

■ SANEAMENTO & SAÚDE

POLÍTICA

Fortes mudanças de direção no Meio Ambiente

Governo pretende rediscutir projeto sobre o saneamento que está na Câmara, desde 2001, com menos ênfase na privatização do setor

Gisele Teixeira
de Brasília

O Projeto de Lei 4.147, que tramita na Câmara Federal desde 2001 e determina novas regras para o setor de saneamento básico, recomeçará a ser discutido do zero. A informação é do secretário-executivo do Ministério do Meio Ambiente (MMA), Cláudio Langone. "O governo passa por uma nova orientação, onde não cabe mais uma lei com foco tão privatista", disse, em entrevista exclusiva a este jornal. A notícia alcança as empresas internacionais do setor, que estavam de olho no mercado brasileiro. Na gestão de FHC, a estimativa era de que essas companhias teriam fôlego para investir, em dez anos, pelo menos R\$ 40 bilhões no País.

Langone diz que o processo de negociação deve ser retomado sob um outro nível e o primeiro sinal disso foi a criação do Ministério das Cidades. Ligada à pasta, o go-

verno federal constituiu uma Secretaria Nacional de Saneamento, a partir da qual será elaborado o Sistema Nacional de Saneamento, que estabelecerá as diretrizes de uma política para o setor. "Não adianta ter lei se não houver política correspondente no governo, que era o que acontecia na gestão anterior", destaca o secretário.

Muitas demandas

Langone avalia que o nível de articulação de prioridades que havia na administração anterior era nulo, o que forçava uma lógica de privatização. "Apontava que a única saída era buscar recursos fora do governo", afirma. "Nós acreditamos que existem outras saídas", completa. O que não quer dizer que o PT descarta a parceria de investidores privados. "Isso ainda não está definido", diz.

Segundo o programa apresentado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Lula durante a campanha, as



Cláudio Langone

demandas na área de saneamento não são poucas. O documento intitulado "Meio Ambiente e Qualidade de Vida no Brasil" aponta que 15 milhões de brasileiros não têm acesso à rede de água e 39 milhões não contam com esgotamento sanitário.

Rediscutir a lei de saneamento é apenas uma das tarefas que exigirá

a participação do secretário no Congresso. Pelo menos outros três projetos de lei, diretamente ligados aos compromissos que o presidente Lula da Silva assumiu com o setor, tramitam no Legislativo.

Entre os prioritários para o governo está o PL 3.285/92, conhecido como Lei da Mata Atlântica, que estabelece mecanismos de proteção ao bioma e há dez anos mofa nas gavetas do Congresso.

Bioma ameaçado

"A aprovação desta lei é uma das nossas prioridades, já que a Mata Atlântica está reduzida a menos de 8% de sua cobertura original e é um dos biomas mais ameaçados do mundo", diz Langone.

O secretário destaca que esse projeto está bem mais "arredondado" e deve ser votado este ano. "A pressão da bancada ruralista, contra a medida, já não é mais tão forte quanto antes", afirma. Originalmente, a Mata Atlântica

cobria uma área superior a 1,3 milhão de km², em 17 estados. Hoje, não ocupa mais de 100 mil km². Os riscos desta perda podem ser medidos pela diversidade biológica que está sendo ameaçada. Das 202 espécies em extinção no Brasil, 171 encontram-se na Mata Atlântica.

Entre seus principais benefícios, o Projeto de Lei garante proteção da mata primária, ou seja, das raras partes da floresta que ainda não foram alteradas pelo homem. E vincula a exploração da mata secundária ao cumprimento de uma série de requisitos, como a adoção de medidas para a minimização dos impactos ambientais. "Mas não é uma legislação somente preservativa", destaca Langone. Também estão em discussão no Congresso a Medida Provisória 2166, que altera o Código Florestal, e o PL 203/91, que estabelece a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Trabalho para muitos acordos.

Conservação também pode dar emprego

O programa do governo para a área de meio ambiente coloca as Unidades de Conservação (Ucs) como um dos principais instrumentos para proteção dos biomas brasileiros. Esta gestão, segundo Langone, será caracterizada pela implementação das Ucs já existentes e pela criação de novas em situação de grande relevância. Conforme dados atualizados no início deste mês pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (Ibama), são 249 Ucs administradas pelo Governo Federal, o equivalente a 53.217.332,87 hectares — 6,23% do território nacional. Desse total, 109 são de proteção integral (43,78%) e 140 de uso sustentável (56,22%).

"Nós temos um histórico de muita dificuldade de implementação das Ucs no País e precisamos romper este processo de estranhamento das comunidades em relação às áreas protegidas", diz Langone. Isso faz com que as populações do entorno acabem sendo inimigas das unidades, quando na verdade elas podem alavancar projetos de desenvolvimento sustentável para a região, segundo o secretário. A ideia é que as Unidades de Conservação possam ser, além de um atrativo em si, uma forma de empregar mão de obra local através do turismo, gastronomia e artesanato.

As Ucs vão ajudar no controle social, uma das prioridades da ministra Marina Silva. "Vamos incentivar a criação dos conselhos consultivos e a participação das comunidades na gestão das unidades", diz Langone. E destaca que duas experiências — uma federal e outra estadual — podem ser consideradas modelos na inclusão das comunidades. Uma é o Parque Estadual de Itapoa, a 57 km de Porto Alegre (RS) e que protege a última amostra dos ecossistemas originais da Região Metropolitana da capital gaúcha, com campos, dunas, lagoas, ilhas, praias e morros, às margens do lago Guaíba e da laguna dos Patos.

Langone conta que o parque esteve fechado por dez anos. Para reabrir-lo, foram retiradas mais de mil famílias que tinham casas de veraneio dentro da área. Hoje ele é um dos mais bem estruturados do País em termos de plano de manejo estrutural. "Além disso, praticamente todos os guias e 90% dos funcionários são oriundos da comunidade local. No processo de terceirização de serviços básicos obrigamos a contratação preferencial de mão de obra local", destaca. O limite de acesso é determinado pelo plano de manejo e o ingresso é de R\$ 2,74 por pessoa. "Então temos uma região que está mudando seu perfil em função deste empreendimento e onde cada família tem pelo menos uma pessoa que trabalha nesse parque", destaca Langone.

Serra da Capivara

Na outra ponta, ele destaca a inclusão de comunidades que vem sendo feita no Parque Nacional da Serra da Capivara, patrimônio mundial localizado no sudoeste do Piauí. O local é administrado pela Fundação Museu do Homem Americano, que, ao elaborar o plano de manejo, estabeleceu uma política integrada à população circunvizinha às ações de preservação. Foi implantado um projeto de desenvolvimento econômico e social que visa educar e preparar as comunidades para que possam participar do mercado de trabalho criado pelo parque na região: obras de infra-estrutura, manejo e turismo ecológico e cultural. As condições essenciais para a proteção do parque são a erradicação da miséria e da fome e novas formas de trabalho. O manejo considera a população como um dos elementos dos ecossistemas a serem preservados e propõe que o parque seja o motor de criação de recursos econômicos, em uma área onde a seca impedia a agricultura e a criação de animais. (G.T.)

Com uma lógica de planejamento estratégico

Secretário executivo diz que o ministério precisa ser o alimentador do processo de "esverdeamento" do governo

Oriundo de um estado pioneiro na defesa ambiental, com o trabalho e a fama do ecologista José Lutzenberger, o secretário-executivo do ministério do Meio Ambiente (MMA), gaúcho Cláudio Langone, tem pela frente uma tarefa de peso — auxiliar a ministra Marina Silva a tirar do papel uma proposta de desenvolvimento ecológico sustentável, socialmente justo e economicamente viável, como quer o presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

Não é pouca coisa. Graduado em engenharia química, Langone traz na bagagem a experiência de ter sido o primeiro secretário de Meio Ambiente do Rio Grande do Sul, função que exerceu até dezembro de 2002, e presidente da Associação Brasileira de Entidades de Meio Ambiente (Abema).

Nesta entrevista, Langone faz o primeiro rascunho do que entende ser uma "política ambiental integrada". Ele não acredita que a incorporação da variável ambiental às práticas e políticas governamentais caia do céu. "O MMA", diz ele, "precisa ser o grande alimentador deste processo de 'esverdeamento' do governo e isso significa que precisa equilibrar melhor as funções mais tradicionais — de regulação, controle e fiscalização — com uma lógica de planejamento estratégico e gestão". Segundo ele, a questão do lixo, por exemplo, é uma grande oportunidade de articular políticas de proteção ambiental e redução de impactos, com políticas de inclusão social.

Langone admite que deverá promover mudanças na estrutura do ministério. "A situação atual do MMA é preocupante, pois dos 900 funcionários apenas 170 são do quadro, e o restante vinculados a cargos de confiança e projetos internacionais", diz. E pretende tornar mais ágil o mecanismo de financiamento que tem à disposição. Criado pela Lei 7.797, de 10 de julho de 1989, o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA), administrado pelo ministério, financia projetos desenvolvidos pelas comunidades em conjunto com estados e municípios, mas exige normas e procedimentos de todos os envolvidos que nem sempre atendem, do ponto de vista técnico e legal, aos editais de propostas emitidos pelo MMA.

Gazeta Mercantil - Tanto a ministra Marina Silva quanto o Sr. têm ressaltado a necessidade da "transversalidade" entre os órgãos do governo. Como isso se dará na prática?

Langone - Na escala federal, o grande desafio que nós temos é incorporar a variável ambiental em uma estratégia de desenvolvimento. Isso inclui uma abertura dos setores de infra-estrutura, desenvolvimento econômico e uma integração com os ministérios da área social. Um exemplo prático é a questão dos instrumentos econômicos associados a políticas de sustentabilidade ambiental. Nós vamos pensar como isso se desdobra, por exemplo, junto às agências de desenvolvimento e aos bancos de fomento.

Gazeta Mercantil - Como os órgãos de financiamento podem incorporar a variável ambiental?

Langone - Entendemos que nessa área existe uma lógica que tradicionalmente foi esquizofrênica,

nos governos. As linhas de financiamento, por exemplo, não incorporaram recursos e orientação da variável ambiental para os projetos. A consequência é que o mesmo governo que financia, por um lado, é o governo que penaliza por outro. Um exemplo claro disso é do ramo da suinocultura, atividade de alto potencial poluidor. No sul do Brasil, as linhas de financiamentos dos governos federal e estadual foram as grandes responsáveis pelos processos de degradação ambiental de regiões muito importantes. Exatamente porque não incorporaram a parte ambiental e sanitária na origem dos programas.

Gazeta Mercantil - A partir de quando estas mudanças começaram a ser introduzidas nos programas do governo?

Langone - A partir dos primeiros programas. É o que a ministra Marina chama de tirar o foco do "não pode fazer" para "como pode fazer". Pretendemos que os grandes símbolos da gestão sejam iniciados no primeiro ano.

Gazeta Mercantil - Esta nova visão que o governo Lula propõe exige uma outra postura do MMA?

Langone - Com certeza. Ela requer que o setor ambiental tenha uma agenda propositiva. O ministério se propõe a ser o alimentador desta estratégia, porque não acreditamos na ideia de que a incorporação da variável ambiental caia do céu. Não acreditamos numa lógica de auto-iniciativa. O MMA precisa ser o grande alimentador deste processo de "esverdeamento" do governo e isso significa que precisa equilibrar melhor as funções mais tradicionais — de regulação, controle e fiscalização — com uma lógica de planejamento estratégico e gestão.

Gazeta Mercantil - Serão necessárias mudanças na estrutura do Ministério?

Langone - A ministra considera que o setor ambiental na esfera federal precisa sofrer um processo de reforço institucional. A situação atual do MMA é preocupante, pois dos 900 funcionários apenas 170 são do quadro e o restante vinculados a cargos de confiança e projetos internacionais. Ao mesmo tempo, temos uma situação objetiva que é um acordo, um termo de ajustamento que foi firmado entre o ministério e a Justiça, que determina que até julho se deva promover a substituição progressiva dos contratados pelo pessoal do quadro. Dessa forma, um dos grandes desafios deste primeiro período será a realização de concurso público, mas ainda não estabelecemos o número de vagas que serão abertas.

Gazeta Mercantil - E a reestruturação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama) sairá do papel?

Langone - O ministério teve muita dificuldade para se colocar no papel de coordenador do Sisnama, de articulador da Política Nacional de Meio Ambiente. Dessa forma, o objetivo é que ele reassuma seu papel estratégico, dialogando permanentemente com outros ministérios, estados e municí-

pios. Isto evitaria, por exemplo, sobreposições de competências entre as esferas, o que é muito comum. Além disso, o Sisnama precisa dialogar com o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, pois me parece que não há como fugir da articulação entre o licenciamento, e a outorga. Não há razão para conduzir dois processos isolados — um pedaço do ministério olhando para a qualidade e outro para a quantidade.

Gazeta Mercantil - Como equacionar este problema?

Langone - Pretendemos fortalecer a comissão tripartite, formada pelo MMA, Abema e Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente (Anamma). Atualmente, consideramos que o Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) é uma das instituições com maior poder na esfera federal, mas um poder apenas normativo. A parte de execução das normas do Conama tem que ser discutida entre os órgãos executivos do sistema — que são os governos. O coordenador do MMA, através do Sisnama, é que precisa chamar os estados e municípios e definir as competências para que as regras sejam cumpridas.

Gazeta Mercantil - Este é um dos passos para incentivar o que se chama de gestão compartilhada do meio ambiente?

Langone - É o que chamamos de gestão descentralizada e compartilhada. No primeiro caso, porque segue o princípio de que tudo o que pode ser feito pela esfera mais próxima do cidadão, seja feito dessa forma. O compartilhamento é porque temos vários temas que, necessariamente, precisam ser divididos entre as esferas, a exemplo da gestão de recursos hídricos. Um rio federal é sempre formado por rios estaduais que, por sua vez, passam por municípios. Então, pensar em gestão de recursos hídricos sem uma lógica compartilhada não tem nenhuma consequência.

Gazeta Mercantil - Faça um balanço da atuação da Agência Nacional de Águas (ANA).

Langone - A ANA está ainda em fase inicial de afirmação, mas temos uma ideia muito clara de que o MMA, através da Secretaria Nacional de Recursos Hídricos, é o responsável pela gestão e a ANA pelas políticas ambientais. No governo anterior, tivemos dificuldades de equilíbrio nesta relação, mas é perfeitamente possível equacionar este problema. Acho importante, no entanto, destacar algumas experiências da ANA que são extremamente interessantes e merecem sair da forma de projeto piloto e serem ampliadas, a exemplo da compra de esgoto tratado.

Gazeta Mercantil - Haverá mudanças no Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA)?

Langone - O fundo é um instrumento interessante que se aperfeiçoou. Ele tem mecanismos de tomada de decisão que nos parecem adequados e que privilegiam os critérios técnicos. Além disso, o grau de efetividade dos recursos que são alocados são elevados. O

que se precisa agora é aumentar sua escala, o que vai exigir dois esforços do governo. Primeiro, precisamos estudar se ainda é necessário uma simplificação de procedimentos para permitir o acesso da comunidade. Em segundo lugar, é necessário definir uma estratégia de capacitação de eventuais tomadores do recurso, para que se dê condições de equanimidade na disputa pelos editais, o que pode passar por uma articulação com os estados. O volume de projetos que chega sem condições para aprovação ainda é elevado e isso gera muita expectativa frustrada nas instituições. Do total de R\$ 16 milhões do primeiro edital de resíduos sólidos do ano passado, por exemplo, apenas R\$ 8 milhões foram aplicados porque os projetos não preenchiam os pré-requisitos, o que obrigou a um segundo edital. A experiência do Rio Grande do Sul, neste ponto de vista, foi muito emblemática. O estado apostou em capacitar o município na elaboração de projetos e acabou conquistando 50% dos recursos do FNMA para resíduos sólidos, nos editais do ano passado. Então, essa experiência demonstra como é importante que se tenha também uma aplicação de esforços em capacitação.

Gazeta Mercantil - O senhor já disse que a relação entre o MMA e o Ibama precisa ser "azeitada". O que isso significa?

Langone - Significa um estreitamento das relações entre o órgão gestor, o ministério, e o executor, o Ibama, com maior efetividade da execução da política nas pontas. Isso passa por uma revisão do papel dos Ibamas estaduais, que são a voz do ministério nos estados e, por isso, precisam refletir claramente as prioridades da nova gestão. Mas toda e qualquer mudança será sempre para o fortalecimento do órgão, que é a maior marca de meio ambiente no País. Uma de suas defasagens, a falta de pessoal, foi parcialmente suprida pelo concurso público que aprovou 600 novos profissionais, no ano passado.

Gazeta Mercantil - Este contingente pode ajudar na vigilância da Amazônia?

Langone - A redução do desmatamento e da extração de madeira ilegal na Amazônia passa, é claro, por uma aumento na fiscalização. Mas não só por isso. É preciso o reforço de uma lógica que trabalhe o manejo, a partir das experiências que foram bem sucedidas e estão consolidadas em escala piloto. A ideia é que o processo ocorra de uma maneira progressiva e não fenomênica. Esses dois processos precisam estar em equilíbrio, porque é difícil trabalhar com a ideia de prestigiar ou incentivar maneiras corretas de extração e mecanismos de agregação de valor enquanto existir um grande grau de ilegalidade.

Gazeta Mercantil - O tema meio ambiente, e principalmente a Amazônia, tem grande apelo para financiamentos internacionais.

Qual será a participação desse tipo de recurso no total a ser investido pelo ministério?

Langone - Para começar, ainda nem sei qual é o nosso orçamento. Estamos abrindo as planilhas agora. O que dá para adiantar é que o governo de Fernando Henrique Cardoso deixou um volume significativo de restos a pagar na pasta do Meio Ambiente, bem mais do que esperávamos. São cerca de R\$ 180 milhões, entre convênios e emendas parlamentares empenhados em dezembro, sem a garantia de recursos. Estamos envolvidos com isso, agora. Em relação aos financiamentos internacionais, acreditamos que todas as peculiaridades da nova gestão e até o trânsito internacional da ministra Marina trazem novas oportunidades. O nosso interesse é por recursos a fundo perdido, até porque temos noção de que o primeiro ano será de dificuldades.

Gazeta Mercantil - Como o meio ambiente pode colaborar a inclusão social, bandeira do governo Lula?

Langone - A questão do lixo, por exemplo, é uma grande oportunidade de articular políticas de proteção ambiental e redução de impactos, com políticas de inclusão social. Só que, se é verdade que a reciclagem é uma grande oportunidade de fazer esta articulação, e hoje nós temos um universo muito grande de catadores organizados no País, por outro lado é preciso criar mecanismos de incentivo econômico para que se priorize a compra de materiais que vêm da reciclagem. Sem colocar em padrão de igualdade, na concorrência, o plástico virgem e o que vem do lixo, por exemplo, você deixa o mercado muito restrito. Também são necessários instrumentos econômicos que diminuam a carga de impostos sobre o material reciclado. É um processo em cadeia — tem que ter coleta seletiva, os recicladores precisam fazer o recolhimento e a separação mas, para isso, é necessário garantir mercado.

Gazeta Mercantil - A exemplo do que acontece com o alumínio?

Langone - O alumínio é um exemplo interessante. Mas temos que pensar que no caso da reciclagem no Brasil, não podemos fazer como na Europa, que optou por uma solução muito técnica, resolvendo a questão entre governo e indústria. No Brasil há um fator de exclusão social que não pode ser desprezado. Como temos uma tendência de implementação de responsabilidade de pós-consumo para praticamente todos os casos de embalagens, por exemplo, não podemos fazer com que esta obrigatoriedade dispense o catador. Estas pessoas não têm condições de ocupar outro lugar na cadeia da reciclagem, mas estão saindo de uma condição de miserabilidade para uma condição de dignidade, vivendo do lixo. Este é um exemplo típico de agenda propositiva e pretendemos ter no MMA uma espécie de "oficina de ideias" para o desenvolvimento sustentável, considerando que somos alimentadores desse processo. (G.T.)

Gazeta Mercantil - A exemplo do que acontece com o alumínio?

Langone - O alumínio é um exemplo interessante. Mas temos que pensar que no caso da reciclagem no Brasil, não podemos fazer como na Europa, que optou por uma solução muito técnica, resolvendo a questão entre governo e indústria. No Brasil há um fator de exclusão social que não pode ser desprezado. Como temos uma tendência de implementação de responsabilidade de pós-consumo para praticamente todos os casos de embalagens, por exemplo, não podemos fazer com que esta obrigatoriedade dispense o catador. Estas pessoas não têm condições de ocupar outro lugar na cadeia da reciclagem, mas estão saindo de uma condição de miserabilidade para uma condição de dignidade, vivendo do lixo. Este é um exemplo típico de agenda propositiva e pretendemos ter no MMA uma espécie de "oficina de ideias" para o desenvolvimento sustentável, considerando que somos alimentadores desse processo. (G.T.)

(G.T.)