



Nina Amir Didonet

O direito à cidade sustentável: gestão urbana face às mudanças climáticas

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Prof^a. Rosângela Lunardelli Cavallazzi

Rio de Janeiro
Maio de 2010



Nina Amir Didonet

O direito à cidade sustentável: gestão urbana face às mudanças climáticas

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direito do Departamento de Direito da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof^a. Rosângela Lunardelli Cavallazzi
Orientador
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof^a. Danielle de Andrade Moreira
Departamento de Direito – PUC-Rio

Prof^a. Angela Moulin Simões Penalva Santos
UERJ

Prof^a. Mônica Herz
Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 14 de maio de 2010.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Nina Amir Didonet

Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (2007). Advogada.

Ficha Catalográfica

Didonet, Nina Amir

O direito à cidade sustentável: gestão urbana face às mudanças climáticas / Nina Amir Didonet; orientadora: Rosângela Lunardelli Cavallazzi. – PUC, Departamento de Direito, 2010.

162 fl. 29,7 cm

1. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito.

Inclui referências bibliográficas

1. Direito – teses. 2. Mudanças climáticas. 3. Sustentabilidades das cidades. 4. Direito à cidade. 5. Gestão urbana. 6. Responsabilidade intergeracional I. Cavallazzi, Rosângela Lunardelli II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Direito. III. Título.

CDD: 340

Ao meu pai, novamente. Melhor amigo e a quem amo e admiro sem reservas, pelos seus ensinamentos e apoio incondicional. Que ele não se esqueça de sua inebriante postura positiva diante da vida, uma das fontes de inspiração para este trabalho.

Agradecimentos

À PUC-Rio e ao CNPq, obrigada pela bolsa e incentivo à pesquisa, que possibilitaram o aproveitamento e a realização deste mestrado;

Ao Anderson e à Carmen pela paciência e dedicação. Obrigada por buscarem sempre a solução para os meus problemas burocráticos;

Aos professores do programa de Pós-graduação pela generosidade em compartilhar a sabedoria adquirida ao longo de suas vidas de estudo;

À minha orientadora Rosângela Cavallazzi pelos ensinamentos, dedicação e parceria para a conclusão deste trabalho;

Aos professores Fernando Walcacer e Danielle Moreira, que me estimularam a abraçar com coragem o tema desta dissertação. Obrigada pela bibliografia e tempo cedidos, pelo apoio, amizade e ensinamentos;

Às minhas amigas queridas Virgínia e Lia pelo apoio e sugestões. Obrigada por sempre ouvirem meus desabafos com tanto carinho;

À Victoria pelo auxílio na pesquisa, pelas nossas conversas como profissionais e como mulheres e também pelo apoio quase diário com suas comidinhas deliciosas;

Ao George, que me faz transbordar de amor. Obrigada por sempre acreditar em mim;

À toda a minha família, Pai, Mãe, Tadeu, Nano e Flora, com a minha admiração por termos todos tanto respeito pela vida em todas as suas formas. Amo vocês.

Resumo

Didonet, Nina Amir; Cavallazzi, Rosângela Lunardelli. **O direito à cidade sustentável: gestão urbana face às mudanças climáticas**. Rio de Janeiro, 2010, 162p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O direito à cidade sustentável pressupõe, para a sua realização, a gestão urbana participativa face às mudanças climáticas. As mudanças climáticas e seus efeitos vêm questionar a racionalidade científica e suas fontes metafísicas, ontológicas e epistemológicas que estão na raiz da crise ambiental. Constitui-se em uma problemática global a ser enfrentada pela sociedade contemporânea que requer a mobilização dos diversos atores sociais. A importância da prevenção e tratamento dos efeitos oriundos das mudanças climáticas, a nível global e nacional, direciona este trabalho para a análise das suas implicações no âmbito das cidades, que integrem estratégias de mitigação das emissões de gases causadores do efeito estufa e de adaptação aos impactos decorrentes desta problemática. Compreendendo as mudanças climáticas e seus efeitos como obstáculos à preservação da qualidade de vida das gerações presentes e futuras, e o papel de destaque das cidades nesse processo, é necessário uma leitura jurídica da cidade, à luz da Constituição Federal, que considera a gestão urbana democrática fundamental para a realização do direito à cidade sustentável.

Palavras-chave

Mudanças climáticas; Sustentabilidade das cidades; Direito à cidade; Gestão urbana; Responsabilidade intergeracional.

Abstract

Didonet, Nina Amir; Cavallazzi, Rosangela Lunardelli(Advisor). **The right to sustainable city: urban management in the face of climate change**. Rio de Janeiro, 2010, 162p. MSc Dissertation – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The right to sustainable city requires, for its realization, a participatory urban management in the face of climate change. Climate change and its effects are questioning the scientific rationality and its metaphysical, ontological and epistemological sources that are at the root of the environmental crisis. It became a global problem to be faced by contemporary society that requires the mobilization of different social actors. The importance of prevention and treatment of the effects from climate change, globally and nationally, directs this work to analyze its implications in the context of cities, that incorporate greenhouse gases emissions mitigating strategies and adaptation strategies to impacts resulting from this problem. Once understanding climate change and its effects as barriers to preserving the quality of life for present and future generations, and the important role of cities in this process, it's necessary a legal reading of the city, in the light of the Federal Constitution, which considers the democratic urban management fundamental to achieving the right to sustainable city.

Keywords

Climate change; Sustainability of cities; Right to the city; Urban management; Intergenerational responsibility.

Sumário

Introdução	13
1. SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E CRISE AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	21
1.1. A crise ambiental na era dos riscos fabricados	21
1.2. As mudanças climáticas: caracterização de um fenômeno global	30
1.3. As mudanças climáticas e a nova realidade nas cidades contemporâneas	43
2. ARTICULAÇÃO DA NATUREZA E DO ARTIFÍCIO: A EMERGÊNCIA DA SUSTENTABILIDADE URBANO-AMBIENTAL	55
2.1. Espaço urbano como direito difuso: meio ambiente natural e construído	55
2.2. Marco constitucional e a política urbana: condições para a garantia do direito à cidade sustentável	65
2.3. Possibilidades na perspectiva da sustentabilidade das cidades	82
3. PERSPECTIVAS DA GESTÃO URBANA FACE ÀS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	87
3.1. Panorama geral dos esforços internacionais no combate às mudanças climáticas	92
3.2. A gestão do clima e seus desdobramentos no Brasil	102
3.3. O enfrentamento das mudanças climáticas nas cidades	112
3.4. A responsabilidade como princípio: garantia do direito à cidade sustentável para as gerações presentes e futuras	128
4. À guisa de conclusão	143
5. Referências bibliográficas	146

Siglas

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas

ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores

C40 – Climate Leadership Group

CCP – Cities for Climate Protection (Campanha Internacional de Cidades pela Proteção ao Clima)

CCX – Chicago Climate Exchange (bolsa norte-americana de negociação de créditos florestais)

CE – Comércio de Emissões (ou Emissions Trading- ET)

CEDEPLAR-UFGM – Centro de Desenvolvimento e Planejamento da Universidade Federal de Minas Gerais

CEPAC – Centro de Excelência em Pesquisa sobre Armazenamento de Carbono

CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal da Fundação Prefeito Faria Lima, do Estado de São Paulo

CETESB – Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo

CF – Constituição Federal

CH₄ – Metano

CIMGC – Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima, do Brasil

CO₂ – Dióxido de carbono

CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente

CONPET – Programa Nacional da Racionalização do Uso dos Derivados de Petróleo e do Gás Natural

COP – Conferência das Partes, órgão supremo da CQNUMC

COPPE-UFRJ – Coordenação dos Programas de Pós-graduação de Engenharia da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

CQNUMC – Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima

EEA – European Environment Agency

EMEP CONAIR – Guia da EEA para realização de inventários nacionais na Europa

EPA – Environment Protection Agency, dos Estados Unidos da América

FBMC – Fórum Brasileiro de Mudanças Climáticas

FIOCRUZ – Fundação Oswaldo Cruz

FNRU – Fórum Nacional de Reforma Urbana

GEE – Gases de efeito estufa

GHG – Green House Gases

GHG Protocol – International Local Government Greenhouse Gas Protocol, guia desenvolvido pelo ICLEI

GTI-MDL – Grupo de Trabalho Intersetorial para o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo

HFC – Hidrofluorcarbono

I/M – Programas de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso

IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal

IBRE-FGV – Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas

IC – Implementação Conjunta (ou Joint Implementation - JI)

ICLEI – International Council for Environmental Initiatives

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

IPCC – Intergovernamental Panel on Climate Change (ou Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima)

MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (ou Clean Development Mechanism – CDM)

N₂O – Óxido nitroso

NAE – Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

O₃ – Ozônio

OMM – Organização Meteorológica Mundial

ONU – Organização das Nações Unidas

PCH's – Pequenas Centrais Hidrelétricas

PCPV – Planos de Controle de Poluição Veicular

PET - Politereftalato de etileno

PFC – Perfluorcarbono

PNPB – Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

PPB – Parte por bilhão

PPM – Parte por milhão

PROÁLCOOL – Programa Nacional do Álcool

PROCEL – Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica

PROCONVE – Programa de Controle de Poluição do Ar por Veículos Automotores

PROINFA – Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica

RCE – Reduções certificadas de emissões

REDD – Reduced Emissions from Deforestation and Forest Degradation (redução de emissões provenientes de desmatamento em países em desenvolvimento)

SF6 – Hexafluoreto de enxofre

SISNAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente

UCLG – United Cities and Local Governments (Cidades Unidas e Governos Locais)

UN – United Nations (Nações Unidas)

UNFPA – Sigla em inglês para Fundo das Nações Unidas para a População

UN-HABITAT – Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos

VERs – Certificados Voluntários de Redução de Emissão

WMCCC – World Mayors Council on Climate Change (Conselho Mundial de Prefeitos para Mudanças Climáticas)

Não é possível pensar no futuro, olvidando-se do presente e apagando o passado. O ser humano, individual e coletivamente, se faz na história de seus caminhos e na vida em sociedade à luz dos valores que elege, por ação ou omissão, para viver e conviver.

(Luiz Edson Fachin. O futuro do Direito e o direito ao futuro. In Revista OAB/RJ. Nº 1, vol. 24. Rio de Janeiro: OAB/RJ, 2008, p. 261.)