

CARTA DO I CONGRESSO DA ABEMA

A SUSTENTABILIDADE É O ÚNICO CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO BRASIL!

Os dirigentes, gestores, técnicos e assessores jurídicos dos órgãos estaduais de meio ambiente, reunidos em São Paulo no período de 12 a 14 de agosto de 2009, no I Congresso da Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente, vem manifestar o que segue:

1. A relevância do momento e o caráter estratégico das mudanças climáticas.

Vivemos um novo momento na discussão sobre o desenvolvimento sustentável no plano global. A emergência da questão climática como o grande tema que vai organizar a relação entre meio ambiente e desenvolvimento no próximo período, ao mesmo tempo resgata o legado da RIO 92, que já vinha perdendo seu ímpeto inicial, e promove uma retomada da consciência ambiental no planeta. A dimensão de finitude presente nos primeiros alertas de Estocolmo, em 1972, retoma toda a sua força com a evidência de que a ação humana está provocando grandes danos ao Planeta, e que é preciso combater os efeitos da mudança climática e fazer muito mais do que o que já temos feito para reverter essa situação. Novamente, como na Agenda 21, a questão climática conduz à evidência de que é preciso repensar o modelo de desenvolvimento e os padrões de produção e consumo. Só que dessa vez de uma forma mais compreensível e mensurável para as pessoas em geral: precisamos adotar políticas para reduzir nossas emissões de gases de efeito estufa. Desenvolvimento e sustentabilidade tornam-se cada vez mais indissociáveis.

O Brasil, pela sua condição de potência megadiversa, pelo protagonismo que alcançou em todos os momentos das negociações da Convenção de Mudanças Climáticas, tem enorme importância na definição dos rumos do novo regime climático global. Para avançarmos é preciso aperfeiçoar o Plano Nacional de Mudanças Climáticas e a aprovar no Congresso Nacional uma política nacional para a área. Para isso, é fundamental que tenhamos no plano interno políticas consistentes voltadas à adaptação e mitigação, que essas políticas envolvam estados e municípios, e que as posições dos governos locais e regionais sejam efetivamente consideradas pelo governo federal na formulação das posições defendidas pelo Brasil nas negociações internacionais.

2. Importância de uma aliança entre os governos regionais e os governos locais para ter protagonismo no processo de negociação dos acordos internacionais no setor.

A ABEMA priorizará a organização dos estados para estes oferecerem suas contribuições à política nacional de mudanças climáticas, o desenvolvimento dessa política no plano estadual, e a busca de uma aliança entre os governos regionais e locais de modo a garantir a valorização dessas dimensões no plano das negociações internacionais e o reconhecimento de seu papel na implementação dos acordos multilaterais.

3. O atual estágio do modelo de desenvolvimento do país e a necessidade de inserir a dimensão ambiental

Às vésperas da definição do novo regime climático global, ao mesmo tempo em que o Brasil tem um grande potencial de liderança nesse esforço, passamos por um período de crescimento econômico marcado pela importante retomada de investimentos em infraestrutura em áreas fundamentais para a economia brasileira e para a geração de empregos, como energia e transportes, e em áreas importantes para melhorar nossos indicadores sociais, como habitação e saneamento.

Nesse processo, no entanto, o país ainda convive com um dilema que já deveria estar superado: muitas vezes se gera a idéia de que desenvolvimento e meio ambiente são antagônicos. Trata-se de uma visão equivocada. Num país megadiverso e desigual como o Brasil, o verdadeiro desenvolvimento é aquele combina num mesmo patamar de importância crescimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental. Temos capacidade instalada em todos os setores da sociedade brasileira para fugir desse falso e superado dilema e rumarmos no caminho da sustentabilidade.

Para isso é fundamental que se retome a perspectiva de planejamento da agenda de desenvolvimento com visão de longo prazo. A ausência dessa dinâmica e a excessiva concentração no licenciamento ambiental empreendimento a empreendimento geraram um modelo que tende ao conflito.

De um lado, é preciso que os setores empreendedores incorporem efetivamente a dimensão ambiental nos seus projetos e estratégias. De outro, é fundamental reforçar a capacidade de planejamento do setor ambiental, em especial a utilização de instrumentos estratégicos de planejamento e gestão, como a avaliação ambiental estratégica, e o zoneamento ecológico econômico, entre outros.

Por sua vez, o estado brasileiro deve garantir mecanismos de governança que permitam o exercício da transversalidade, através do diálogo entre as diferentes visões setoriais e de mecanismos para harmonizar suas diferenças ou qualificar o processo de tomada de decisão em situações de contradição insuperável.

4. A Importância das políticas públicas de meio ambiente e a necessidade de fortalecimento do Sisnama

A política ambiental brasileira é reconhecida em todo o mundo pelas suas inovações e sobretudo pelo seu caráter democrático, que oportuniza mecanismos de participação da sociedade no processo de tomada de decisão. Nosso setor é extremamente dinâmico e é fundamental que os governos tenham mecanismos para acompanhar essa dinâmica e promover contínuos aperfeiçoamentos no marco legal, nas estratégias e nos procedimentos. É preciso fortalecer a capacidade de gestão, sobretudo nas áreas de planejamento, e superar o modelo excessivamente centrado nos instrumentos de comando e controle. Parte expressiva dos problemas que se quer resolver através do licenciamento só tem efetividade através da combinação desse com outros instrumentos de gestão ambiental, em especial os de planejamento.

5. A defesa do licenciamento ambiental e a necessidade de seu aprimoramento e modernização como tarefa dos órgãos ambientais em diálogo com os setores empresariais

Embora o licenciamento ambiental tenha limitações e seja necessário aperfeiçoá-lo, não se pode aceitar a sua vilanização, a idéia de que ele é um obstáculo aos empreendimentos. O licenciamento é uma ferramenta fundamental para assegurar à sociedade que os empreendimentos estão de acordo com a legislação ambiental. Tem sido uma ferramenta que contribui para a qualificação do desenvolvimento, bem como para que os empreendedores tenham acesso aos mercados num mundo cada vez mais globalizado, além de muitas vezes ser a única garantia de participação da sociedade no processo de discussão.

6. A Importância da defesa do marco normativo brasileiro e necessidade de aperfeiçoamento, com equilíbrio

A ABEMA manifesta sua preocupação com matérias atualmente em discussão no Congresso Nacional que propõe retrocessos em nosso marco normativo. Destacamos em especial a tendência a inserir em Medidas Provisórias de políticas setoriais sem relação alguma com a matéria ambiental, emendas isentando os setores de licenciamento. A proposta do Código Ambiental Brasileiro, ora em análise no Congresso, é outra que precisa ser cuidadosamente discutida. Nossa legislação ambiental é reconhecida como uma referência no mundo todo, e seu processo de aperfeiçoamento deve ser feito com cuidado e responsabilidade. Para isso, é fundamental evitar os extremos: nem o desenvolvimentismo a todo custo, cujas conseqüências já são conhecidas, nem o conservadorismo que acha que tudo deve ser deixado como está. Sem dúvida, o maior desafio nesse contexto é a discussão sobre a reforma do Código Florestal, para a qual a ABEMA pretende contribuir com participação ativa e equilibrada. Modernizar o código é uma necessidade, mas o que vemos atualmente é a ausência de um núcleo racional nesse debate, que promova aperfeiçoamentos a partir das conquistas já acumuladas, e possa enfrentar as especificidades regionais, as peculiaridades da agricultura familiar e da agricultura empresarial, bem como as particularidades de sua aplicação em áreas urbanas. A radicalização nesse processo terá como resultado o impasse, impedindo que se possa avançar através da construção progressiva de consensos.

7. A relevância dos estados na execução das políticas ambientais brasileiras

No atual estágio do SISNAMA os estados já desempenham parte significativa das atribuições do setor ambiental no Brasil. Os OEMAs são responsáveis pela maior parte dos licenciamentos ambientais, por parte significativa da gestão das áreas protegidas, pela gestão dos recursos hídricos na maioria das bacias brasileiras, entre outras atribuições. Embora ainda persistam conflitos federativos na relação com o governo federal, o que predomina é que os estados tem se defrontado muitas vezes com o questionamento de suas competências por ações movidas pelo Ministério Público Federal. A judicialização dos licenciamentos é um fator que ameaça a estabilidade do Sisnama e cria uma situação de incerteza para os empreendedores. Ressaltamos também a importância de buscar a solução de alguns conflitos de entendimento com o IBAMA sobre a titularidade dos licenciamentos. Destacamos a importância dos OEMAs aprofundarem seu diálogo com o Ministério Público e o Poder Judiciário, apoiados pelos órgãos jurídicos dos estados.

8. A importância da regulamentação do artigo 23 e a superação dos impasses, e as tarefas colocadas após sua aprovação

A ABEMA sempre teve um papel muito ativo no processo de consolidação do SISNAMA. O setor ambiental foi pioneiro na estruturação de um sistema federativo que combina gestão compartilhada e descentralização. Hoje temos um sistema bastante maduro, mas o processo ainda não foi concluído: está pendente a regulamentação do artigo 23 da Constituição, que disciplina as atribuições dos entes federados na área ambiental, objeto de um projeto de lei complementar do ex-ministro Sarney Filho, e de outro PL de autoria do governo, e única medida ambiental incluída no PAC. Depois de mais de dois anos de intensas negociações, a matéria encontra-se na ordem do dia no plenário da Câmara dos Deputados, envolvida num impasse com a bancada ruralista e o Ministério da Agricultura, que não aceitam a menção ao CONAMA no texto da lei. Tal medida é fundamental para a consolidação do SISNAMA e a redução da judicialização dos licenciamentos ambientais, tão demandada pelo setor de infraestrutura. A ABEMA tem dedicado grande esforço para superar esse impasse, e faz um apelo ao governo para que priorize a superação da questão, e para o setor agrícola, tão importante ao desenvolvimento do país, para que retire suas objeções e permita a aprovação da matéria, que, deve-se ressaltar, terá entre seus principais beneficiados o próprio setor do agronegócio.

Temos clareza de que se a aprovação do Projeto de Lei é um marco importante, nossos maiores desafios estarão colocados após sua promulgação. Para a efetivação dos avanços da lei Complementar, se deverá trabalhar a estruturação das Comissões Tripartites Nacional e Estaduais, a tipificação dos impactos federal e local pelo Conama e pelos Conemas, bem como dos empreendimentos na zona costeira, a revisão da resolução 237/97, o fortalecimento do Programa Nacional de Capacitação (PNC), entre outros temas.

9. A defesa do CONAMA como instância superior do Sistema

A ABEMA manifesta posição firme em defesa do CONAMA. É esdrúxula a tese defendida por setores minoritários de que o CONAMA não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Trata-se de um conselho com uma composição plural, com decisões sempre marcadas pela busca do consenso e pela negociação, que cumpre um papel extremamente relevante para o país. Por outro lado, a ABEMA reconhece a necessidade de aperfeiçoamento do Conselho, e de uma aproximação com o Congresso Nacional que desmistifique a falsa idéia de que o Conselho concorre com o poder legislativo. Ressaltamos ainda a importância fundamental da garantia do atual nível de participação dos estados nesse Conselho tanto por sua contribuição técnica quanto por sua responsabilidade na implementação das suas resoluções.

10. A necessidade de o MMA assumir seu papel como o coordenador do Sisnama, fortalecendo suas instâncias

Sabe-se pelos grandes desafios e dilemas impostos ao MMA, o quanto às vezes é difícil combinar a missão de executar a política federal com a coordenação da política nacional do Meio Ambiente. Mas o processo de consolidação do SISNAMA depende de que o MMA coloque essa tarefa como centralidade. Para que possamos evitar situações de conflito e sombreamento é fundamental criar uma sinergia entre os três níveis de governo que permita enfrentar o ainda grave déficit de implementação que temos no setor, correspondendo às enormes expectativas que a sociedade tem em relação a nosso trabalho.

11. A importância de um diálogo continuado entre o MMA e os OEMAs, através da ABEMA, em relação às tomadas de decisão dos grandes temas da política pública de meio ambiente.

A presença, em todos os momentos de discussão do I Congresso, dos principais dirigentes do MMA e entidades vinculadas, liderados pelo Ministro Minc, sinaliza uma forte disposição para o diálogo com os estados.

No entanto, ressaltamos que essa relação vem sendo conduzida de forma ainda insuficiente. Reconhecemos os esforços do MMA nesse sentido, mas consideramos que eles precisam ser intensificados e qualificados. Embora o governo federal tenha autonomia para tomar decisões no âmbito de suas políticas, muitas vezes tais decisões têm grande repercussão sobre a política dos estados e, por isso, deveriam ser previamente pactuados, em alguns casos, ou comunicados, em outros. Como exemplo, destacamos o caso do decreto federal estabelecendo o teto da compensação ambiental.

O I Congresso deve marcar um novo patamar nas relações entre a ABEMA e o MMA. Isso exige não só a disposição de diálogo, mas a afirmação de mecanismos e espaços institucionais que permitam o desenvolvimento de uma agenda continuada e cujos reflexos sejam nacionais. É preciso superar o histórico de bom nível de diálogo em Brasília com dificuldades de efetivação no plano local. A retomada do funcionamento da Comissão Tripartite Nacional é um dos caminhos para esse processo.

12. Um novo protagonismo da ABEMA na política ambiental

Esse momento marca um divisor de águas na história da ABEMA. A partir do acúmulo de nossos caminhos já trilhados, impõe-se que os estados tenham um protagonismo na política ambiental brasileira num patamar de qualidade e intensidade superiores aos que já alcançamos. Por isso, o I Congresso reuniu o que denominamos de *"inteligência da gestão ambiental estadual do país"*. Fizemos no evento um debate aprofundado sobre nosso papel na política ambiental e na construção de um modelo sustentável para o Brasil. Os painéis temáticos, somados aos encontros de dirigentes, de gestores e técnicos e de assessores jurídicos, definiram com precisão os caminhos a trilhar e as formas de organização necessárias para alcançar tais objetivos. Dentre elas, um novo formato da diretoria e a criação de uma estrutura de suporte técnico permanente que valoriza a excelência e o acúmulo de conhecimento existente nos OEMAs em todo o país.

Face ao exposto,

A ABEMA buscará estabelecer diálogo e parcerias com o governo federal, o Congresso Nacional, o setor empresarial, o Ministério Público, os municípios e as organizações da sociedade civil, bem como no plano internacional, para que os estados alcancem um novo patamar de organização e protagonismo no cenário ambiental brasileiro.

São Paulo, 14 de agosto de 2009.