

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-897-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas I, durante o VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 24 a 28 de junho de 2024, em parceria com a Faculdade de Direito de Franca e Universidade UNIGRARIO, e com o apoio da Facultad de Derecho da Universidad de la República Uruguay e IJP – Portucalense Institute – For Legal Research.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante congresso, possibilitando o aprendizado consistente dos setores sociais e das políticas públicas.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados, no GT – Direitos Sociais e Políticas Públicas I, 22 (vinte e dois) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação cega por pares. Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Políticas Públicas e Direito à Saúde; Políticas Públicas, Cultura e Educação e Políticas Públicas e Direitos Sociais.

O primeiro eixo –Políticas Públicas e Direito à Saúde aglutinou 9 (nove) artigos, quais sejam: “A metafísica da ética da alteridade como responsabilidade social: uma análise do transtorno do espectro autista (TEA) e as políticas públicas de saúde no estado de Rondônia; Alimentação saudável e tributação para estimular intervenções públicas no brasil. uma abordagem sob o viés da imaginação sociológica de Wright Mills; Alimentos ultraprocessados: os desafios para a regulação, disponibilidade e promoção à saúde alimentar da população brasileira; Análise do Sistema Hórus: política pública para assistência farmacêutica de fornecimento de medicamentos implementada pela defensoria pública do estado do rio de janeiro; O sofrimento das pessoas com doenças crônicas silenciosas: um olhar através das políticas públicas; Direito humano à saúde, gênero e direito fraterno: uma

análise da saúde mental das mulheres migrantes por intermédio do filme “as nadadoras”; Ausência de políticas públicas de saúde para encarceradas: análise feminista acerca do hiv/aids em presídios femininos sob perspectiva de Silvia Federici; Violência obstétrica em mulheres negras brasileiras: uma análise sobre a judicialização das políticas públicas e Desvelando a complexidade da violência obstétrica: perspectivas de gênero, direitos humanos e políticas públicas para mulheres negras no Brasil.

O segundo eixo conjugou 5 (cinco) artigos em torno da temática central dos Políticas Públicas, Direito à Cultura e Direito à Educação, são eles: Direito social à educação e políticas públicas com ênfase na inclusão de crianças e adolescentes com deficiência; Vidas precárias, exclusão social e a interdependência entre saúde e educação nas políticas públicas para pessoas com deficiência no ensino superior: uma análise a partir da ética da alteridade; As usinas da paz e o projeto de pacificação social por meio do direito à cultura; Educação informal como instrumento para a redução de contaminantes fármacos: uma aspiração para combate à automedicação e A expansão das liberdades e capacidades humanas: a superação do critério de utilidade para um desenvolvimento com ética no campo das políticas públicas.

O terceiro eixo girou em torno da temática do Direitos Sociais e Políticas Públicas que agregou 8 (oito) artigos – Direitos sociais: reflexões sobre a relação entre o instituto dos alimentos e pessoa idosa; Direito social à segurança pública no contexto da tutela coletiva: um estudo da resolução CNMP n.º 278/2023; O papel dos tribunais de contas no cumprimento do ODS 1 - erradicação da pobreza; Pessoas em situação de rua e pessoas em errância: estudo comparativo entre o projeto de lei 5740/2016, a agenda 2030 e a carta brasileira para cidades inteligentes; Gestão participativa dos recursos hídricos: possibilidades de visibilização dos rios urbanos e de sua importância; Adaptabilidade litorânea: o complexo estuarino lagunar de Iguape e Cananéia, gerenciamento costeiro e as mudanças climáticas; O federalismo brasileiro e a proteção dos direitos culturais: o caso do carnaval das águas de Cameté –PA e O poder judiciário no ciclo das políticas públicas e o respeito à separação dos poderes da união.

O próprio volume de trabalhos apresentados demonstra a importância dos Direitos Sociais e de sua articulação com as Políticas Públicas, bem como da relevância da pesquisa e do estudo sobre estratégias de enfrentamento das desigualdades e das vulnerabilidades sociais e econômicas. As temáticas apresentadas são fundamentais para consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre os direitos sociais, as vulnerabilidades econômicas e as aceleradas modificações da sociedade contemporânea.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa

Prof. Dr. Rogerio Luiz Nery da Silva

ADAPTABILIDADE LITORÂNEA: O COMPLEXO ESTUARINO LAGUNAR DE IGUAPE E CANANÉIA, GERENCIAMENTO COSTEIRO E AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

COASTAL ADAPTABILITY: THE ESTUARINE LAGUN COMPLEX OF IGUAPE AND CANANEIA, COASTAL MANAGEMENT AND CLIMATE CHANGE

Leonardo Bernardes Guimarães ¹
Alcindo Fernandes Gonçalves ²

Resumo

O Complexo Estuarino Lagunar de Iguape e Cananéia delimita uma das quatro regiões do sistema costeiro do Estado de São Paulo. Seu território possui 85,3% de área de mata nativa, sendo considerado a maior reserva do bioma da Mata Atlântica do Brasil, além de contar com patrimônio histórico e ser parte de reserva da biosfera pela UNESCO. O Macrozoneamento remonta à década de 1990, não tendo sido implementado Plano de Gerenciamento Costeiro correspondente, estando ainda em discussão pela comissão pertinente. A Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo sinaliza a preocupação com as mudanças climáticas pela análise das informações sobre outros Planos, como o da Baixada Santista e do Litoral Norte. Dessa forma, a presente pesquisa busca apresentar a integração da Política de Adaptação Climática contida no artigo 7.1 do Acordo de Paris e reproduzida pelas Políticas Nacional e Estadual de Mudanças Climáticas com o Plano de Gerenciamento Costeiro que será produzido, possibilitando assim a formulação de política pública mais moderna, contendo, além de informações climáticas, as ações adaptativas setoriais, locais e de gestão de ecossistemas. Para tanto, a pesquisa se utiliza do método hipotético-dedutivo por meio do estudo bibliográfico e documental, apresentando ao final considerações e sugestões.

Palavras-chave: Adaptabilidade, Mudanças climáticas, Zona costeira, Gerenciamento costeiro, Políticas públicas

Abstract/Resumen/Résumé

The Iguape and Cananéia Estuarine Lagoon Complex delimits one of the four regions of the coastal system of the State of São Paulo. Its territory has 85.3% of native forest area, being considered the largest reserve in the Atlantic Forest biome in Brazil, in addition to having historical heritage and being part of a UNESCO biosphere reserve. Macrozonning dates back to the 1990s, with no corresponding Coastal Management Plan having been implemented, and is still under discussion by the relevant commission. The Department of Environment,

¹ Advogado. Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Direito Ambiental. Bolsista CAPES. E-mail: l.guimaraes@unisantos.br

² Coordenador do programa de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) da Universidade Católica de Santos. Doutor em Ciência Política pela USP. E-mail: alcindo@unisantos.br

Infrastructure and Logistics of the State of São Paulo signals its concern about climate change by analyzing information on other Plans, such as Baixada Santista and Litoral Norte. Thus, this research seeks to present the integration of the Climate Adaptation Policy contained in article 7.1 of the Paris Agreement and reproduced by the National and State Climate Change Policies with the Coastal Management Plan that will be produced, thus enabling the formulation of public policy more modern, containing, in addition to climate information, sectoral, local and ecosystem management adaptive actions. To this end, the research uses the hypothetical-deductive method through bibliographic and documentary study, presenting considerations and suggestions at the end.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Adaptability, Climate changes, Coastal zone, Coastal management, Public policy

1.INTRODUÇÃO

O Complexo Estuarino Lagunar de Iguape e Cananeia se encontra na Zona Costeira do Estado de São Paulo e representa área de especial interesse ambiental. Sua proteção se estende em diversos instrumentos jurídicos, sendo, inclusive, parte integrante da proteção internacional sobre áreas úmidas e constituindo reserva da biosfera em razão de sua grande área de vegetação atlântica protegida.

A crise climática imprimirá mudanças significativas em ecossistemas costeiros e, segundo o Relatório de 2023 do Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês), a tendência é o agravamento da situação, sendo necessária a realização das adaptações necessárias para mitigação de impactos e por consequência de prejuízos econômicos e sociais.

Dentro desta perspectiva, o presente estudo surge do questionamento da não existência até agora do Plano de Gerenciamento Costeiro, ferramenta própria para regulação do uso do solo e proteção dos bens naturais e históricos ao longo da costa brasileira, tendo também sua previsão em Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro em que, pela pesquisa realizada, possui uma tripla gestão: setorial, local e ecossistêmica.

Subdividido em três tópicos, a partir do método hipotético-dedutivo, inicialmente se estuda a região e sua importância ambiental, apresentando considerações sobre a vulnerabilidade existente e a constatação da não existência do respectivo Plano de Gerenciamento Costeiro. Em seu segundo tópico estabelece-se a análise do Macrozoneamento realizado na década de 1990, bem como se apresenta a importância do Plano e suas características, justificando assim o terceiro tópico em que são analisadas as mudanças climáticas e a necessidade da integração da política de adaptação como parte integrante do plano de gerenciamento costeiro do complexo lagunar.

2. O COMPLEXO ESTUARINO LAGUNAR DE IGUAPE E CANANEIA

A região estudada é composta pelos Municípios de Iguape, Cananéia e Ilha Comprida, localizada no Litoral Sul do Estado de São Paulo. Segundo a Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (2023), a área conta com aproximadamente 3.400 km² e uma área marinha de 2.450 km², sendo caracterizada por possuir significativo conjunto de atributos ambientais e culturais, com quase 85% de cobertura vegetal nativa, como florestas, manguezais,

dunas e restingas, além de comunidades tradicionais e rico patrimônio histórico, cultural e arqueológico.

Sandra Eliza Beu (2008) aponta, em sua análise socioambiental sobre o complexo, diversas características, identificando os aspectos de vulnerabilidade, bem como suas potencialidades. Segundo a pesquisadora, as análises subsidiam estudos para implementação de ações, em especial para fins deste artigo, do próprio Plano de Gerenciamento Costeiro.



(Fonte: São Paulo – SEMIL)

Os três municípios apresentam índice de desenvolvimento humano considerado alto, contudo, possuem o Índice de Paulista de Responsabilidade Social em situação vulnerável¹ (ALESP, 2019), estando localizado na região mais pobre do estado de São Paulo, apesar de clara intenção política de mudança de cenário (São Paulo, 2023)².

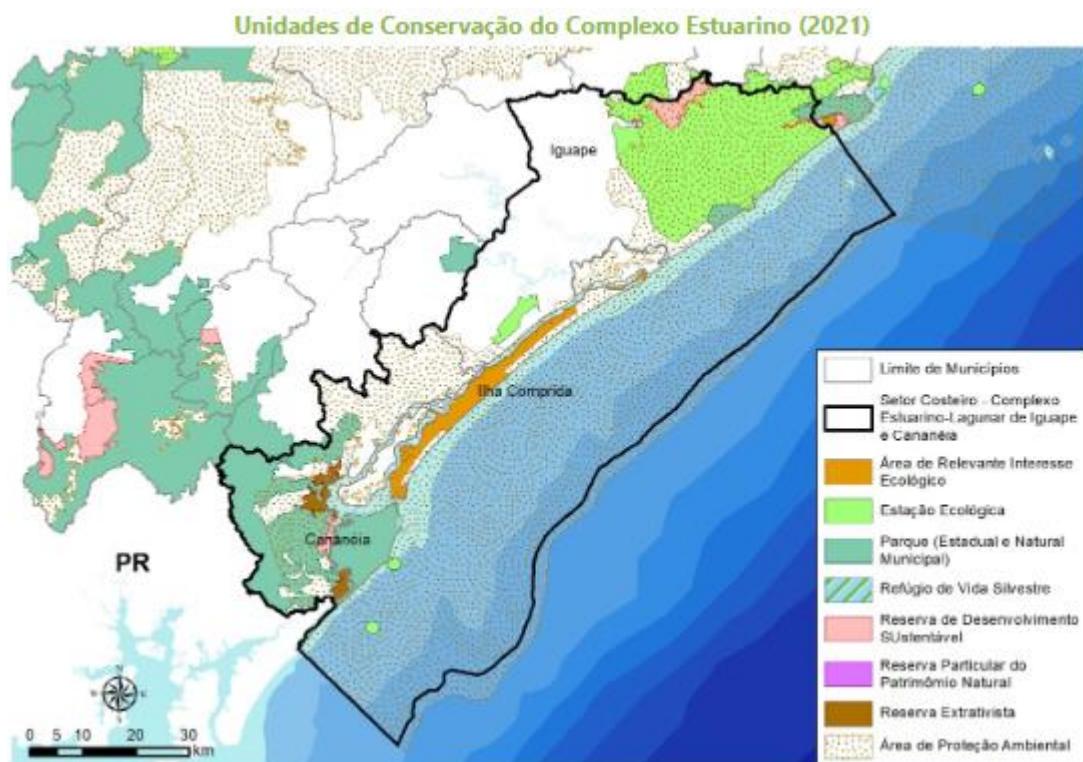
Apesar de apresentarem dados sobre saneamento básico, não há plano de resíduos sólidos nos Municípios de Iguape e Ilha Comprida, estando 63,16% do total em áreas de unidades de conservação de proteção integral e 36,84% em Unidades de Conservação de uso sustentável, sendo considerado um sítio RAMSAR³ (UNESCO, 1971) e parte da Reserva da

¹ Criado sob demanda da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo – Alesp, no âmbito do Fórum São Paulo Século XXI, esse indicador foi pensado para servir como parâmetro de mensuração do grau de desenvolvimento humano dos municípios paulistas, facilitando a orientação das políticas municipais.

² Informações disponibilizadas no site do Governo do Estado de São Paulo com base em dados do censo de 2010.

³ Designação internacional concedida a áreas úmidas confere acesso a benefícios financeiros para conservação e uso racional, sendo proveniente da Convenção sobre Áreas Úmidas.

Biosfera designada pela UNESCO desde 1991, também parte da Reserva de Mata Atlântica, considerada Patrimônio Mundial da Humanidade (IPHAN, 2023).



(Fonte: São Paulo – SEMIL)

O complexo apresenta cobertura vegetal nativa total de 85,3%, sendo nos limites municipais calculado em 86,76% do território de Iguape, 85,30% do território de Cananéia e 70,67% do território de Ilha Comprida.

De acordo com os estudos de Edson Antônio Mengatto Junior (2019), ao cruzar os dados relativos aos aspectos físicos da região com informações sobre o desenvolvimento humano do local, 42% de toda a região apresenta alta vulnerabilidade, 27% vulnerabilidade média, 19% baixa vulnerabilidade e 11,7% vulnerabilidade muito alta. Apenas 0,05% da região apresenta índice de vulnerabilidade muito baixo (UNICAMP, 2023).

Segundo a Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo (2023), “desde a década de 1990, diversos trabalhos participativos realizaram levantamentos técnicos e elaboraram propostas de ZEEC para o setor, entretanto este instrumento ainda não foi instituído por decreto”.

Segundo Mengatto Junior (2023), “diferente do Litoral Norte e da Baixada Santista, os zoneamentos do Vale do Ribeira e da região de Iguape-Cananéia ainda estão em elaboração, deixando a área vulnerável às ocupações irregulares e à exploração indevida dos recursos naturais”.

3. O PLANO DE GERENCIAMENTO COSTEIRO – LEITURA A PARTIR DO MACROZONEAMENTO DE 1990

O Gerenciamento Costeiro é um conjunto de ações, procedimentos e instrumentos de gestão instituído pela Lei 7.661/1988 no qual, dentro da Zona Costeira, trata do espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre no qual se prevê o zoneamento de usos e atividades, (Brasil, 1988), sendo, inclusive, considerado ferramenta apta de gerenciamento costeiro integrado (Polette, Silva, 2003)⁴. A prioridade é a conservação e proteção dos seguintes bens:

- Recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas; praias; promontórios, costões e grutas marinhas; restingas e dunas; florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas;
- Sítios ecológicos de relevância cultural e demais unidades naturais de preservação permanente;
- Monumentos que integrem o patrimônio natural, histórico, paleontológico, espeleológico, arqueológico, étnico, cultural e paisagístico⁵.

O PNGC visará especificamente a orientar a utilização racional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população, e à proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural (Idem). Inclusive a Lei prevê a interação entre a Política Nacional para os Recursos do Mar e Política Nacional do Meio Ambiente.

Scherer; Asmus e Gandra (2018) apresentam em sua pesquisa que os instrumentos definidos para a gestão costeira no Brasil têm implementação deficiente na maioria dos estados

⁴ Os pesquisadores estabelecem que na sua concepção inicial, o PNGC carece de um processo lógico e sequencial de forma que possa ser entendido por meio dos seus diversos estágios, etapas e gerações de desenvolvimento. Contudo, também informam que os instrumentos de gestão, sejam estaduais ou municipais, somados, são uma forma coerente de entender a realidade. Também informam a necessidade de revisão de tais instrumentos para melhor abarcar as interações necessárias.

⁵ Grifos dos autores.

costeiros brasileiros e bastante precária nos municípios costeiros, sendo que, dos mais de 400 municípios costeiros brasileiros atuais, 80 desenvolveram um PGI, sem que existam informações consistentes sobre a implementação e sobre a avaliação do sucesso destas ações (Scherer; Asmus e Gandra apud Mafaldo, 2017)

Como apresentado no tópico anterior, não há Plano de Gerenciamento Costeiro para a área estudada, havendo apenas a comissão criada e os estudos de macrozoneamento para elaboração do Plano e que, segundo a CETESB (2023), datam de 1990 e foram elaborados pela equipe de Ana Fernandes Xavier et al (1990), integrantes do Corpo Técnico da Secretaria de Meio do Ambiente do Estado à época.

Os estudos mais recentes, Sandra Eliza Beu (2008), Edson Antonio Mengatto Junior (2019) e assinado pela UNICAMP (2023)⁶ que são referenciados no tópico anterior apresentam dados mais atualizados que aqueles que serão analisados abaixo, havendo, portanto uma espécie de continuidade dos estudos por pesquisadores, independentemente da realização pelo próprio Estado de São Paulo.

Desta forma, passa-se ao estudo para elaboração do macrozoneamento de 1990 que é subdividido em uma introdução e quatro seções nas quais se apresentam os dados básicos, os potenciais econômicos, dados para ocupação, as dinâmicas dos ecossistemas e as dinâmicas socioeconômicas. Após essas etapas, o estudo apresenta o Macrozoneamento e o Plano proposto para Gerenciamento do Complexo.

O Macrozoneamento aponta potencial agrícola, pesqueiro, minerário no qual permite-se a exploração “cuidadosa e monitorada”, também informando a necessidade de integração com os Planos Diretores Municipais na questão da expansão urbana, informando por fim que as unidades de conservação não apresentam potencialidades para além do estudo.

O Plano de Gerenciamento proposto no documento informa que a região apresentava à época condições políticas para ser atribuída como principal Reserva do ecossistema Atlântico Brasileiro.

Ainda se estabelece a necessidade de participação da sociedade, fato este superado pelo estabelecimento do respectivo comitê o qual, segundo a SEMIL⁷, estabelece que o plano de uso seguirá uma estratégia de desenvolvimento sustentável pelos múltiplos usos descritos de maneira nos quais se comporte o desenvolvimento de uma atividade sem prejudicar as demais.

⁶ As informações apresentadas no estudo de macrozoneamento apontam dados interessantes para serem trabalhados na dinâmica apresentada nesse artigo.

⁷ Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística do Estado de São Paulo.

Milton Lafourcade et al (2018), em abordagem mais recente, sustenta que o estudado Macrozoneamento estabelece em sua pesquisa que a Política deve possuir três vertentes, sendo uma Gestão Setorial, uma Gestão Especial⁸ e uma Gestão Ecosistêmica, propondo resumidamente:

- Identificar os ecossistemas como “Unidades de Gestão”
- Mapear, modelar e simular os ecossistemas
- Identificar e classificar os serviços ecossistêmicos
- Definir os valores e a qualidade dos serviços
- Identificar os espaços de gestão
- Integrar com políticas e demais instrumentos de gestão e legais⁹

Ao analisarmos o documento (Ana Fernandes Xavier et al, 1990) a partir dessa lógica, verificamos que as Diretrizes de Intervenção Setorial determinam a implementação de um programa de Turismo integrado com o Vale do Ribeira, definindo como exemplo marcante as unidades de conservação voltadas ao ecoturismo, em especial desestimulando a implementação de segundas residências.

Na agricultura, indica a hierarquização e o plano de manejo nas microbacias, considerando o potencial uso do solo e as restrições naturais e legais, recuperando espécies e controle de uso de agrotóxicos, oferecendo assistência técnica para tanto e procedendo no auxílio à regularização fundiária.

Nas partes referentes à Mineração, Indústria, Pesca e Extrativismo são apresentadas preocupações com a possibilidade de liberação de compatibilização de atividades de acordo com as diretrizes gerais anteriormente estabelecidas, sendo seus critérios, como a própria lei prevê, voltados ao desenvolvimento sustentável e em sinergia com políticas ambientais.

As diretrizes de intervenção municipal subdividem-se nos três municípios e estabelecem ações concretas com direcionamento específico e com determinações de acordo com as características específicas das três municipalidades. Iguape deveria, por exemplo, priorizar a implementação de um sistema de coleta e tratamento de esgoto, elaborando um plano de

⁸ A gestão especial apresentada na referência é atribuída simetricamente às políticas de natureza local. Para os fins do presente artigo são estabelecidas as conexões entre “local” e “municipal” como decorrência lógica da leitura e divisão das competências dos entes federativos a partir da Constituição Federal.

⁹ Grifos pelos autores.

saneamento básico para o Boqueirão de Ilha Comprida, promovendo a expansão urbana de forma ordenada ao longo as SP-222 em direção à Barra do Ribeira¹⁰.

Cananeia deveria ordenar a área do porto, revendo a destinação de áreas para indústria pesqueira e estabelecer atividades sistema de apoio às atividades turísticas entre suas dependências e Ilha Comprida deveria recuperar o patrimônio histórico em seu território.

4. ADAPTABILIDADE CLIMÁTICA INTEGRADA AO FUTURO PEGC

A Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, assinada durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992, a Rio 92, por representantes de 179 países, consolidou agenda global para minimizar os problemas ambientais mundiais e surgiu exatamente para dar suporte aos esforços conjuntos de todos os países e estabelecer compromisso internacional de redução das emissões dos gases de efeito estufa, sendo uma evolução natural de instrumentos internacionais ambientais pretéritos (Fortuna, 2004, p. 233).

O IPCC, em seu último relatório, informa que alterações climáticas têm causado danos substanciais e cada vez mais perdas irreversíveis em ambientes terrestres, de água doce, criosféricos e ecossistemas costeiros e de oceano aberto (IPCC, 2023, p.46)¹¹. Desta forma, observa-se que a meta geral de impedir as mudanças a partir da intervenção antrópica estão cada vez mais distantes de serem atingidas.

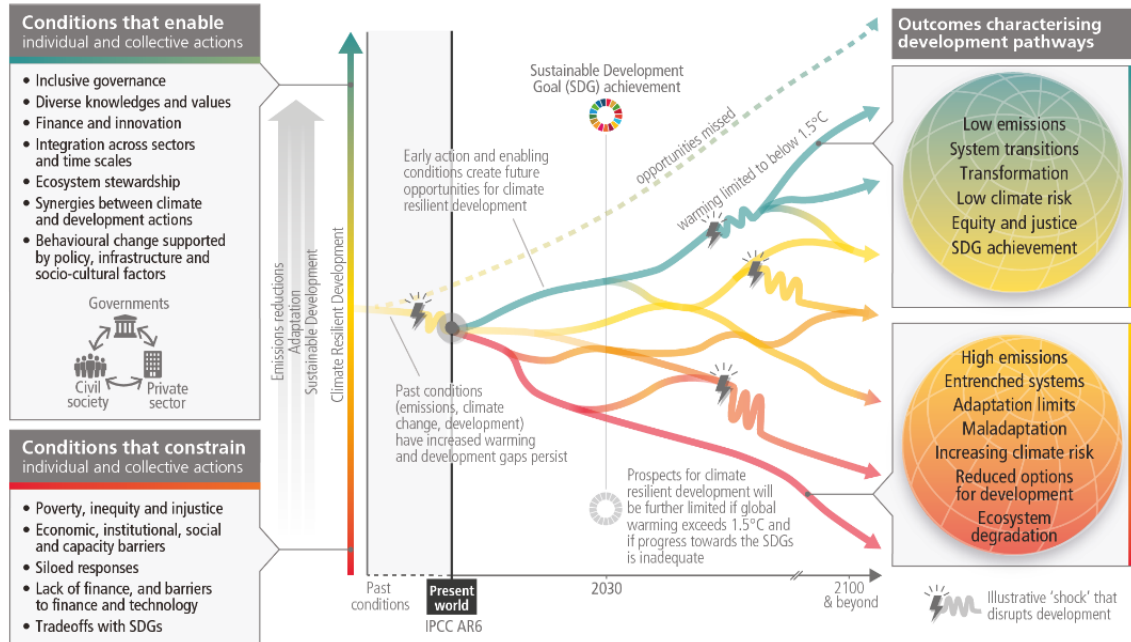
O relatório do Grupo de Trabalho 2 expressa formas de combate ao problema que podem ser verificadas de forma gráfica pela figura que extraímos e que se encontra abaixo:

¹⁰ Análise realizada pela leitura dos dados da SEMIL em conjunto com o Macrozoneamento realizado na década de 1990.

¹¹ Segundo o IPCC, a extensão e a magnitude dos impactos das alterações climáticas são maiores do que o estimado em avaliações anteriores e pela leitura a meta de 1,5 graus celsius até o fim do século provavelmente não será mais atingida.

There is a rapidly narrowing window of opportunity to enable climate resilient development

Multiple interacting choices and actions can shift development pathways towards sustainability



(Fonte: IPCC, 2023¹²)

As ações esperadas para atingir a partir do evidenciado acima passam pela governança inclusiva, integração entre diversos setores, manutenção de ecossistemas, sinergia entre ações climáticas e de desenvolvimento e mudanças comportamentais suportadas por políticas públicas, infraestrutura e fatores socioculturais.

Até 2009, a Política Internacional estabelecia um regime com abordagem *top-down*, imprimindo coerção em face do não atendimento das premissas estabelecidas na Convenção-Quadro, sendo seu documento marcante o Protocolo de Kyoto. A partir de 2009, com a entrada do grupo BASIC (Xinran Qi, 2011), suportado pelos Estados Unidos, há mudança na política para aquela *bottom-up*, estabelecendo-se o Acordo de Paris e a adesão por meio de contribuições que são nacionalmente determinadas (Bueno Rubial, 2016).

Dentro da segunda lógica, o Acordo de Paris estabelece em seu artigo 7.1 uma meta global de adaptação (UNFCCC)¹³, tendo inclusive já sido apresentadas iniciativas de caráter

¹² O gráfico não possui sua versão em português, mas apresenta a partir da mudança geral de comportamento ou sua não mudança as consequências em dois cenários distintos, sendo o primeiro de redução de emissões e o segundo sem a correspondente redução.

¹³ Segundo o WRI, atualmente, políticas climáticas em pelo menos 170 países incluem a adaptação, mas em muitas nações esses esforços ainda precisam progredir do planejamento para a implementação. Medidas para construir resiliência ainda são, em sua maioria, de pequena escala, reativas e incrementais, mais focadas em impactos imediatos e riscos de curto prazo. Segundo as informações obtidas a partir da leitura das considerações

transnacional¹⁴ (Setzer, Sainz de Murieta, Galarraga, Rei, Pinho, 2020) e que imprimem a consequente resposta em nível de política ao apontado pelo relatório mais recente do IPCC.

Voltando ao plano interno, nossa Política Nacional de Mudanças Climáticas informa que a adaptação é composta por iniciativas e medidas que visam a reduzir a vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima, chamando todos a atuar em benefício das presentes e futuras gerações para a redução dos impactos decorrentes das interferências antrópicas sobre o sistema climático, buscando ainda a implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas três esferas da federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos (Brasil, 2009).

A Política Estadual sobre Mudanças Climáticas estabelece como objetivo o compromisso do Estado frente ao desafio das mudanças climáticas globais, dispondo sobre as condições para as adaptações necessárias aos impactos derivados das mudanças climáticas por meio do reconhecimento das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, formulando e implementando programas regionais que incluam medidas para mitigar a mudança do clima, enfrentamento das emissões antrópicas, bem como medidas para permitir adaptação adequada à mudança do clima (São Paulo, 2009).

O documento ainda prevê a avaliação ambiental estratégica em periodicidade quinquenal, prevendo inclusive sua interação com o Zoneamento Ecológico-Econômico que deve ser revisto a cada dez anos com intuito de disciplinar as atividades produtivas, a racional utilização de recursos naturais e o uso e a ocupação do solo paulista como base para modelos locais de desenvolvimento sustentável.

Dentro do apresentado no tópico anterior e em razão da sobreposição de políticas públicas ambientais, são salientados inúmeros preceitos comuns como o do desenvolvimento sustentável, há a necessidade de organização do uso do solo e de controle de políticas de

apresentadas pelo instituto, a disparidade entre os níveis de adaptação atuais e os necessários se deve em parte à falta de financiamento. De acordo com o IPCC, os países em desenvolvimento, sozinhos, precisarão de US\$ 127 bilhões por ano até 2030 e de US\$ 295 bilhões por ano até 2050 para se adaptar às mudanças no clima. Os fundos de adaptação, no entanto, chegaram apenas a US\$ 23 bilhões em 2017 e US\$ 46 bilhões em 2018, representando apenas 4% e 8% do financiamento climático.

¹⁴ O *RegionsAdapt* mobiliza a vontade e a ação na adaptação climática, buscando o acesso às mais recentes inovações, ferramentas e melhores práticas a nível regional em todo o mundo. Tem por objetivo e por meio de suas ações apresentar uma partilha de conhecimentos, do reforço de capacidades, da adoção de normas comuns e da contribuição para os processos globais. A parceria é entendida pela iniciativa como uma estruturação regional única que catalisa a inovação na adaptação climática, promove a cooperação e ajuda os governos regionais a melhorar a sua resiliência.

expansão urbana culminando pela igual necessidade de controle da ação antrópica sobre o clima. Verifica-se, entretanto, no estudo de Macrozoneamento a ausência de medidas de adaptação climática¹⁵.

Milton Lafourcade et al (2018), também analisado no tópico anterior, estabelece como ferramenta contemporânea para elaboração do Plano de Gerenciamento Costeiro sua integração com políticas e demais instrumentos de gestão e legais, separando-se, como já ressaltado, em Gestão Setorial, Gestão especial Gestão Ecosistêmica¹⁶, podendo ser traduzida como as ações em nível de governança setorial e local estabelecidas pelo Estado e Municípios para defesa e proteção desses bens e recursos naturais.

Adaptação baseada em ecossistemas pode proteger vidas e meios de subsistência



Fonte: Comissão Global de Adaptação, 2019.
15.03.23

 WORLD RESOURCES INSTITUTE

(Fonte: WRI, 2023)

¹⁵ O Estudo possui suas bases em 1990 e, apesar de contemplar questões ambientais e dados climáticas, não apresenta as medidas adaptativas que serão tomadas face às mudanças climáticas e o elevado grau de impacto nos litorais.

¹⁶ No site do instituto encontramos que a adaptação baseada em ecossistemas, por exemplo, pode ajudar as comunidades a se adaptarem aos impactos climáticos já devastadores em suas vidas e meios de subsistência. Ao mesmo tempo, também protege a biodiversidade, contribui para a saúde, reforça a segurança alimentar, gera benefícios econômicos e fortalece o sequestro de carbono”. O Instituto de Pesquisas possui política de dados abertos, podendo ser utilizadas as informações e imagens para construção de materiais.

Neste ponto, ao verificarmos as ações da SEMIL (2023), verificamos que, em relação ao Litoral Norte, há a previsão de integração no Plano de Gerenciamento Costeiro a ferramenta Zoneamento Ecológico-Econômico, citando-se a Política Estadual de Mudanças Climáticas como a política determinante.

Em relação à Baixada Santista também há menção, a qual transcrevemos abaixo:

As características fisiográficas e socioeconômicas da RMBS condicionam a ocorrência frequente de processos do meio físico (deslizamentos, enchentes e inundações, erosão linear e costeira), que afetam a população em diferentes intensidades, os quais podem ser agravados diante das perspectivas das mudanças climáticas, pois se estimam uma maior ocorrência de eventos extremos em virtude da elevação do nível do mar com o aumento da temperatura média. A Baixada Santista é uma região densamente urbanizada, constituindo uma conurbação entre parte de seus municípios (SEMIL, 2023)

Apesar do reconhecimento do problema, não há informação sobre ações adaptativas concretas¹⁷ em razão dos impactos climáticos ou não há sua difusão, necessária para atingir os objetivos pretendidos (Schoenefeld, Schulze e Bruch, 2022).

CONCLUSÕES

A região estudada é composta pelos Municípios de Iguape, Cananéia e Ilha Comprida, localizado no Litoral Sul do Estado de São Paulo. Em razão de sua extensa proteção ambiental em que 85% de seu território constitui floresta nativa, a necessidade de manejo e gerenciamento de suas unidades de conservação deve apresentar especial interesse pelos governos locais e pelo Governo Estadual.

Verifica-se pelo estudo a preocupação, mas a ausência de política de adaptação a partir do estudo realizado na década de 1990. A pesquisa realizada aponta que a área possui vulnerabilidade social e ambiental, apresentando-se como ponto de interesse para aplicação de políticas adaptativas às mudanças climáticas.

¹⁷ Projeto de Lei 4129/21 estabelece diretrizes nacionais para adaptação climática e pode ser visualizado em <https://www.camara.leg.br/noticias/832459-projeto-estabelece-diretrizes-para-formulacao-de-planos-de-adaptacao-a-mudanca-climatica>

Para tanto a metodologia apresentada denota identificar os ecossistemas como “Unidades de Gestão”; mapear, modelar e simular os ecossistemas; identificar e classificar os serviços ecossistêmicos definir os valores e a qualidade dos serviços; identificar os espaços de gestão e integrar com políticas e demais instrumentos de gestão e legais.

Em razão do risco apresentado, a ausência do Plano de Gerenciamento Costeiro imprime a oportunidade de integração da política adaptativa em seu bojo, tendo em vista as intersecções apresentadas entre Política Ambiental, Climática de forma específica e o Plano de Gerenciamento Costeiro.

Quanto à sua aplicação, há necessidade de aperfeiçoamento da gestão para além das políticas setoriais e locais encontradas no macrozoneamento de 1990. As ações esperadas passam pela governança inclusiva, integração entre diversos setores, manutenção de ecossistemas, sinergia entre ações climáticas e de desenvolvimento e mudanças comportamentais suportadas por políticas públicas, infraestrutura e fatores socioculturais.

Pela análise pesquisada e apresentada oriunda do WRI, na qual se estabelece uma correlação entre ameaça e solução, verifica-se que é urgente e necessário integrar a política adaptativa climática de forma a contemplar as ações concretas a serem desenvolvidas pelos entes locais – Municípios – e o Governo do Estado de São Paulo, que faz parte da iniciativa *Regions Adapt* (Regions4), de maneira a estabelecer a integração entre as diversas políticas ambientais.

Desta forma, sugere-se a integração nos termos apresentados da Política Adaptativa Climática junto ao Plano de Gerenciamento Costeiro do Complexo Estuarino Lagunar de Iguape e Cananéia.

Indica-se ainda a realização de estudo similar para a região do Vale do Ribeira em razão da sua conurbação com a região aqui estudada e sua direta interdependência econômica visualizada no presente estudo pelo grande apelo turístico evidenciado pelas belezas naturais e seus respectivos patrimônios histórico e culturais.

REFERÊNCIAS

ALESP (São Paulo). Índice Paulista de Responsabilidade Social. Disponível em: <http://www.iprs.seade.gov.br/downloads/pdf/iprs_release_site.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2023.

ASMUS, Milton Lafourcade et al. Simples para ser útil: base ecossistêmica para o gerenciamento costeiro. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 44, 2018. <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v44i0.54971>

Beu, Sandra Eliza. Análise socioambiental do complexo estuarino-lagunar de Cananéia-Iguape e Ilha Comprida (SP): subsídios para o planejamento ambiental da região. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) - Ciência Ambiental, University of São Paulo, São Paulo, 2008. doi:10.11606/D.90.2008.tde-19052008-112036. Acesso em: 2023-12-30.

BIATO, Márcia Fortuna. Convenção-quadro das nações unidas sobre mudança do clima. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a, v. 42, p. 233-252, 2004.

Brasil. Lei 12.187 de dezembro de 2009: Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Brasília. 2009. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm>. Acesso em: 03 jan. 2024.

Brasil. Lei n.º 7.661, de 16 de maio de 1988: Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm>. Acesso em: 2 jan. 2024.

Bueno Rubial, M. del P. (2016). El Acuerdo de París: ¿una nueva idea sobre la arquitectura climática internacional?. *Relaciones Internacionales*, (33), 75–95. <https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2016.33.004>

IPCC. AR6 Synthesis Report (SYR). WGII – Impacts, Adaptation and Vulnerability. 2023. Switzerland. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2024.

IPHAN. Reservas da Mata Atlântica (PR/SP). Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/44>>. Acesso em: 31 dez. 2023.

Mafaldo, S. Comunicação pessoal. Gerência Costeira, Ministério do Meio Ambiente, Brasília, DF. 2017.

Mengatto Junior, Edson Antonio. Uso de geotecnologias como instrumento da gestão costeira: estudo do litoral sul do estado de São Paulo. 2019. 1 recurso online (176 p.) Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP. Disponível em: <https://hdl.handle.net/20.500.12733/1638233>. Acesso em: 31 dez. 2023.

Polette, Marcus; Silva, Liliana Pagetti. GESAMP, ICAM e PNGC - Análise comparativa entre as metodologias de gerenciamento costeiro integrado. *Cienc. Cult.*, São Paulo, v. 55, n. 4, p. 27-31, Dec. 2003. Disponível em:

<http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252003000400017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 02 Jan. 2024.

Regions4. O que fazemos?. Disponível em: <<https://regions4.org/project/regions-adapt/>>. Acessado em: 04 jan. 2024.

São Paulo (Secretaria de Meio Ambiente). Macrozoneamento do complexo estuarino-lagunar de Iguape e Cananéia: Plano de Gerenciamento Costeiro. São Paulo. SMA. 1990. Disponível em: <<https://repositorio.cetesb.sp.gov.br/items/6b40dbeb-5c7b-4c5a-9c1d-be32bf729075>>, Acesso em: 02 jan. 2024.

São Paulo (SEMIL). Complexo Estuarino-Lagunar de Iguape e Cananeia. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWNjMzk0NWQtZWNmZS00NjcxLWI4Y2UtNzQ4N2ZlODAzYjRlIiwidCI6IjNhNzhiMGNkLTdjOGUtNDkyOS04M2Q1LTE5MGE2Y2MwMTM2NSJ9&pageName=ReportSectionb7b3273841a2a827519b>>. Acesso em: 30 dez. 2023.

São Paulo (SEMIL). GERENCIAMENTO COSTEIRO DO ESTADO DE SÃO PAULO – GERCO. Disponível em: <<https://semil.sp.gov.br/sma/gerco/#1694792257415-0e9d20d6-317f>>. Acesso em: 30 dez. 2023.

São Paulo (SEMIL). Unidades do Conservação do Complexo. Disponível em: <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNWNjMzk0NWQtZWNmZS00NjcxLWI4Y2UtNzQ4N2ZlODAzYjRlIiwidCI6IjNhNzhiMGNkLTdjOGUtNDkyOS04M2Q1LTE5MGE2Y2MwMTM2NSJ9&pageName=ReportSectionb7b3273841a2a827519b>>. Acesso em: 30 dez. 2023.

São Paulo. Lei Nº 13.798, de 09 de novembro de 2009: Institui a Política Estadual de Mudanças Climáticas – PEMC. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2009/lei-13798-09.11.2009.html>>. Acesso em: 25 dez. 2023.

Scherer, Marinez Eymael Garcia; Asmus, Milton Lafourcade; Gandra, Tiago Borges Ribeiro. Avaliação do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro no Brasil: União, Estados e Municípios. Desenvolvimento e Meio ambiente, v. 44, 2018. <http://dx.doi.org/10.5380/dma.v44i0.55006>

Schoenefeld, J. J., Schulze, K., & Bruch, N. (2022). The diffusion of climate change adaptation policy. *WIREs Climate Change*, 13(3), e775. <https://doi.org/10.1002/wcc.775>

Setzer J, Sainz de Murieta E, Galarraga I, Rei F, Pinho MML (2020). Transnationalization of climate adaptation by regional governments and the Regions Adapt Initiative. *Global Sustainability* 3, e10, 1–10. <https://doi.org/10.1017/sus.2020.6>

UNESCO (ONU). Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat. Iran, 1971. Disponível em:

<https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_text_e.pdf>. Acesso em: 31 dez. 2023.

UNFCCC (2015). Paris Agreement. Decision CP/2015/L.9. Pub. L. No. Decision CP/2015/L.9. Disponível em: <https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2023.

UNICAMP (NEPAM). Pesquisa mapeia vulnerabilidade ambiental do Litoral Sul de São Paulo. Disponível em: <<https://www.nepam.unicamp.br/pesquisa-mapeia-vulnerabilidade-ambiental-do-litoral-sul-de-sao-paulo/>>. Acesso em: 31 dez. 2023.

WRI (Brasil). 10 conclusões do Relatório do IPCC sobre Mudanças Climáticas de 2023. Disponível em: <<https://www.wribrasil.org.br/noticias/10-conclusoes-do-relatorio-do-ipcc-sobre-mudancas-climaticas-de-2023>>. Acesso em: 03 jan. 2023.

Xinran Qi (2011) The rise of BASIC in UN climate change negotiations, *South African Journal of International Affairs*, 18:3, 295-318, DOI: 10.1080/10220461.2011.622945