de 70% do PIB nacional. Portanto, a valorização e a racionalização da gestão dos ambientes e proteção dos ecossistemas associados, contribuem, entre outros, para a reversão do quadro de sobreexploração em que se encontram 80% dos recursos pesqueiros no Brasil.

A conservação das florestas naturais, que representam uma considerável porção do território nacional, e a gestão dos recursos florestais é capaz de aliar o uso sustentável dos recursos naturais com a proteção de áreas de alto valor ecológico, ampliando a geração de emprego e renda, pelo desenvolvimento das cadeias produtivas de base florestal, a promoção do desenvolvimento tecnológico e o fortalecimento dos direitos das populações tradicionais que vivem nessas áreas, orientando-se para a redução das desigualdades regionais encontradas no território nacional.

O desenvolvimento de atividades compatíveis às áreas protegidas, em especial nas unidades de conservação, como pesquisa, recreação, lazer, turismo e uso sustentável de seus recursos devem ser indutores de processos sócio-econômicos, tornando-as espaços privilegiados para o desenvolvimento local e regional.

Iniciativas orientadas para a valorização das áreas protegidas, dos conhecimentos tradicionais e racionalização do uso dos recursos florestais, pesqueiros, da fauna terrestre e aquática e das variedades crioulas de plantas domesticadas ou semi-domesticadas, são fundamentais para promover a manutenção da geração de emprego e renda, aliada à garantia da manutenção da biodiversidade para as gerações futuras, alinhadas com as metas nacionais para a conservação da biodiversidade para 2010, em atendimento aos compromissos do Brasil com a CDB e com orientações de acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário.

#### **2.5.2.1. Situação-Problema**

O uso dos recursos da biodiversidade ainda vem se dando de forma não sustentável, uma vez que as atividades produtivas de extensas áreas do território nacional vem provocando profundas alterações na paisagem e desperdício da riqueza associada à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais.

Podem ser indicados como causas desse processo a insuficiência de conhecimento do potencial de uso desses recursos, a indisponibilidade de instrumentos e meios para a promoção de seu uso sustentável, a recorrente visão de curto prazo nas atividades econômicas e no modelo de desenvolvimento vigente e as limitações impostas pelos processos naturais de renovação, resultando, principalmente, na eliminação das áreas naturais e na perda desses recursos.

#### 2.5.2.2. *Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Promover o uso sustentável das espécies da flora e da fauna brasileira de valor econômico atual ou potencial;
- ✓ Elaborar estratégia de ação integrada visando a conservação e uso sustentável da agrobiodiversidade;
- ✓ Articular a aprovação de nova legislação de acesso e repartição de benefícios, estabelecendo um sistema *sui generis* de proteção dos conhecimentos tradicionais e um fundo de repartição de benefícios, e implementá-la;
- ✓ Desenvolver, e aprimorar e implementar mecanismos e instrumentos para a gestão e consolidação de unidades de conservação;
- ✓ Apoiar a Rede de Unidades de Conservação Particulares;
- ✓ Diagnosticar e apoiar ações de conservação *in situ*, *ex situ* e na propriedade rural de recursos genéticos de espécies da fauna, da flora e dos microrganismos, inclusive variedades crioulas e parentes silvestres;
- ✓ Estabelecer uma política nacional de recuperação de recursos pesqueiros sobre-explotados e de combate a pesca predatória;
- ✓ Promover planos de gestão e de recuperação de recursos pesqueiros, integrando conceitos e práticas da gestão de recursos hídricos e de áreas protegidas;
- ✓ Promover o aprimoramento do conhecimento e do monitoramento para a gestão e uso sustentável de recursos pesqueiros, implementando ações integradas de conservação e uso sustentável dos ecossistemas em águas interiores, recifes de coral e manguezais e recuperação ecossistemas aquáticos degradados;
- ✓ Apoiar o desenvolvimento de banco de dados atualizado das Áreas Prioritárias para a Conservação, Uso Sustentável e Repartição de Benefícios para a Biodiversidade Brasileira;
- ✓ Participar no processo negociador do Regime Internacional de Acesso e Repartição de Benefícios no âmbito da Convenção sobre Diversidade Biológica;
- ✓ Estabelecer um programa de estímulo e incentivo à bioprospecção nas unidades de conservação de domínio público;
- ✓ Implementar o sistema de gestão de florestas públicas, promovendo o planejamento florestal, racionalizando o uso dos recursos e sua destinação, garantindo sua conservação a sustentabilidade da produção;
- ✓ Implantar o Inventário Florestal Nacional ampliando o conhecimento sobre as dimensões ambientais, econômicas e sociais das florestas brasileiras;
- ✓ Monitorar a situação ambiental, do uso e ocupação das florestas do país, desenvolvendo e aprimorando os instrumentos de detecção da exploração florestal, fornecendo informações relevantes para as atividades de

monitoramento e proteção das florestas e subsidiando o desenvolvimento e aplicação das políticas públicas;

- ✓ Promover a elaboração e disseminação de informações sobre biossegurança relacionadas aos Organismos Geneticamente Modificados – OGM e apoiar a qualificação de profissionais e instituições com atribuições de registro e fiscalização em relação aos impactos ambientais decorrentes do uso desses organismos.
- ✓ Ampliar as informações junto a outras áreas de governo e setores da sociedade sobre riscos à biodiversidade e ao meio ambiente associados a novas tecnologias (biotecnologia, nanotecnologia, etc.).

As políticas descritas serão implementadas por meio dos Programas ou Planos como: Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas), Programa Amazônia Sustentável, ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), PROBIO II (Projeto de Ações Público-Privadas para a Biodiversidade), Programa Mata Atlântica, Programa Cerrado Sustentável, Projeto GEF Cerrado, Projeto GEF Caatinga, Projeto GEF Mangue, Projeto GEF Polinizadores, Projeto GEF AQUABIO, Programa Nacional de Florestas, Programa de Combate ao Desmatamento da Amazônia, Programa MAB (Homem e Biosfera), Protocolo de Cooperação com o GISP (Programa Global sobre Espécies Invasoras), CIMAs (Centros Irradiadores de Manejo da Agrobiodiversidade), Planos de Gestão de Recursos Pesqueiros, RUMAR (Programa de Implantação da Rede de Unidades de Conservação Costeira e Marinha), Projeto Corredores Ecológicos, Programa PROBEM, Programa REVIMAR

#### 2.5.2.3. *Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Contingenciamento orçamentário para desenvolvimento das ações propostas e indisponibilidade de agentes públicos para atuação nos diversos órgãos de governo;
- ✓ Conflitos entre políticas setoriais, minimizando a obtenção de ganhos e reduzindo a eficiência e a eficácia das ações empreendidas;
- ✓ Falta de articulação com os setores afetados no estabelecimento de áreas protegidas e na gestão do acesso e uso dos recursos da biodiversidade;
- ✓ Baixa representatividade e organização do setor pesqueiro, e falta de integração entre as políticas de desenvolvimento da pesca e de conservação dos recursos pesqueiros;
- ✓ Forte dependência da atuação e dos resultados produzidos por outros órgãos da administração pública.

#### 2.5.2.4. *Multissetorialidade*

O desenvolvimento do Objetivo tem caráter multissetorial, sendo os principais envolvidos o MAPA, MDA, MCT, Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca/PR, o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, e da Defesa – Comando da Marinha, além da academia, ONG's e iniciativa privada, associação de trabalhadores rurais.

Interface com os diversos ministérios representados na Comissão Interministerial sobre os Recursos do Mar – CIRM.

Para garantir a elaboração e implementação participativa das políticas, dos planos de gestão e recuperação de recursos biológicos, florestais e pesqueiros será necessária a integração do MMA com outros setores, incluindo representações dos setores, da sociedade, de instituições acadêmicas, ONGs, e OEMAs.

### **2.5.3. *Indicadores de Desempenho***

- ✓ Aumento de áreas protegidas em todos os biomas e zona marinha;  
Metas:
  - Biomas terrestres: 2006- 3,4% do território nacional, 2011 – 9% do território nacional;
  - Zona marinha: 2006 – 0,4% do mar territorial e ZEE; 2011 – 20% do mar territorial);
- ✓ Porcentagem dos principais estoques pesqueiros explorados em nível de sustentabilidade. Metas: 2006 – 20%, 2011 – 50%.

## **2.6. *Objetivo Setorial 6***

### **2.6.1. *Nome do Objetivo***

Promover e difundir a gestão ambiental, a produção e o consumo sustentável nos ambientes urbanos e rurais e nos territórios dos povos e comunidades tradicionais.

### **2.6.2. *Caracterização***

A Agenda 21 brasileira forneceu importante diagnóstico sócio-ambiental do país, detalhando os graves problemas e pressões nos biomas brasileiros e suas implicações ambientais, bem como caracterizando a grave crise sócio-ambiental experimentada junto às áreas urbanas, as quais abrigam cerca de 80% da população brasileira. A ocupação do território nacional tem ocorrido sem os investimentos necessários em ordenamento territorial, proteção de mananciais e ecossistemas, infra-estrutura, capacitação institucional e desenvolvimento tecnológico que permitiriam prevenir e mitigar seus impactos socioambientais.

As questões ambientais urbanas assumem dimensões dramáticas, relacionadas prioritariamente às demandas pela melhoria da qualidade de vida de um contingente cada vez maior da população brasileira, que nas últimas décadas vem concentrando-se em grandes metrópoles. Esta expansão das cidades e de sua malha urbana impõe desafios crescentes, como a ampliação e complexificação dos sistemas viários, do abastecimento de energia e de mercadorias, o adequado tratamento das emissões atmosféricas e dos resíduos e efluentes urbanos e industriais.

A atuação governamental no período 2003-2006 tem buscado equacionar essas demandas na área urbana com medidas efetivas como foi o caso da criação do Ministério das Cidades, do apoio à implementação do Estatuto das Cidades e do seu principal instrumento, o Plano Diretor participativo, bem como de outras políticas públicas setoriais, como é o caso da viabilização e aprovação do Marco Regulatório do setor do saneamento, consubstanciado na Lei Federal 11.145/2007. Entretanto se faz necessária a efetiva implementação da Lei Federal nº 11.107/2005 que regulamenta a Gestão Associada dos de Serviços Públicos, viabilizando a oferta de serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos, de abastecimento de água e esgotos, drenagem e outros.

Do ponto de vista da agenda ambiental para o setor produtivo urbano (indústria, comércio e serviços), há a necessidade de apoio e fomento a novas formas de produção mais limpa, privilegiando a incorporação da sustentabilidade nas cadeias produtivas. Questões relevantes de atuação do MMA nesta agenda dizem respeito ao controle de produtos perigosos e tóxicos, à normatização e gestão de resíduos especiais e industriais, notadamente os provenientes

de atividades como agricultura, mineração, indústria, transporte, produção e processamento de petróleo, o controle de emissões atmosféricas e a gestão e recuperação de áreas contaminadas.

Ao processo de urbanização, soma-se a imposição de padrões de produção e de consumo, que tem levado a importantes alterações na ocupação e uso dos recursos nas áreas rurais, inclusive nas áreas de fronteira agrícola, onde processos não sustentáveis de uso dos recursos naturais vem promovendo uma profunda alteração da paisagem natural, inclusive nos territórios dos Povos e Comunidades Tradicionais e nas áreas protegidas, ampliando os processos de degradação ambiental e comprometendo a capacidade de regeneração destes ambientes.

A produção rural tem uma importância fundamental para a garantia da segurança alimentar, para a produção de bioenergéticos e de produtos de exportação, destacando-se a existência de vantagens comparativas para a produção florestal, com potencial para assumir a liderança no mercado mundial de produtos madeireiros e não madeireiro oriundos do manejo e dos plantios, assumindo papel central na própria definição cultural dos povos e comunidades tradicionais. Assim o apoio à implementação de mecanismos de gestão e de elaboração de políticas públicas integradas, cooperativas e inclusivas, promovendo a apropriação de novas práticas ambientalmente sustentáveis nas comunidades locais e regiões, seja em regiões metropolitanas adensadas e industrializadas, seja em pequenas comunidades de economia agrícola e florestal e de subsistência localizadas em áreas remotas, é fundamental para evitar-se que esta produção coloque em risco a própria base natural sobre a qual ela se assenta.

É portanto essencial para o país promover a gestão territorial, nas suas diferentes escalas, ou seja na propriedade e no conjunto do território, como uma estratégia de manejo integrado dos recursos naturais e de desenvolvimento sustentável, com a definição de sistemas de produção apropriados para cada situação socioambiental, consolidando, compatibilizando e integrando as políticas e instrumentos de planejamento e gestão ambiental e apoiar a elaboração e difusão de instrumentos e processos produtivos, em bases tecnológicas adequadas e com agregação de valor, para a redução da pressão sobre os recursos naturais.

#### *2.6.2.1. Situação-Problema*

A ocupação territorial intensiva e predatória aliada a adoção de modelos tecnológicos não adequados às características ambientais e sociais comprometem a capacidade produtiva dos ecossistemas, as condições de vida e reprodução social das populações, a viabilidade econômica e ambiental das atividades e unidades produtivas, a segurança alimentar e a conservação dos ecossistemas.

As florestas e o extrativismo, apesar da sua importância econômica, ecológica e social, têm um papel marginal nas políticas públicas, sendo consideradas por muitos como obstáculos ao desenvolvimento e não como uma vantagem comparativa do país. Assim, há pouco investimentos para a o seu uso sustentável e sua promoção, quando os comparamos com outros produtos que compõem o PIB nacional, nominalmente nas áreas de ciência e tecnologia, capacitação de recursos humanos, disponibilidade de crédito e de assistência técnica adequada, tecnologias adequadas, promoção da agregação de valor com o desenvolvimento de cadeias e arranjos produtivos, fomento e sistemas de gestão ambiental. Outro desafio posto é dar apoio às iniciativas de prestação de serviços de saneamento de forma ambientalmente sustentáveis, particularmente da gestão e operação dos serviços de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, a partir do apoio às iniciativas associadas ou cooperadas no âmbito do poder público.

#### *2.6.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Apoiar a formulação e a implementação da Política Nacional de Ordenamento Territorial, incorporando a dimensão ambiental como eixo orientador;
- ✓ Fortalecer o Zoneamento Ecológico e Econômico, integrando-o ao demais instrumentos de planejamento e gestão ambiental e territorial voltados para a sustentabilidade do desenvolvimento;
- ✓ Apoiar a finalização da elaboração do Plano Amazônia Sustentável – PAS, e sua implementação;
- ✓ Apoiar a gestão ambiental urbana e ações previstas no Estatuto das Cidades articulando-as com as Agendas 21 Local e demais instrumentos de planejamento e gestão;
- ✓ Apoiar a elaboração de diagnóstico de vulnerabilidades ambientais urbanas e a adoção de práticas e medidas de redução de riscos e de mitigação de impactos ambientais;
- ✓ Desenvolver, adequar e implementar políticas públicas para manutenção e melhoria da capacidade de suporte nas grandes cidades;
- ✓ Apoiar a implementação da Política Nacional de Saneamento Básico e a elaboração dos Planos Regionais e Municipais de Saneamento Básico;
- ✓ Apoiar a implementação de Consórcios Públicos para gerir e/ou operar serviços de saneamento básico, particularmente de serviços de coleta, tratamento e disposição final ambientalmente adequada de resíduos sólidos;
- ✓ Articular a aprovação da Lei Federal que define a Política Nacional de Resíduos Sólidos, garantindo a incorporação de princípios e práticas sustentáveis na sua implementação;
- ✓ Apoiar a implantação dos planos de gestão integrada de resíduos sólidos junto aos municípios;
- ✓ Apoiar aos governos estaduais nas ações destinadas a prevenção e atendimento de emergências ambientais com produtos químicos perigosos;
- ✓ Promover o gerenciamento adequado de substâncias e resíduos químicos, tóxicos e perigosos por meio de ações que viabilizem a eliminação e o banimento de substâncias potencialmente perigosas, implementando maior controle das emissões industriais e promovendo o cumprimento das disposições provenientes dos acordos internacionais;
- ✓ Promover ações que reduzam a emissão de poluentes;
- ✓ Implementar as Agendas Ambientais do Petróleo e dos Portos;
- ✓ Promover ações para o gerenciamento e recuperação de áreas contaminadas;
- ✓ Criar políticas de compensação pela prestação de serviços ambientais derivados do uso e manejo sustentável dos recursos naturais;
- ✓ Incentivar o associativismo e empreendedorismo comunitário para o uso sustentável dos recursos ambientais;
- ✓ Fortalecer as atividades de qualificação das comunidades tradicionais e povos indígenas sobre direitos relacionados aos seus conhecimentos tradicionais associados a biodiversidade;
- ✓ Promover o manejo sustentável de animais silvestres, especialmente por comunidades tradicionais;
- ✓ Adequar as políticas de fomento e crédito ao desenvolvimento rural com vistas a universalização das experiências demonstrativas sustentáveis e orientando o uso sustentável da reserva legal e a recuperação de áreas alteradas;

- ✓ Assegurar o resgate, a conservação e o uso sustentável dos componentes da agrobiodiversidade visando a soberania e a segurança alimentar e nutricional, a geração de trabalho e renda e o empoderamento de agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária, respeitando as especificidades territoriais e culturais;
- ✓ Elaborar e implementar o Plano Nacional de Extrativismo Sustentável;
- ✓ Criar e implementar um Programa Multi-setorial de Agrobiodiversidade;
- ✓ Direcionar as ações de apoio a estruturação de cadeias produtivas da sociobiodiversidade em conformidade com as realidades regionais;
- ✓ Desenvolver, adequar e implementar políticas públicas visando a ampliação da base florestal manejada e plantada para a produção sustentável, madeireira e não-madeireira, com valoração dos serviços ambientais, inclusão social com ênfase na promoção do uso múltiplo na pequena e média propriedade rural e no manejo das Florestas Comunitárias;
- ✓ Promover a pesquisa e a assistência técnica florestal, a capacitação e a qualificação de trabalhadores para o manejo, plantio, e recomposição florestal, estimulando o desenvolvimento das cadeias produtivas de base florestal;
- ✓ Apoiar o ecoturismo com ênfase nos empreendimentos de base comunitária;
- ✓ Desenvolver políticas de gestão ambiental nas unidades produtivas rurais, incluindo o uso da biodiversidade brasileira para a produção de biocombustíveis;
- ✓ Promover processos tecnológicos ambientalmente eficientes por meio do fomento à criação dos Fóruns Estaduais de Produção Mais Limpa (P+L), com vistas à implantação da Rede Nacional de P+L.

As políticas descritas serão implementadas por meio dos Programas ou Planos como: GERCOM, Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável da Área de Influência da BR-163, Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável do Marajó, Planos de Desenvolvimento Regional Sustentável do Município de Alcântara, Distritos Florestais, GESTAR, Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, Plano Nacional de Proteção do Ambiente Marinho Frente às Atividades Poluidoras Baseadas em Terra, Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.

#### 2.6.2.3. *Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Interesses privados relacionados à apropriação do território;
- ✓ Predominância dos interesses setoriais sobre o interesse nacional, tanto entre ministérios quanto junto ao Congresso Nacional;
- ✓ Dificuldades de integração das políticas setoriais;
- ✓ Contingenciamento orçamentário para desenvolvimento adequado das ações propostas;
- ✓ Conflitos sobre as responsabilidades entre Entes Federados;
- ✓ Dificuldades de fazer convergir iniciativas e ações entre distintas instituições e segmentos sociais;
- ✓ Visão de curto prazo dos agentes políticos e econômicos;
- ✓ Baixa capacidade de mobilização da sociedade.

#### 2.6.2.4. *Multissetorialidade*

A articulação entre políticas setoriais, dentre elas a política ambiental, a política de desenvolvimento regional e a política agrícola é um desafio histórico para a administração pública brasileira, sobretudo nos seus aspectos territoriais. A construção desse processo passa pelo estreitamento de relações entre os diversos instrumentos operacionais de cada uma dessas políticas.

No caso dos instrumentos territoriais de política pública, o ZEE vem estabelecendo um estreito diálogo com os sistemas de licenciamento da propriedade rural nos estados da Amazônia Legal, bem como com o zoneamento agrícola de risco climático, com os instrumentos econômicos de agências de fomento, como BNDES, Banco do Brasil, Adene, Ada, Banco da Amazônia.

Interage ainda com as políticas dos seguintes órgãos e vinculadas: MAPA, MDA, MCT, SEPPIR, MinC, MDS, MIDC, MJ, MME, MF, MCidades, MPOG, MS, MCT, Estados, Municípios; com povos e comunidades tradicionais, produtores rurais e suas entidades representativas, ONG, movimentos sociais e suas entidades representativas, setor privado e suas entidades representativas, Congresso Nacional e com agentes financeiros.

### **2.6.3. Indicadores de Desempenho**

- ✓ Percentual do território nacional ordenado. (Km<sup>2</sup> Ordenado / Km Território Nacional) x 100. Metas: 2008=30 %; 2009=40 %; 2010=50 %; 2011=65 %;
- ✓ Número de Unidades Federativas com sistemas de licenciamento da propriedade rural implantado. Metas: 2008=09; 2009=13; 2010=17; 2011=20;
- ✓ Número de novos instrumentos atendendo gestão ambiental e a produção sustentável nos ambientes urbanos e rurais e nos territórios dos povos e comunidades tradicionais em vigor. Metas: 2008 – 2; 2009 – 4; 2010 – 6; 2011 – 7;
- ✓ Quantidade de Consórcios Públicos implementados na área de serviços de coleta e destinação de resíduos sólidos, de abastecimento de água e esgotos e drenagem. Meta: 50 Consórcios implantados até 2.011;
- ✓ População atendida por Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos implementados junto aos municípios e regiões. Meta: Planos de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos implementados junto à municípios, abrangendo 30% da população Brasileira, até 2011.

## **2.7. Objetivo Setorial 7**

### **2.7.1. Nome do Objetivo**

Promover a articulação institucional e a cidadania ambiental por meio do fortalecimento do SISNAMA, da educação ambiental, da participação e do controle social

### **2.7.2. Caracterização**

A política ambiental é, por princípio constitucional, de responsabilidade compartilhada e complementar da União, dos Estados e dos Municípios.

Para tanto, o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, que tem o MMA como seu órgão central, foi instituído pela Lei 6.938/81, e regulamentada pelo Decreto

99.274/90, sendo constituído, portanto, pelos órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, bem como pelas Fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

O MMA instituiu e está implementando, em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal, Comissões Técnicas Tripartites como um espaço formal de diálogo entre os órgãos e entidades ambientais dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União. Adicionalmente vem desenvolvendo outras ações de fortalecimento dos órgãos ambientais por meio do PNMA e do SPRN, entre outros.

Com vistas a estabelecer uma nova relação entre o Estado e sociedade para a construção de sociedades sustentáveis, a Agenda 21 se constitui em um dos seus principais instrumentos. A Agenda 21, cumprindo suas diretrizes de integração de políticas públicas e participação social, define estratégias para a construção de um processo de planejamento participativo, de curto, médio e longo prazos, que possibilite oportunidades para que sociedade e governo possam definir prioridades e responsabilidades compartilhadas nas políticas públicas voltadas à sustentabilidade a serem implementadas em determinado território.

A Educação Ambiental destina-se a assegurar a integração equilibrada das múltiplas dimensões da sustentabilidade - ambiental, social, ética, cultural, econômica, espacial e política – no âmbito educativo (formal e não formal) do país, por intermédio do envolvimento e participação social na proteção, conservação e melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida e da manutenção dessas condições ao longo prazo. Para sua implementação foi criado o Programa Nacional de Educação Ambiental - ProNEA.

#### *2.7.2.1. Situação-Problema*

Os graves problemas ambientais pelos quais passa o País, como as mudanças climáticas e a perda da biodiversidade e dos recursos hídricos, exigem cada vez mais a capacidade de resposta dos órgãos ambientais. No entanto esses órgãos enfrentam problemas estruturais como a falta de pessoal qualificado, a insuficiência de recursos orçamentários e financeiros, a inadequação dos sistemas de informação e a desarticulação institucional entre as diversas esferas de governo, decorrentes de políticas públicas que contribuíram para o desaparecimento do Estado.

Somam-se aos problemas enfrentados pelos órgãos ambientais a desigualdade na distribuição da riqueza e do consumo que provocam intensos desequilíbrios sociais, econômicos e ecológicos e a predominância de práticas insustentáveis de produção e consumo na sociedade.

Tal situação requer uma mudança de paradigma frente à questão socioambiental.

#### *2.7.2.2. Políticas a serem desenvolvidas relacionadas ao Objetivo Setorial*

- ✓ Fortalecer o SISNAMA por meio da implementação coordenada de ações visando a pactuação e a definição de papéis, o desenvolvimento de capacidades e de financiamento, com ênfase no incremento da participação dos municípios;
- ✓ Articular a aprovação do projeto de lei complementar para a regulamentação do Artigo 23 da Constituição Federal;
- ✓ Fortalecer a Comissão Tripartite Nacional, as Comissões Técnicas Tripartites Estaduais e a Comissão Técnica Bipartite do Distrito Federal como instâncias de articulação dos organismos responsáveis pela gestão ambiental compartilhada;

- ✓ Apoiar ações que visem enfrentar as desigualdades de gênero relacionadas às questões ambientais considerando os princípios e diretrizes do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres;
- ✓ Estruturar e apoiar o funcionamento da Rede Brasileira de Fundos Socioambientais, em parceria com os estados e municípios como instrumento financeiro de fortalecimento do SISNAMA;
- ✓ Induzir, fortalecer e ampliar a implementação de processos de Agenda 21 Local em diferentes bases territoriais;
- ✓ Promover a revisão da Agenda 21 Brasileira;
- ✓ Fortalecer a Conferência Nacional de Meio Ambiente para reafirmá-la enquanto canal de participação social fundamental na formulação da política de meio ambiente, inserindo-a no SISNAMA;
- ✓ Fortalecer a Política Nacional de Educação Ambiental por meio da implementação do Programa Nacional de Educação Ambiental;
- ✓ Fortalecer as Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental, os Coletivos Educadores, o SIBEA e outras estruturas e processos educadores em todas as Unidades Federativas;
- ✓ Elaborar e implementar uma Política para a Juventude e Meio Ambiente em consonância com a Política Nacional para a Juventude;
- ✓ Apoiar a elaboração e implementar uma política pública de responsabilidade socioambiental;
- ✓ Ampliar a Rede Agenda Ambiental na Administração Pública - A3P, buscando a adoção de normas de licitação sustentável pela Administração Pública;
- ✓ Fortalecer o MMA como órgão central do SISNAMA, e suas entidades vinculadas, provendo-os de quadro de pessoal adequado e capacitado, infraestrutura física e aperfeiçoamento dos sistemas de gestão.

#### 2.7.2.3. *Possíveis restrições ao desenvolvimento das políticas*

- ✓ Orçamento insuficiente;
- ✓ Contingenciamento orçamentário para desenvolvimento das ações propostas;
- ✓ Interrupção de ações inerentes ao desenvolvimento de planejamentos setoriais;
- ✓ Insuficiente ações no campo do fortalecimento institucional (falta de ampliação dos quadros técnicos, principalmente);
- ✓ Falta de regulamentação pelo Congresso Nacional do Artigo 23 da Constituição Federal;
- ✓ Dificuldade de coordenação multissetorial, verificando-se atuação antagônica entre as diversas pastas de governo e setores da sociedade, minimizando a obtenção de ganhos e reduzindo a eficiência e eficácia das ações empreendidas.

#### 2.7.2.4. *Multissetorialidade*

De acordo com as premissas da sustentabilidade, a elaboração e implementação de políticas públicas deve observar uma abordagem multissetorial da realidade brasileira, procurando retirar a ênfase da temática setorial, que exclui grupos e reforça corporações e, como consequência, leva a soluções equivocadas.

A Educação Ambiental, a Agenda 21 Brasileira e Local e a Conferência Nacional do Meio Ambiente nas suas versões adulta e infanto-juvenil constituem formas de se promover a

transversalidade das ações e políticas desenvolvidas pelo MMA e por outros ministérios e órgãos públicos, a partir do estabelecimento de parcerias sobretudo com as organizações da sociedade civil. As Comissões Tripartites Nacional e Estaduais, o Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA), o Subprograma de Política de Recursos Naturais (SPRN) o Plano Nacional de Capacitação de Gestores Ambientais (PNC) e o Sistema Nacional de Informações sobre Meio Ambiente (SINIMA), por sua vez, vem procurando articular e fortalecer o papel dos órgãos federais, estaduais e municipais de meio ambiente na formulação e na execução das diversas políticas públicas implementadas nos três níveis de governo.

### **2.7.3. *Indicadores de Desempenho***

- ✓ Número de agendas e planos locais de desenvolvimento sustentável elaborados.  
Metas: 2008 – 27; 2011 - 98
- ✓ Número de instituições trabalhando em parceria com o programas vinculados a este objetivo.  
Metas: 2008 - 150; 2011 – 1.000
- ✓ Número de estados, municípios e gestores ambientais que participaram dos cursos de capacitação.  
Metas: 2008: 6.000 gestores ambientais capacitados em 12 estados e 1.500 municípios.  
2011 10.000 gestores ambientais capacitados em 26 estados e Distrito Federal e 2.000 municípios.
- ✓ Número de órgãos ambientais municipais emitindo licenças ambientais.  
Metas: 2008 – 300 municípios; 2011 – 1.000 municípios.