

Contribuição à primeira reunião do GA – Revisão do Regimento Interno do CONAMA.

Claudio Darwin Alonso

SMA-ABEMA

Trata-se de contribuição inicial para a discussão de idéias básicas para a alteração do Regimento. Não se trata de proposta final, mas sim uma provocação inicial para a discussão, podendo mesmo o autor se manifestar contra algumas das idéias aqui apresentadas.

1 – Introdução.

As alterações que são necessárias no CONAMA vão muito além das pressões de setores que querem uma representação igualitária nas Câmaras Técnicas. Há a necessidade de se alterar antigas práticas, considerando principalmente que o quadro ambiental do país sofreu profundas alterações desde que o tema Meio Ambiente se cristalizou como parte fundamental da agenda política nacional.

A análise que se segue é baseada principalmente em três itens que se destacam na reformulação das práticas atuais:

a) hoje o país possui um instrumental legal de porte, que precisa constantemente ser revisto e aperfeiçoado em função de novos conhecimentos ambientais que se produzem nacional e internacionalmente;

b) há produção técnico-científica ambiental no país (há massa crítica praticamente inexistente anteriormente);

c) os novos conhecimentos estão a exigir cada vez mais a opinião de especialistas e estudiosos e levantamentos de dados objetivos para que se formulem normas adequadas a uma política ambiental consequente.

A atuação do CONAMA deve alterar-se a médio prazo e, portanto as posições colocadas ao final deste documento mais se prestam a um período de preparação às mudanças necessárias do que as mudanças propriamente ditas.

Sem que seja uma proposição para agora, deve caminhar o CONAMA no sentido de elaborar normas que se baseie em uma política ambiental clara, ouvindo-se o mais possível à opinião da sociedade. Sem envolvimento da população, as políticas ambientais no geral tendem ao fracasso. Há que se reconhecer que hoje a população está cada vez mais consciente das questões ambientais, mas tem visto as posturas ambientais, cada vez com mais frequência, como posturas contra a quaisquer atividades de desenvolvimento social.

Comento a seguir, em blocos, alguns itens para discussão.

2 – Representação nas Câmaras Técnicas.

São as representações de menor número, especialmente as ONGs e os Municípios, que estão a solicitar participação de forma igualitária. As propostas podem ser de redução a 5 membros, o que daria uma agilidade maior e reduziria a questão de quorum, ou de aumento a 10 ou 15 membros. Como material de apoio, seria interessante que o CONAMA levantasse a participação nas listas de presença nas CTs, digamos dos 3 últimos anos, e disponibilizasse ao GT que ora se reúne.

3 – O funcionamento geral das decisões.

Apenas os pontos negativos são levantados, pois eles é que servem de subsídio para alterações do regimento.

- A Plenária está se caracterizando acentuadamente como um grupo de trabalho. Tem discutido detalhes técnicos típicos de especialistas, dando-se pouca ênfase ao caráter e conseqüências políticas que uma decisão particular pode acarretar que é sua mais nobre missão. Debates extremamente longos de matérias já suficientemente esclarecidas, também têm provocado desinteresse na participação de parcela dos membros (vide os pedidos de

quorum que ocorrem com frequência cada vez maior e a falta de quorum sendo constatada com grande frequência). Excessivo uso de recursos regimentais como pedidos de vista, bastante permissivos, tem postergado decisões importantes e sendo apontado como ponto importante na morosidade das decisões.

– As Câmaras Técnicas, no geral, estruturam os grupos de trabalho já determinados pela Plenária. Isto resulta no pouco envolvimento da CT no próprio desenvolvimento dos trabalhos. Estas repassam aos grupos apenas o tema a ser desenvolvido sem dar uma diretriz mais aprofundada, acompanhando os resultados parciais de forma quase que burocrática e finalmente, torna-se apenas revisora das proposições dos grupos.

- Os grupos de trabalho têm muita dificuldade em fazer um aprofundamento técnico - científico do tema, que é a sua maior razão de ser. A baixa participação de alguns setores e a participação predominante de outros faz com que se perca a agilidade em decisões. Situação que fica acentuada dada a volatilidade dos participantes do GT, com excessiva mudança de participantes. Como se espera de um grupo de trabalho o aprofundamento do conhecimento existente sobre um determinado tema, a participação majoritária de alguns setores (não necessariamente de especialistas) e a alteração constante dos participantes tem resultado em profundo desgaste dos especialistas, situação que tem sido um desestímulo à sua participação.

É de conhecimento de todos que pelo descontrole da participação nos GTs, totalmente aberta, situações muito tensas e de difícil solução ocorrem com frequência. Não por menos, e reconhecendo este fato, o próprio CONAMA ao elaborar seu regimento estabelece no seu artigo 39:

Parágrafo único. O coordenador do Grupo de Trabalho zelará pela ordem e decoro da reunião, podendo inclusive suspendê-la, devendo ainda assinar o documento elaborado pelo relator e será o responsável pela apresentação dos trabalhos aos conselheiros da Câmara Técnica.

Reconhecer que o coordenador deve zelar pela ordem e decoro da reunião e ainda suspende-la se for o caso, é ter conhecimento real de como alguns grupos se desenvolvem, podendo ir além da divergência técnica a outros estágios de divergência.

Resumidamente:

A Plenária despolitizou-se, transformando-se em GT, discutindo com pouca propriedade os detalhes técnicos já analisados por especialistas e deixando de discutir os aspectos e consequências políticas das tomadas de decisão.

As Câmaras burocratizam-se, repassando a Grupos de Trabalho o que foi determinado em outras instancias, tendo um envolvimento menor na determinação de diretrizes e aspectos ambientais a serem considerados na elaboração da proposta.

Os Grupos possuem participação desproporcional, alguns setores com participação majoritária e outros setores não participando dos mesmos, deixando estes últimos para as reuniões plenárias a discussão de detalhes técnicos que deveriam ter sido esclarecidos anteriormente. Muitas vezes levantamentos bibliográficos ou de informação de campo são de grande valia para decisões e, muitas vezes, a plenária esquece-se do rigor que solicita aos técnicos dos GTs e CTs e decide sem levar em conta o conhecimento objetivo da questão decidida.

Proposição: Caso aceita esta análise, a revisão do regimento deve contemplar:

- a) Grupos de trabalho: a possibilidade de serem fechados, com composição fixa, e possibilidade de cada setor levar no máximo dois consultores nas reuniões. Todos os 5 setores devem ser representados. A ausência de um setor em 30% das reuniões deve acarretar a perda de direitos na plenária como, por exemplo, o pedido de vistas. Fecha-se o grupo para que tenha agilidade, porém, obriga-se a participação de todos, o que na prática o torna mais aberto que hoje. **Deve ser o prenúncio do Grupo de Consultores (ou algo que se estabeleça oportunamente).**
- b) Câmaras Técnicas: A elas caberia a obrigação de desenvolver os temas propostos. Seria de atribuição exclusiva das CTs a criação de seus grupos de trabalho, como também tomar conhecimento dos componentes dos mesmos, indicados pelas 5 representações. A troca de componentes somente poderá ser feita com o conhecimento prévio das Câmaras, visando evitar a excessiva troca emergencial de

representantes que tem acarretado a retomada de debates já realizados e consensados. Cabe também às Câmaras, ao constituir os grupos, determinar as diretrizes de trabalho. As diretrizes podem ser aperfeiçoadas pelos grupos, porém, devem ter o aval da Câmara para o prosseguimento de novos conteúdos. No entanto, o que entendo ser o mais importante, cabe às Câmaras Técnicas serem as verdadeiras guardiãs das justificativas técnicas das proposições enviadas à Plenárias. Para tanto, devem as Câmaras ser bastante abertas à participação e verificar se os questionamentos de diferentes setores tem procedimento ou não e, se for o caso, retornar ao grupo os pedidos de esclarecimento. O processo se tornaria bem mais ágil. Os grupos pequenos e fechados, com a representação de todos os setores, criariam uma proposta de resolução bem mais rapidamente. Grupos pequenos são mais ágeis. As Câmaras, ao abrirem a discussão a todos os interessados, teriam em mãos propostas bem estruturadas, com a presença de técnicos que já teriam estudado o assunto e, em último caso, retornando ao grupo para os esclarecimentos restantes. **Deve ser o prenúncio da Consulta Pública.** Desloca-se para a Câmara discussões que ora ocorrem em grupos, com a vantagem de que as propostas seriam apresentadas de forma bem estruturadas e justificadas. Como as Câmaras são compostas por Conselheiros ou seus representantes, existe uma postura de autoridade maior, evitando-se discussões não pertinentes ou exaltadas. Valorisa-se assim as Câmaras, pois passa a ser de sua inteira responsabilidade a qualidade proposições, mas, principalmente das justificativas das mesmas.

- c) A Plenária ao receber propostas bem justificadas e elaboradas por representantes reconhecidos de cada setor, terá suas atenções dirigidas muito mais para as decisões de políticas ambientais do que a números, tabelas e detalhes técnicos que são mais do feito dos especialistas do que à composição política do próprio CONAMA. Não se pretende retirar da Plenária qualquer autoridade sobre as decisões, mas sim, criar ambiente mais propício à discussão de políticas sócio/ambientais e das consequências sócio/ambientais das propostas apresentadas. Assim como se propõe que as Câmaras sejam as guardiãs da consistência técnica das decisões, entendo que a Plenária deve ser a guardiã da exeqüibilidade e consistência política das mesmas.

Proposta de encaminhamento

Uma vez decidida pelo grupo as linhas gerais das alterações do regimento seriam constituídos pares de membros deste GT para apresentar propostas de modificação do regimento, com a alteração, inclusão ou exclusão de itens a serem analisados e aprovados conjuntamente. Procura-se agilidade e, portanto essas proposições podem ser elaboradas através de consulta telefônica, troca de e-mails ou outra forma de contato sem que necessariamente se realizem reuniões.

Seriam 3 pares de membros cada qual cuidando de um dos aspectos abaixo relacionado e elaborando propostas da seguinte maneira:

Subgrupo 1 – O funcionamento geral da Plenária –

Objetivos principais

1- Plenária e assuntos gerais

A: politizar as discussões minimizando a priorização do debate técnico.

(exemplo – dando um caráter mais importante á própria apresentação técnica das resoluções a serem votadas de maneira que os conselheiros se sintam menos compelidos a questionarem tecnicamente a proposição. Cabe também questionamentos constantes das consequências sócio/ambientais da tomada ou não de decisão sobre determinados itens das proposições).

B: aumentar a agilidade e eficiência na tomadas de decisão

- estabelecer regimentalmente os tempos de intervenção para a discussão do assunto em pauta, podendo ser revisto esse tempo exclusivamente com a decisão da plenária – exemplo, a discussão deve durar no máximo 30 minutos com intervenções de 3 minutos e dois encaminhamentos a favor e contra com duração de 3 minutos.

- colocar restrições aos recursos regimentais de pedido de vista e quorum – não se trata de coibir o uso de tais recursos, mas sim não deixar que sejam utilizados de forma indiscriminada por parcela extremamente reduzida de conselheiros, garantir o direito de minorias sim, mas há que se respeitar os direitos das maiorias também.

C: ajustar o regimento a problemas que se repetem constantemente. Exemplo - a eleição do Conselheiro Honorário tem procedimentos constantemente questionados.

D: Na estrutura das reuniões, os pedidos de urgência devem preceder aos pedidos de vista, e devem ocorrer apenas no início da reunião, e não a qualquer momento como ocorre agora. Os pedidos de vistas de todos os processos em pauta devem ser efetuados no início da sessão. Um tema colocado em pauta pode não ser discutido, pois assunto anterior tomou todo o tempo da reunião. Somente na reunião seguinte se pede vistas ao processo o que daria um total de 6 meses para que o assunto pautado seja discutido.

2 – Câmaras Técnicas

A: Tomar todos os cuidados regimentais para valorizar ao máximo a responsabilidade das Câmaras Técnicas principalmente nas justificativas das matérias encaminhadas ao Plenário.

B: Deve ser de responsabilidade única das Câmaras a criação ou não dos grupos de trabalho.

C: Cabe à CT ao criar um grupo não apenas repassar a ele o tema, mas também o rol de expectativas que levaram a criação do grupo. Há que se repassar o temário básico a ser desenvolvido.

D: Deve se deslocar para as Câmaras os grandes debates que ocorrem nos grupos de trabalho. A Câmara deve se preparar para ser a analista de consultas públicas, ainda não regulamentadas nem propostas, pois não há estrutura para tal. A prática do debate aberto na Câmara deve ser o seu início do processo e o CONAMA deve se preparar para realizá-las. Há que se criar cultura para isso.

3- Grupos de trabalho, de composição restrita e constante, prepara a minuta de resolução enfatizando as justificativas técnicas da proposição. A composição do grupo, bem como sua alteração, deve ser de conhecimento da Câmara. Tenta-se evitar a extrema volatilidade de algumas representações.

São as idéias básicas que apresento como contribuição ao Grupo de Revisão do Regimento. Não são idéias acabadas, mas apresentadas apenas com o intuito de contribuição de quem participa há vários anos dos debates dessa casa.

Claudio Alonso

São Paulo, 3 de abril de 2008.