

A Caminho da Gestão Ambiental

Marcus Luiz Barroso Barros

Instituto Brasileiro do
Meio Ambiente e Recursos
Naturais Renováveis - Ibama
Presidente

A Alguma força, algum eixo está movimentando e alavancando um novo pensar, uma nova sociedade. A história não morreu, ao contrário, está sendo construída sobre novos paradigmas, e tão rapidamente, que nos deixa às vezes com a sensação de que estamos atrasados para compartilhar desta transformação.

Há pouco tempo, no Brasil, nem mesmo as liberdades democráticas estavam asseguradas, e hoje, por causa da esperança de que o inesperado pode ocorrer. Parafraseando o teólogo Leonardo Boff, temos um governo, no qual acreditamos, nascido dos anseios populares, nascido da esperança, gerado no sonho e na vontade de acertar.

As questões ambientais que se transformaram, no mundo contemporâneo, em catalisadores de preocupações, anseios, expectativas e vontades políticas e sociais, de certa forma estão trazendo à luz novas perspectivas, buscando reverter as tendências do crescimento econômico desordenado para um modelo de desenvolvimento sustentável, comprometido com o respeito pela vida.

O conceito de desenvolvimento sustentável, desde Ignacy Sachs, Maurice Strong, o Relatório Brundtland, e tantos outros, embora se encontre ainda sob o manto dos debates ora técnicos, ora políticos, elevou-se ao primeiro patamar das propostas políticas internacionais.

Entre tantas discussões sobre este conceito, foi cristalizado na Conferência Nacional essa abordagem: "Forma socialmente justa e economicamente viável de exploração do ambiente' que garanta a perenidade dos recursos naturais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a diversidade biológica e os demais atributos ecológicos em benefício das gerações futuras e atendendo às necessidades presentes".

Assim, lembrando um artigo de Henri Acselrad no livro "O desafio da Sustentabilidade", o tipo de modelo que coloca a cidadania como condição de desenvolvimento se dá quando "na construção do mesmo, políticas ambientais integradas concorrem, democratizando a base material da sociedade, apoiando-se nas possibilidades oferecidas pela variedade de biomas, ecossistemas e demais configurações territoriais, ou seja, na diversidade de saberes dos sujeitos sociais que se referenciam a esses territórios.

Ainda, lembrando novamente Leonardo Boff, o império brasileiro ou a "Roma Tropical", ao contrário do império romano, se pautaria pela solidariedade ao invés da dominação militar. Sua missão seria "unificar a família humana na casa Terra". O teólogo afirmou que há quatro passos para se alcançar esse novo status. O primeiro seria cobrar medidas do Estado, que deveria ser social e de cunho popular. O segundo é a cobrança de engajamento por parte da intelectualidade nacional. "Ela tem uma dívida a pagar com os que não tiveram o privilégio de ir à Universidade. É preciso unir os saberes do povo com os dos profissionais", explicou. A terceira medida, dependente da segunda, é ajudar a mobilização popular, enquanto o quarto ponto seria a incorporação de uma "ética do cuidado" pelos políticos. Para o teólogo, os governantes "deveriam ficar mais na planície do que no Planalto".

O êxito, a médio e longo prazo de tudo que se pode conquistar deste saber, não dependerá somente do Governo Lula e sua Agenda ambiental de trabalho, mas de todos nós, na luta contra a pobreza, nas relações entre a pobreza e o meio ambiente, que devem sistematicamente fazer parte da pressão social e do diálogo político.

Nós, e quase todos da América Latina, vivemos grande parte do século XX sob ditaduras que restringiram as liberdades individuais. A questão ambiental só começou a ser discutida entre nós, com mais profundidade, a partir da década de 80; enquanto isto, os problemas ambientais foram ampliados pela concentração das populações nos grandes centros, e pelas apropriações inadequadas dos recursos naturais provocadas pelas diversas atividades econômicas. A contínua urbanização, associada à expansão industrial, transformou-se num problema crescente para a saúde pública.

Mas o nosso patrimônio é incalculável. A nossa biodiversidade é uma das maiores do mundo. Devido ao fato de contar com uma vasta extensão territorial e ampla diversidade geográfica e climática, além de possuir a maior cobertura de florestas tropicais do mundo, principalmente concentrada na Região Amazônica. Dentre os países detentores de megadiversidade, o Brasil ocupa o primeiro lugar, possuindo de 15 a 20% do total de espécies descritas no planeta. Deve-se salientar ainda que, conforme dados divulgados pelo Ministério do Meio Ambiente em 2002, aqui se encontram cerca de 55 mil espécies de plantas superiores (aproximadamente 22% do total mundial). Somam-se a esta informação os seguintes dados: a diversidade brasileira também é a maior no que se refere aos peixes de água doce e mamíferos, a segunda no que diz respeito aos anfíbios, a terceira quanto às aves, e a quinta com relação aos répteis. Isto sem mencionar nossos recursos hídricos: a bacia do rio Amazonas é a maior em todo o planeta; as bacias dos rios Paraná e Prata -localizados entre a Bolívia, Paraguai, Uruguai, Brasil e Argentina, e a do rio Orinoco, localizada entre a Venezuela e a Colômbia, estão entre as mais importantes do planeta. A América do Sul dispõe do maior aquífero do mundo, o Guarani, ocupando parte do território do Brasil, do Uruguai, do Paraguai e da Argentina.

Diante deste quadro de pobreza e grandeza, nossa responsabilidade política aumenta na proporção do compromisso constitucional que torna sagrado o direito de todos ao meio ambiente, ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, e essencial à sua qualidade de vida. Amplia a estratégia governamental, que se abre para valores de equidade e justiça social e ambiental.

"A questão ambiental só começou a ser discutida entre nós, com mais profundidade, a partir da década de 80; enquanto isto, os problemas ambientais foram ampliados pela concentração das populações nos grandes centros, e pelas apropriações inadequadas dos recursos naturais provocadas pelas diversas atividades econômicas."

Ao verificar os resultados da escuta nacional compilados nas Préconferências estaduais e regionais, observou-se que há consenso sobre a definição de cinco bases estratégicas para o projeto da Agenda Ambiental Positiva do Ministério como um todo:

- Gestão Participativa e parcerias entre os três entes públicos federados;
- Parcerias com a sociedade civil e atores privados;
- Geração e disseminação de informações e tecnologias ambientalmente saudáveis;
- Educação ambiental; e
- Controle e inclusão social.

Nestas bases fundamentei a minha exposição sobre desenvolvimento sustentável na construção de futuros desejáveis para a área ambiental.

As ações ambientais devem ser vistas e tratadas como parte de um sistema e não como responsabilidade de um setor ou de uma esfera de governo. A Ministra Marina estabeleceu como eixo estruturante da política de governo do Ministério a questão relevante da transversalidade. Constitui este eixo o fio condutor da operacionalização das ações governamentais no âmbito do Sistema Nacional do Meio Ambiente. O SISNAMA, criado em 1981, torna-se estratégico porque representa uma proposta política de atuação governamental integrada, abrigando uma gestão ambiental sistêmica.

Mesmo assim, carece o SISNAMA de uma aproximação maior com a sociedade, com a iniciativa privada para, fundamentalmente, dar-lhe contemporaneidade, ou seja, dotá-lo de instrumentos capazes de superar as contradições internas e transformá-lo num facilitador do socioambientalismo. Significa inserir sua atuação num processo social e não apenas no insulamento das questões ambientais. Abre-se hoje um espaço enorme para a formação de parcerias entre instâncias de governo, numa política de convergência de interesses, desde que haja uma definição clara de objetivos e papéis voltados para o desenvolvimento ambiental e social. Estes objetivos e papéis encontram-se delineados nos resultados da Conferência Nacional, e o espaço será o das Comissões Tripartites, propostas pelo Ministério do Meio Ambiente, sobre as quais falará o Dr. Langone.

A participação ativa da sociedade civil na defesa do meio ambiente só estará assegurada na ponta do sistema se houver vontade política e órgãos ambientais fortes para responderem com efetividade às suas demandas, e apoiá-la em sua luta pela própria qualidade e condição de vida.

Somente o aprimoramento do esforço coordenado de todos os órgãos que tratam das questões ambientais propriamente ditas, e dos setores afins, permitirá ao País dar ao meio ambiente um salto de qualidade.

A democracia participativa, a transversalidade e o controle social, pressupõe obrigatoriamente que o Estado se aproxime do cidadão com o objetivo de melhorar a sua qualidade de vida, erradicar a pobreza, e garantir-lhe todos os direitos da cidadania. Para esta aproximação, no campo da gestão ambiental o Ibama vem criando esforços no sentido de gerar arranjos legais, institucionais e operacionais, e ainda, mecanismos e modalidades diferenciadas para uma estreita cooperação ativa da sociedade civil na defesa do meio ambiente, só estará assegurada na ponta do sistema se construirmos uma rede de articulação política e institucional capaz de responder com efetividade às demandas das comunidades em sua luta pela própria qualidade e condição de vida.

Francisco Reifschneider e Pedro Viana Borges, na introdução de um artigo sobre Parceria Multiinstitucional, na área da pesquisa agrícola, definiram muito bem o porquê da constante busca de parcerias pelas instituições públicas, tanto entre elas mesmas, quanto entre elas e a iniciativa privada: "A crescente competitividade existente no mundo contemporâneo implica num curioso paradoxo: a busca por parcerias, como maneira de desenvolver produtos de qualidade e assegurar porções substanciais do mercado. No caso específico do setor público, a parceria adquire proeminência ainda maior se levarmos em consideração: 1) a necessidade de interação com o setor privado, para garantir o atendimento à demanda, e; 2) a limitação dos recursos disponíveis."

E continuam: "A parceria deve ser compreendida como o relacionamento entre duas ou mais instituições distintas em uma relação de complementaridade, onde ambas as partes obtenham vantagens e benefícios daí advindos. Os resultados da parceria também devem exceder à mera soma dos esforços individuais de cada parceiro. A parceria multiinstitucional é uma necessidade dos novos tempos em que vivemos."

Neste rumo de idéias, recentemente, o Presidente Lula enviou ao Congresso Nacional um Projeto de lei que institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada, no âmbito da administração pública.

Para os fins desta lei, considera-se contrato de parceria público-privada, o acordo firmado com a administração pública e entes privados, que estabeleça vínculo jurídico para implantação ou gestão, no todo ou em parte, de serviços, empreendimentos e atividades de interesse público, em que, o financiamento e a responsabilidade pelo investimento e pela exploração, incumbem ao parceiro privado, observadas diretrizes de eficiência. A expectativa do Governo é viabilizar recursos da ordem de \$ 36 bilhões, que deverão ser destinados preferencialmente a investimento em infraestrutura.

Observa-se que esta lei se aplica aos órgãos da administração direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, às sociedades de economia mista, e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Abre-se na realidade um amplo leque de alternativas e oportunidades para a área ambiental. Indiretamente, se estabelece como princípio que todos os projetos de infraestrutura possam estar integrados à conservação do meio ambiente: a construção de rodovias, hidrovias, portos, telecomunicações e energia elétrica, inclusive com investimentos específicos para o setor. Diretamente, os serviços ambientais, principalmente da área de saneamento público, gestão dos resíduos, tratamento das águas residuais. Coleta de lixo, tudo isto que, segundo dados do Ministério das Cidades, precisa de \$ 178 bilhões para resolver o déficit em todo o país, nos próximos 20 anos.

A primeira condição institucional desejada para o sucesso da parceria público-privada é a criação de uma mesa para discussão e negócios e, a segunda, ter bons projetos.

Sobre isto, o Presidente Lula disse: "temos que fazer parceria para as obras que o governo não tem recursos". I: afirma: "não é o dinheiro que faz o projeto e sim o projeto que faz o dinheiro". Na sua plataforma de governo para o meio ambiente, sobre as fontes alternativas para financiamento da política socioambiental, ficou registrado o compromisso de se discutir novos mecanismos de financiamento e formação de fundos especiais para o financiamento de políticas e programas específicos.

Os fundos socioambientais servem para canalizar recursos, segundo critérios prévios de elegibilidade a pequenos projetos de grupos de baixa renda, formulados e implementados por agências públicas ou privadas, ONGs ou associações, grupos comunitários. Se bem gerenciados, constituem-se em ótima ferramenta de gestão ambiental o projeto de Lei que institui normas para a contratação de parcerias público-privadas prevê a integralização de recursos em Fundo Fiduciário de Incentivo às Parcerias Público-Privadas, pela União, e autoriza, mediante leis específicas, que os Estados, Municípios e Distrito Federal integralizem, também, fundos com as características referidas no Projeto de Lei.

Os Governos Estaduais e os municípios poderão incentivar parcerias com a iniciativa privada para os serviços ambientais, principalmente, da área de saneamento público, gestão dos resíduos, tratamento das águas residuais, coleta de lixo, e outros afetos ao desenvolvimento socioambiental regional e local.

Um exemplo de possibilidades para criar condições de sustentabilidade são as Commodities Ambientais, que são mercadorias originárias de recursos naturais que servem de insumos para a indústria e a agricultura, e dividem-se, segundo técnicos da área deste mercado, em sete matrizes: água, energia, biodiversidade, madeira, minério, reciclagem e controle de poluentes (água, solo e ar).

Neste sentido, Amyrah El Kalili, economista e coordenadora do projeto CT A (Consultant Trader Adviser, gerêdores de negócios) do Sindicato dos Economistas de São Paulo, apresentou, em um seminário, projeto que prevê o desenvolvimento de um mecanismo que valorize os produtos da floresta, transformando-os em ativos da Mata Atlântica. "A bromélia, o urucum ou o palmito terão certificados comprovando que foram produzidos em condições sustentáveis, e não arrancados ilegalmente", como explicou. Com a implantação desse projeto, os produtos da Mata Atlântica seriam comercializados em bolsas de valores.

Nesta perspectiva, abrem-se também as oportunidades do mercado de crédito de carbono no Brasil. O mecanismo de créditos de carbono foi previsto no Protocolo de Kyoto, que já foi ratificado por mais de 100 países, mas ainda depende da adesão da Rússia para ser colocado em prática. Os negócios já vêm acontecendo, independentes da ratificação final do protocolo. Países como a Holanda: já vêm financiando projetos –adquirindo antecipadamente esses créditos –em vários países do mundo, inclusive no Brasil.

Uma generalizada mudança de consciência está acontecendo em todas as partes do mundo. Nos meios comunitários encontram-se os impulsos de um novo movimento de cidadãos, suprapartidário, que atravessa as jurisdições tradicionais, trabalha quase sem recursos, agindo em conjunto para solucionar problemas comuns, principalmente os relacionados à erradicação da pobreza e melhoria da qualidade de vida, e que permite uma existência digna, pacífica e igualitária para todos.

As comunidades vêm se organizando por meio de conselhos comunitários, comitês, associações de classe, de bairros, e se estrutura a tal ponto que não poderá mais o poder público prescindir de sua audiência nas decisões políticas e na formulação das políticas públicas.

Neste sentido a verdadeira descentralização é a qual aproxima o Estado do cidadão, e assim possibilita o salto da democracia representativa para a democracia participativa. Esta é uma parceria eficaz. O controle social tão discutido nos dias de hoje, vem no bojo deste modelo.

As parcerias dos setores público-público, público-privado, e parcerias de organizações governamentais, não governamentais e comunidades têm propiciado o surgimento de iniciativas de sucesso em todo o País.

A expansão e o fortalecimento dessas iniciativas requerem formas organizativas em redes, para permitir melhor interação entre os agentes envolvidos, bem como facilitar o fluxo de informação, conhecimento e a troca de experiências da periferia para o centro, e vice-versa. O sucesso dessas parcerias dependerá fortemente da competência do poder público, em zelar pelo meio ambiente e "preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

Nesse sentido, constitui uma prioridade inadiável a criação da Escola Nacional de Gestão Ambiental Pública, que se constituirá em importante instrumento de cooperação e apoio ao SISNAMA, na formação de quadros técnicos especializados, comprometidos com o desenvolvimento de um conhecimento crítico que oriente a transformação progressiva da política pública no campo ambiental.

A Educação Ambiental em todas os níveis e modalidades de ensino é peça fundamental no contexto do desenvolvimento sustentável. Ela contempla desde a conscientização da sociedade sobre a necessidade da preservação ambiental, reforça mudanças de atitudes sobre o ambiente, promove práticas de uso sustentável dos recursos naturais no seio das comunidades, possibilitando o envolvimento das mesmas, no planejamento e avaliação de projetos sociais.

Faz-se necessário fomentar a formação de cientistas criativos, que associem outros saberes às disciplinas acadêmicas. A transversalidade intelectual seguramente permitirá avançar na qualidade da educação ambiental. A sustentabilidade de um novo padrão de desenvolvimento requer vontade política, para que o academicismo possa romper sua estrutura que, tradicionalmente, vislumbra um único eixo de análise. Esta visão sistêmica irá potencializar o uso sustentável da megadiversidade dos nossos recursos biológicos, canalizando tal conhecimento em projetos que contribuam para alavancar o desenvolvimento em prol daqueles socialmente menos favorecidos.

Decididamente as perspectivas são otimistas.

O desenho de cenários não é um simples exercício de imaginação, pois deve-se prever o futuro que nos aguarda baseados apenas na subjetividade ou crenças individuais. Ao contrário, os cenários são definidos com base numa avaliação e combinação de diversos fatores que devem dar a eles uma carga de exequibilidade e equilíbrio. Entre estes fatores, destacam-se as forças motrizes.

Dessa maneira a identificação das principais Forças Motrizes para o meio ambiente é o primeiro trabalho que se realiza nesse procedimento. Forças Motrizes são fatores sócio-econômicos que impulsionam mudanças ambientais. A forma como estes fatores evoluem determina a conformação do desenvolvimento mundial e regional e o estado do meio ambiente no longo prazo, permitindo uma reflexão sobre as relações entre a questão ambiental e estes fatores.

Nesta perspectiva foram identificadas sete Forças Motrizes-Política e Geopolítica, Demografia, Ciências e Tecnologia, Economia e Sociedade, Valores e Cultura, Ecologia e Meio Ambiente e Balanço Energético.

Frente às dificuldades em identificar e processar a incerteza gerada pelas transformações globais de longo alcance há de se utilizar instrumentos que permitam identificar, processar e avaliar estes fatores de mudanças globais (Forças Motrizes), suas implicações para a configuração do futuro em distintos horizontes de tempo. Sendo assim, a identificação das tendências daqueles fatores de mudanças foram fundamentais para a construção dos cenários e da direcionalidade de longo prazo.

As tendências permitem identificar a possibilidade de mudanças na sociedade, que podem transformar-se em ameaças ou oportunidades para as quais um governo deve criar capacidades de enfrentamento ou aproveitamento, respectivamente. Para reduzir estes riscos e aproveitar as oportunidades, os governos e a sociedade em geral devem ser capazes de pensar e atuar no marco das grandes transformações.

A construção de cenários, não é um mero exercício de futurologia - a partir da definição das Forças Motrizes e de suas tendências foram levantadas algumas hipóteses. Embora alguns aspectos da vida moderna possam ser prognosticados, a crescente e contínua inovação tecnológica, a globalização e a queda das barreiras comerciais tornam a viagem ao futuro recheada de incertezas e surpresas. A análise de hipótese pode representar uma mudança nesse processo - explorando uma série de hipóteses futuras é possível obter uma imagem mais clara do que poderemos enfrentar, e quais podem ser as conseqüências das decisões tomadas. Desta forma, a pergunta pertinente que as hipóteses podem responder não é o que sucederá, mas sim o que poderá suceder, e como o dirigente pode atuar para atenuar esses acontecimentos.

A sociedade, por meio de suas instituições, promoverá a qualidade de vida, garantindo o acesso universal aos serviços essenciais, consolidando a consciência da indivisibilidade do meio ambiente tanto em termos temáticos, quanto sociais, econômicos, culturais e geopolíticos, onde o ser humano atua individual e coletivamente em prol das presentes e futuras gerações. ■