

**CLIMA E MEIO
AMBIENTE NOS PPA
DOS ESTADOS DO
NORDESTE. ESTAMOS
REALMENTE PREPARANDO
O FUTURO?**

Lélia Nogueira da Silva, Universidade Estadual da Paraíba (PPGDR/UEPB)

José Gomes Ferreira, Universidade Estadual da Paraíba (PPGDR/UEPB)

e Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN)

Wagner Luiz Alves da Silva, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN)

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN)

Priscila Lopes da Silva, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR/UFRN)

Introdução

O Brasil vem sofrendo pressão internacional, designadamente na redução do desmatamento da Amazônia e resposta às alterações climáticas, mas também na defesa dos povos originários, transição para uma sociedade mais justa e promoção da sustentabilidade na garantia de deixar uma herança para as gerações futuras. Sofre pressão no sentido da proteção da natureza e recursos naturais, redução de desigualdades socioambientais, redução de eventos de risco e promoção do desenvolvimento (Ferreira, 2023; De Avelino; Lopez; Koga, 2023).

Internamente, União, Estados e municípios dispõem de um conjunto de instrumentos para pautar as prioridades nas iniciativas de planejamento e cabimento orçamentário. O artigo 165 da Constituição Federal de 1988 define o modelo orçamentário brasileiro a partir de três instrumentos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). Os PPAs, que definem as prioridades de atuação dos governos para os próximos 4 anos, são os documentos estratégicos com dotação orçamentária para as ações a serem implementadas e, por conseguinte, dão sequência à política dos estados (Couto, 2021; De Avelino; Lopez; Koga, 2023). Diante desse contexto, o PPA se destaca como uma ferramenta de Planejamento estratégico a qual das formas a visão de futuro de um país, formulando soluções de problemas almejados pela sociedade, no entanto, no decorrer dos processos de planejamento até os resultados efetivos, há uma série de obstáculos a serem vencidos nos campos institucionais e operacionais (Barbosa; Couto, 2021).

Objetivos

Sabendo que os PPA marcam as prioridades políticas e definem o respectivo aporte financeiro para os 4 anos em que estão em vigor, o artigo analisa como a temática ambiental e climática estão colocados nos Planos Plurianuais 2024-2027 nos 9 estados do Nordeste brasileiro.

O objetivo é mapear os programas, objetivos, ações e aporte financeiro dos documentos no referente à resposta aos problemas ambientais e de mudança climática no período 2024 a 2027 analisando os documentos associados às leis estaduais que aprovam os PPA.

Metodologia

A proposta analisa os PPA dos 9 estados do Nordeste 2024-2027 a partir da identificação prévia de prioridades dentro da temática ambiental e de desenvolvimento sustentável, buscando identificar pontos de convergência e resposta a problemas comuns. Para se concretizarem os nossos objetivos, propomos a análise

de fontes documentais e de dados estatísticos de caracterização socioambiental dos 9 estados que compõem a região Nordeste.

Em termos de procedimentos, após coleta nos respectivos sítios eletrônicos estaduais, analisamos os Planos Plurianuais 2024-2027, fazendo uso de metodologia comparativa, baseada na análise dos documentos associados às leis estaduais que os aprovam. Na análise, destacamos as categorias ambiente e sustentabilidade ambiental, incluindo nas propostas setoriais que apresenta, sendo que para o artigo apenas se consideram programas e ações vinculadas às Secretarias Estaduais de Meio Ambiente.

Resultados

O Estado de Alagoas aprovou o PPA 2024-2027 através da Lei nº 9.068, de 17 de novembro de 2023. No contexto local, apenas 17,9% da população é atendida com serviços de esgotamento sanitário; o abastecimento de água beneficia 74,2% e a coleta de esgoto 83,7%. As perdas de água na distribuição atingem 46,9%, ao passo que apenas 20,5% do esgoto gerado é tratado. Alagoas conta com 97,8% dos resíduos destinados a aterros sanitários e 2,2% a aterros controlados. O documento apresenta um diagnóstico que reflete o atraso na concretização das políticas de saneamento básico, porém, as prioridades de investimento estão concentradas no programa Segurança da Vida e do Patrimônio e Mitigação de Desastres. O aporte financeiro total é de R\$ 9.028.677,05.

No Estado da Bahia o PPA para o quadriênio 2024-2027 foi instituído pela Lei nº 14.647 de 26 de dezembro de 2023, alterada pela Lei nº 14.756 de 26 de junho de 2024. O quadro de análise tem pequenas diferenças face aos outros estados, sendo apresentado a partir de 3 programas, com o respectivo aporte financeiro, sendo que a partir daí o plano apresenta os seus compromissos, assim como as iniciativas principais e as iniciativas vinculadas. Por economia de texto não incluímos os compromissos nem as iniciativas vinculadas. O diagnóstico não é explicitado no PPA, porém, a prioridade dada aos 3 programas identificados revela tratar-se de problemas estruturais a enfrentar. O aporte financeiro atinge 8.173.188.000,00.

No Estado do Ceará o Plano Plurianual (2024-2027) foi aprovado por meio da Lei nº 18.662, de 27 de dezembro de 2023. O Quadro 3 surge como uma configuração sem diagnóstico, destacando o tema central do documento, sendo a partir deste que se dá a definição do aporte financeiro. Os temas centrais são Desenvolvimento urbano e mobilidade, Energias renováveis, Meio ambiente, Recursos hídricos e Saneamento básico, com um aporte financeiro total de R\$ 12.224.183.512,00.

O PPA 2024-2027 do Estado do Maranhão foi aprovado através da nº 12.167 de 19 de dezembro de 2023. Além dos temas recorrentes, vinculados ao saneamento básico, gestão de recursos hídricos e educação ambiental, o Estado se

destaca igualmente pela prioridade dada à gestão e conservação florestal e enfrentamento das queimadas. O aporte financeiro previsto é de R\$ 2.291.684.788,00. O Maranhão registra altos índices de desmatamento e queimadas e desafios na recuperação dos biomas. A gestão territorial e aprendizado dos saberes populares e tradicionais é insuficiente. A poluição de recursos naturais e território vulnerável agrava-se diante das mudanças climáticas e é baixo aproveitamento dos potenciais para desenvolvimento sustentável e educação ambiental incipiente.

No estado da Paraíba o PPA foi instituído através da Lei nº 13.040 de 15 de janeiro de 2024. O documento destaca 3 programas: Segurança hídrica, Paraíba Rural Sustentável e Meio Ambiente e Sustentabilidade. O aporte financeiro total é de R\$ 1.376.480.920,00. A Paraíba é um dos estados do Nordeste mais pobres em recursos de solo e água, 70% do seu território integra o “polígono das secas”, sujeito em maior grau, aos efeitos da escassez de recursos hídricos. Apenas cerca de 10% da superfície estadual não apresenta problemas de abastecimento humano e de outros usos. O Estado possui um conjunto considerável de açudes, porém, à semelhança do Brasil e do Nordeste possui ainda problemas quanto aos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e destinação final de resíduos.

O PPA 2024-2024 do estado de Pernambuco foi instituído pela Lei nº 18.426, de 22 de dezembro de 2023. O documento possui vários programas de resposta aos problemas ambientais e climáticos, como sejam a convivência com o semiárido, infraestruturas de saneamento básico e hídrica e conservação da natureza. O aporte financeiro é de R\$ 9.272.701.900,00. O Estado de Pernambuco apresentou 16,4% da sua população sem acesso à água. A percentagem da população sem coleta de esgoto foi de 69,2%, enquanto o índice de esgoto tratado não ultrapassou 35,6%.

Por sua vez, no Piauí a Lei nº 8.253, de 20 de dezembro de 2023 instituiu o Plano Plurianual para o quadriênio 2024-2027. Os programas são, entre outros, de fortalecimento dos órgãos, educação ambiental, recuperação de áreas degradadas e gestão florestal, assim fiscalização, prevenção e combate a incêndios e desmatamento, fortalecimento da política climática e monitoramento de eventos extremos, de conservação, recursos hídricos e inclusão socioambiental, totalizando um investimento previsto de R\$ 132.806.390,00. O Piauí possui o maior parque eólico em operação na América Latina e é o 3º maior produtor de energia solar nacional. Em 2021, 78,3% tinham acesso a abastecimento de água, atingindo 16,9% na coleta de esgoto e 87,1% no tratamento. Em 2022, registrou 22,06% de área desmatada. O Rio Grande do Norte instituiu o PPA 2024-2027 através da Lei nº 11.671, de 10 de janeiro de 2024. Na área ambiental e climática motivo da nossa análise destacam-se os programas Saneamento básico e Meio Ambiente e Recursos Hídricos, com um aporte financeiro de R\$ 1.972.890.995,00. No Estado, 79,7% da população é atendida com a rede geral de água. Contudo, 49,3% da água disponibilizada é perdida. A parcela de 30,2% da população é beneficiada com a coleta de efluentes domésticos, em que apenas 29,8% do esgoto gerado é tratado. Com relação ao sistema de coleta domiciliar de resíduos sólidos, 89,6% da população é coberta, mas

apenas 10 municípios dispõem de sistemas de coleta seletiva.

Por fim, o PPA 2024-2027 do estado de Sergipe foi aprovado pela Lei nº. 9.371, de 12 de janeiro de 2024, destacando na área em análise o programa Gestão e Proteção dos Recursos Hídricos e Meio Ambiente, com um aporte financeiro de R\$ 102.057,00. No caso de Sergipe destacamos igualmente as medidas do programa Proinfra Sergipe, cujas competências são partilhadas por diversos órgãos vinculados ao desenvolvimento urbano, habitação, saneamento e defesa civil. Entre os objetivos específicos do programa destacam-se: mitigar os impactos decorrentes de alterações Climáticas no Estado de Sergipe; prevenir riscos, preparar ações, mitigar os impactos de eventos adversos, responder a emergências e desastres e recuperar áreas afetadas; ampliar a oferta de água potável no estado de Sergipe; ampliar a cobertura do sistema de esgotamento Sanitário no estado de Sergipe. A dotação financeira é de todo o programa, pelo que não é possível indicar um valor específico para estes objetivos. No ano de 2021, 70% da população estadual não tinha acesso à rede de esgoto, 11% não era atendida por rede de abastecimento de água e 15% não era beneficiada à coleta de lixo. Apenas 35% da água consumida é tratada. As perdas de água atingem 48%. O abastecimento de água afeta sobretudo as regiões do agreste e semiárido, onde é igualmente importante para o desenvolvimento da agropecuária.

A discrepância dos aportes financeiros entre estados e respectivas prioridades setoriais não se deve exclusivamente à priorização de determinados problemas. A opção pela análise a partir das secretarias estaduais de Meio Ambiente repercute igualmente sobre os resultados. Por outro lado, a estrutura dos documentos e a inclusão ou não de temáticas nas áreas consideradas pelos estados é outro fator a considerar. Por exemplo, o saneamento rural é colocado no planejamento das secretarias da Agricultura e a expansão das energias renováveis nas secretarias de Economia e Desenvolvimento.

Em conclusão, os estados identificam problemas de primeira geração, como sejam as políticas de saneamento básico – sobretudo, água, esgotamento sanitário e resíduos sólidos, mas as prioridades de investimento nem sempre surgem alinhadas nesse sentido. As prioridades resultam igualmente da especificidade dos problemas dos seus territórios. Os estados que integram o semiárido buscam promover políticas de convivência com a seca, nos de transição do bioma caatinga com o bioma amazônico a preocupação é para com conservação da natureza e respostas às queimadas. Destaca-se o investimento previsto em educação ambiental, inversamente, a abordagem climática é incipiente e focada na prontidão da resposta da defesa civil.

Os resultados mostram que, apesar das prioridades internacionais e riscos que afetam a região e o país (Dos Santos et al., 2023; Marengo, 2022), nem todos os PPA 2024-2027 mostram a internalização dessas preocupações, designadamente na perspectiva da adaptação climática planejada. Os estados insistem em uma pauta voltada para a mitigação e para novos investimentos, quando se faz urgente preparar a região para os impactos a médio e longo prazo. O diagnóstico está feito inclusive por cientistas independentes (Lee et al., 2023), carecendo de

medidas ligadas aos órgãos de governos. As conclusões levam-nos a questionar os processos participativos e a colocação destas preocupações na arena pública através de outros fóruns (Ferreira; Knox, 2023).

Referências

- BARBOSA, S. C. T.; COUTO, L. Apresentação. In BARBOSA, S. C. T.; COUTO, L. F. (Org.) Boletim de Análise Político-Institucional. Planejamento Governamental: planos plurianuais em crise. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n.27. Brasília: Ipea, 2021, p.05-10.
- COUTO, L. F. Faces e funções: o (des)uso do PPA a partir de suas funcionalidades e a instabilidade orçamentária. In BARBOSA, S. C. T.; COUTO, L. F. (Org.) Boletim de Análise Político-Institucional. Planejamento e orçamento nas escalas subnacionais. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n.27. Brasília: Ipea, 2021, p.19-27.
- DE AVELINO, D. P.; LOPEZ, F. G.; KOGA, N. M. (Org.) Boletim de Análise Político-Institucional. Planejamento e orçamento nas escalas subnacionais. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, n.34, Brasília: Ipea/CEPAL, 2023.
- DOS SANTOS, Y. C. et al. Enfrentamento aos riscos das mudanças climáticas no semiárido brasileiro: a adaptação climática como uma nova agenda governamental. Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa, v. 22, n. 1, p. 46-66, 2023.
- FERREIRA, J. G.; KNOX, W. A criação de arena pública para o debate climático no RN: janela de oportunidades e políticas públicas. Scielo Preprint, 2023. <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/download/6908/13023>
- LEE, H. et al. Synthesis report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6). Longer Report. IPCC AR6 SYR, 2023. Disponível em https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf. Acesso em: 3 jun. 2024.
- MARENGO, J. A. O clima no Semiárido do Nordeste do Brasil. Agricultura de baixa emissão de carbono em regiões semiáridas. In Vanderlise Giongo e Francislene Angelotti (Ed.). Agricultura de baixa emissão de carbono em regiões semiáridas. Experiência brasileira. Brasília: Embrapa, p. 49-58, 2022.