

O Brasil e a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação

Marcus Peixoto¹

Introdução

As regiões semiáridas representam quase 1/3 da superfície do Planeta, abrigam mais de 1 bilhão de pessoas e são responsáveis por quase 22% da produção mundial de alimentos. São áreas importantes pela extensão de terras, pelo contingente populacional e potencial econômico envolvidos, assim como pelos desequilíbrios que podem provocar, quando mal manejadas, no clima e na biodiversidade.

Apesar do grande potencial produtivo dessas regiões, uma série de fatores históricos e estruturais vem condicionando os padrões de organização social e exploração dos recursos naturais ali encontrados, provocando perdas econômicas e ambientais significativas, destruindo a produtividade da terra e contribuindo para o aumento da pobreza.

Segundo o pesquisador da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) Luciano Accioly², a grande maioria das terras suscetíveis à desertificação no Brasil encontra-se nas áreas semiáridas e subúmidas do Nordeste. A quantificação dessas áreas mostra que cerca de 181.000km² (o que corresponde a aproximadamente 20% da área semiárida da região Nordeste) encontram-se em processo de desertificação.

¹ Consultor Legislativo do Senado Federal (D.Sc.) – marcus.peixoto@senado.gov.br

² ACCIOLY, Luciano J. O. **Degradação do Solo e Desertificação no Nordeste do Brasil**. Disponível em: <http://www.diadecampo.com.br/zpublisher/materias/Materia.asp?id=22136&secao=Artigos%20Especiais>, sem data. Acesso em 25/5/2012.

Sobre a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (UNCCD)

A desertificação³, a mudança climática e a perda da biodiversidade foram identificadas como os maiores desafios para o desenvolvimento sustentável durante a Cúpula da Rio-92. Fundada na França em 17 de junho de 1994, a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (UNCCD) nos países afetados por seca grave ou desertificação, particularmente na África, é um acordo internacional que vincula juridicamente o meio ambiente e o desenvolvimento à gestão sustentável dos solos. Entrou em vigor em 26 de dezembro de 1996 e foi ratificada pelo Brasil pelo Decreto Legislativo nº 28, de 13 de junho de 1997, e promulgada pelo Decreto nº 2.741, de 20 de agosto de 1998.

A Convenção é um importante resultado da implementação da Agenda 21 e trata especificamente das zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, onde podem ser encontrados alguns dos ecossistemas mais vulneráveis.

No Plano Estratégico de Dez Anos⁴ da UNCCD (2008-2018), adotado em 2007, os países signatários da Convenção especificaram seus objetivos: “forjar uma parceria global para reverter e prevenir a desertificação e a degradação dos solos⁵ e mitigar os efeitos da seca nas áreas afetadas, a fim de apoiar a redução da pobreza e a sustentabilidade ambiental”. O Plano estimulou a elaboração de grupos de programas de ação para a África, Ásia, América Latina e Caribe, norte do Mediterrâneo e na Europa Central e Oriental.

³ Desertificação é o processo de degradação da terra nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, resultante de vários fatores, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas.

⁴ Documento disponível, em espanhol, em: <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop8/16add1spa.pdf>

⁵ Degradação da terra é o processo de redução ou perda da complexidade biológica, nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, ou redução da produtividade econômica das terras agrícolas de sequeiro ou irrigadas, das pastagens naturais ou semeadas, e das florestas nativas devido aos sistemas de utilização da terra ou a um processo ou uma combinação de processos, incluindo os que resultam da atividade do homem e das suas formas de ocupação do território.

Os 194 países signatários da Convenção têm trabalhado em conjunto para melhorar as condições de vida das pessoas que habitam zonas áridas, para manter e restaurar a terra e a produtividade do solo, e para mitigar os efeitos da seca. O Secretariado da UNCCD facilita a cooperação entre países desenvolvidos e em desenvolvimento em torno da geração do conhecimento e da transferência de tecnologias para gestão sustentável dos solos.

Como clima, solos e biodiversidade estão dinâmica e intimamente ligados, a UNCCD colabora estreitamente com outras duas Convenções – a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB) e a Convenção das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) – para enfrentar esses desafios complexos, com uma abordagem integrada e com a melhor utilização possível dos recursos naturais.

Conferência das Partes

A Conferência das Partes (COP) foi estabelecida como o órgão superior de tomada de decisão e compreende todas as Partes (países) da Convenção. As cinco primeiras sessões da COP foram realizadas anualmente de 1997 a 2001. A partir de 2001, as sessões passaram a ser realizadas bienalmente, sendo que a COP-10 foi realizada em Changwon, na Coreia do Sul, em 2011. A COP tem dois órgãos subsidiários:

- a Comissão de Ciência e Tecnologia (CST), estabelecida nos termos do artigo 24 da Convenção como uma plataforma para a colaboração científica na UNCCD; e
- a Comissão para a Revisão da Implementação da Convenção (CRIC), estabelecida na COP-5, em 2005. É um órgão subsidiário para ajudar a rever regularmente a implementação da Convenção.

Av. N2 Anexo "E" do Senado Federal
CEP: 70165-900 — Brasília DF
Telefones: +55 (61) 3303.5879 / 5880
E-mail: conlegestudos@senado.gov.br

Os boletins do Legislativo estão disponíveis em:
www.senado.gov.br/senado/conleg/boletim_do_legislativo.html

Núcleo de Estudos
e Pesquisas

Consultoria
Legislativa



Mecanismo Global (GM)

Criado pela UNCCD, o Mecanismo Global (GM) iniciou suas operações em outubro de 1998 e, conforme artigo 21 da Convenção, tem como objetivo “aumentar a eficácia e a eficiência dos mecanismos financeiros existentes”. O GM oferece serviços de consultoria estratégica para os países em desenvolvimento sobre como aumentar os investimentos em manejo sustentável de terras, e também pretende atrair canais de investimentos e de fontes de financiamento inovadoras, como os fundos de mudança climática, operações do setor privado e de microcrédito.

Juntamente com os países membros da UNCCD e uma ampla variedade de instituições parceiras, internacionais e regionais, o GM objetiva melhorar a compreensão das novas modalidades de financiamento e priorizar a gestão sustentável dos solos na alocação dos orçamentos domésticos de cada país. Como os recursos são cada vez mais limitados e as abordagens de redução da pobreza tendem a ignorar a gestão sustentável dos solos e da água na gestão da agricultura e florestal, esse foco é essencial para estimular a longo prazo o crescimento econômico e a segurança alimentar.

O GM estabelece parcerias com diferentes entidades dos setores, como a agricultura, a silvicultura, o meio ambiente e o comércio. A compreensão dos processos orçamentários domésticos aumenta o acesso ao financiamento internacional, mas facilita também a aplicação de recursos nacionais e internacionais nos programas.

O Mecanismo Global trabalha também em parcerias com outras organizações, como a Organização para a Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e agências bilaterais, ao analisar os ambientes político, legal, institucional e de recursos humanos, que podem dificultar a mobilização de recursos ou a execução dos programas.

A participação do Brasil Convenção, políticas públicas e legislação

No Brasil, a partir de um acordo de cooperação técnica entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o PNUD, tendo como entidade executora a Fundação Grupo Esquel Brasil (FGEB), constituiu-se o projeto BRA 93/036 – “Formulação de uma Estratégia e Plano Nacional para o Combate à Desertificação e Efeitos da Seca”. Conforme *site* do MMA⁶, os principais pontos em negociação em 2011 eram:

- o Plano Estratégico de 10 anos do Intersessional Intergovernmental Working Group (IIWG): o Brasil coordenou o Grupo de Países da América Latina e Caribe (GRULAC) no processo de elaboração do plano, tido como um grande avanço para a implementação da Convenção;
- a relação entre o Mecanismo Global e o Secretariado: conflito sobre as competências de cada um. O Brasil defendeu que trabalhem no mesmo espaço físico, com uma agenda comum definida pela COP;
- o papel das Unidades de Coordenação Regional (UCR): o novo Secretariado entende que a Convenção não deve trabalhar dentro de uma lógica regional. Entretanto, tanto o Plano Estratégico de 10 anos quanto a Carta de Johannesburgo afirmam a necessidade de descentralização das ações dos órgãos da ONU, fortalecendo as instâncias regionais. O Brasil tem apoiado a UCR sediada no México, como ferramenta de coordenação regional, e já houve consultas de outros países sobre a possibilidade do Brasil abrigar essa UCR do GRULAC;
- a revisão do Comitê de Ciência e Tecnologia – CST: o IIWG estabeleceu como diretriz que a UNCCD se transforme numa referência no tema “ciência e tecnologia” para o combate à desertificação. Para esse fim, o Brasil entende ser necessária a reformulação do CST e defende que o tema “ciência e tecnologia” seja tido como prioritário dentro da agenda da Convenção;

⁶ Disponível em:

<http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=175&idConteudo=8200&idMenu=8676>

- Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e Mercosul: estratégias sub-regionais de combate à desertificação lançadas e coordenadas pelo Brasil.

Dentre as políticas públicas é importante destacar a elaboração, em agosto de 2004, do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PAN-BRASIL⁷), segundo o qual as Áreas Susceptíveis à Desertificação representam 1.338.076km² (15,72% do território brasileiro) e abrigam uma população de mais de 31,6 milhões de habitantes (18,65% da população do País).

Quanto a proposições legislativas, encontram-se ainda em tramitação, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei (PL) nº 2.447, de 2007 (Projeto de Lei do Senado nº 70, de 2007, na origem), de autoria do Senador Inácio Arruda, que *institui a Política Nacional de Combate e Prevenção à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca*. Àquele projeto de lei está apensado o PL nº 328, de 2007, do Deputado Edson Duarte, que *institui a Política Nacional de Combate e Prevenção à Desertificação*.

Menos recente, mas igualmente importante, foi a edição da Lei nº 10.228, de 29 de maio de 2001, que acrescentou o art. 21-A à Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei Agrícola), para obrigar o Poder Público a proceder à identificação, em todo o território nacional, das áreas desertificadas, as quais somente poderão ser exploradas mediante a adoção de adequado plano de manejo, com o emprego de tecnologias capazes de interromper o processo de desertificação e de promover a recuperação dessas áreas. O Poder Público também deve estabelecer cadastros das áreas sujeitas a processos de desertificação, em âmbito estadual ou municipal, e promover a pesquisa, a geração e a difusão de tecnologias.

⁷ Disponível em: http://www.ibama.gov.br/rn/wp-content/files/2009/05/PAN_BRASIL.pdf

Conclusão

A desertificação como processo de degradação das terras das regiões áridas, semiáridas e subúmidas é resultante de diferentes fatores, entre eles as variações climáticas e as atividades humanas. Conforme Accioly⁸, diversos estudos encontram-se em andamento e, dada a relevância que o tema vem assumindo, espera-se um incremento substancial no número de trabalhos sobre a desertificação no semiárido brasileiro.

O Brasil possui ainda grandes desafios internos e responsabilidade de liderança na coordenação entre os países integrantes da UNCCD, sobretudo os da Grulac e CPLP. O novo Código Florestal (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012) é uma das ações recentes, no campo legal e das políticas públicas, que o País tem a demonstrar na Rio+20.

Junho/2012

⁸ op. cit