

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## GRUPO

---

Beatriz Chamie   8960927	Letícia Hein Hsiao   4415091
Carolina Bley   9811578	Leticia Mariano Crispim   9318226
Carolina Teixeira   8961376	Ligia Kazue Ishisaki   9868126
Caroline Lohnhoff   8961150	Lyon Cruz   8960695
Daniella Yumie Kinoshita   9351590	Mariana de Paola   8659948
Erika Kubo   8961247	Patricia Santos de Oliveira   8993330
Gabriela Braga   9317681	Paulo Yuh   8961143
Gabriela de Nicola Nunes   9347556	Rebeca Coimbra   8961720
Isabele Sant'Anna Flauto   9832575	Roque Pires Júnior   9426752
Letícia Chaves   8961212	Sarah Finotti Rezek   9811561
Letícia de Caroli   8924478	Taiane Souza   9318341

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Estrutura da Apresentação

- O Autor e o Artigo
- Objetivos e Estruturação
- Parte 1: Conceitos e definições sobre AAE
- Parte 2: Utilidades e funções da AAE
- Parte 3: Disseminação internacional da AAE
- Parte 4: AAE no Brasil
- Parte 5: Perspectivas - Potencialidades da AAE no Brasil
- Conclusões
- Questões

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

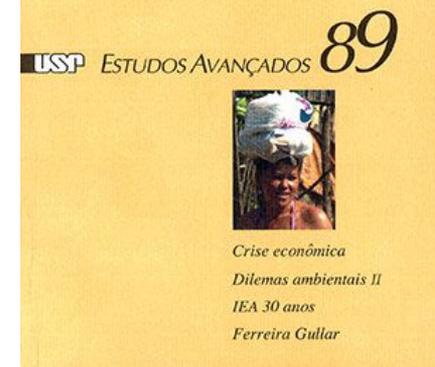
## O autor: Luis Enrique Sánchez

- **Engenheiro de minas e geógrafo** pela Universidade de São Paulo (USP).
- Doutor em Economia dos Recursos Naturais e do Desenvolvimento pela Escola de Minas de Paris.
- É professor titular da Escola Politécnica da USP, onde desenvolve atividade de ensino e pesquisa em **planejamento e gestão ambiental**.



## O Artigo

- Publicado em 2016/2017 na plataforma Scielo e na revista Estudos Avançados v.31 n.89, por meio do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo
- Este artigo está dentro do tema Dilemas Ambientais e Fronteiras do Conhecimento II, junto com temas como *Alimentação e Sustentabilidade*, *Políticas Públicas de Incentivo à Eficiência Energética*, entre outros.



- **Outras publicações acadêmicas:**

*Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e Métodos*, 2013;

*Desengenharia: o Passivo Ambiental na Desativação de Empreendimentos Industriais*, 2001;

*O que diz a pesquisa acadêmica sobre avaliação de impacto e licenciamento ambiental no Brasil?*, 2017.

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Objetivos

*“Partindo do texto base preparado para o debate do IEA, nunca publicado exceto no site do próprio Instituto, este artigo revisita a AAE no Brasil, fazendo um **breve histórico de iniciativas governamentais voltadas para sua institucionalização** e reafirma sua **potencial contribuição para uma melhor governança ambiental**, ao mesmo tempo que procura identificar os **principais obstáculos para sua adoção no Brasil.**”*

## Estruturação do artigo

O artigo é subdividido em 5 tópicos principais:

1. Conceitos e definições
2. Utilidades e funções da AAE
3. Difusão internacional do documento
4. Histórico da AAE no Brasil
5. Perspectivas da aplicação no Brasil
6. Conclusão

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

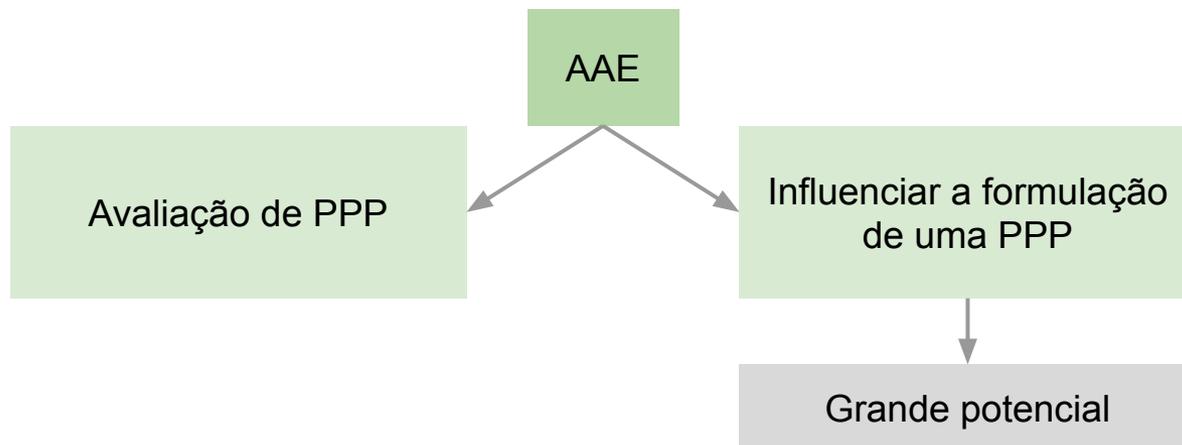
Luis Enrique Sánchez

## Parte 1: Conceitos e definições sobre AAE

A **Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)** é o nome que se dá a todas as formas de avaliação de impacto de ações mais amplas que projetos individuais. Tipicamente, a AAE refere-se à avaliação das consequências ambientais de Políticas, Planos e/ou Programas (PPP), em geral no âmbito de iniciativas governamentais, embora possa também ser aplicada em organizações privadas.



O grande potencial da AAE está em influenciar a própria formulação de PPP, e não em fazer uma avaliação voltada apenas a mitigar alguns efeitos adversos.



# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 1: Conceitos e definições sobre AAE

### Abordagem proativa

Trazer as considerações ambientais ao primeiro plano dos critérios decisórios, ou seja, influenciar a elaboração de PPPs

### Abordagem reativa

Limitada a avaliar os impactos de PPPs

### Centrada nos objetivos

*“Integrar preocupações ambientais no processo de formulação de uma PPP, identificando objetivos ambientais e de sustentabilidade de mesma importância que os demais objetivos”*

### Centrada nos impactos

*“Busca identificar, prevenir e mitigar efeitos adversos de decisões estratégicas”*

*“Minha posição é que a AAE deve ser **usada ativamente na formulação de políticas, planos e programas**, assim como na própria definição dos objetivos estratégicos de cada PPP.”*

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 2: Utilidades e funções da AAE

### Funções da AAE:

- **Identificar** e **avaliar** as consequências de uma decisão (estratégica) e de suas alternativas antes que ela seja tomada;
- Inserir a dimensão ambiental e de sustentabilidade no **processo de tomada de decisão**;
- Criar oportunidades de desenvolvimento que contribuam para a recuperação da qualidade ambiental, prevenção de riscos e melhoria da qualidade de vida das presentes e futuras gerações;
- Formalizar, sistematizar, documentar e informar uma decisão (estratégica) a ser tomada.

A **necessidade da AAE** provém principalmente de 2 fatores:

1. Impactos socioambientais adversos de políticas, planos e programas;
2. Limitações inerentes à Avaliação de Impactos Ambientais de projetos.

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 2: Utilidades e funções da AAE

1. **Impactos socioambientais** adversos de políticas, planos e programas.
  - Efeitos colaterais de políticas públicas nacionais;
  - Exemplos: **desmatamento da Amazônia**.
    - Ocupação da Amazônia nas **déc. de 1970 e 1980**: política do governo federal;
    - Programa Grande Carajás (indústrias de ferro-gusa e madeiras);
    - Política agrícola: “A derrubada da floresta era entendida como benfeitoria”;
    - Baixa taxa de rendimento agrícola: aumento do preço da terra no centro-sul e expansão da fronteira agrícola do centro-oeste e da Amazônia.
  - Políticas fiscais/econômicas **sem salvaguardas ambientais** frequentemente causam degradação ambiental.
  - O setor de energia é um dos que mais têm se beneficiado desses incentivos.
    - Exemplo: Política de apoio à **produção de carvão mineral** (1970 – 1990) e aumento da produção de Santa Catarina, com consequências como poluição, danos à saúde humana e diminuição da produção agrícola e piscícola.

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 2: Utilidades e funções da AAE

### 2. Limitações inerentes à Avaliação de Impactos Ambientais de projetos.

- EIA:

- Dificuldade relativas à análise de alternativas tecnológicas e de localização:
  - Realização da EIA com o projeto em fase **já avançada dificulta mudanças**;
  - Projetos com origem em órgãos/empresas especializados em determinada opção tecnológica **não avaliam outras opções com a mesma profundidade**.
- Dificuldade em considerar satisfatoriamente os impactos cumulativos e indiretos.
- Os questionamentos suscitados se referem a **decisões já realizadas**.

- AAE:

- Abrangência de maior **variedade de escalas** dos impactos ambientais do que os EIA, que podem focar em aspectos mais locais.
- **Maior abrangência de alternativas** e abordagem estratégica.
- Sua realização **precede** os projetos.

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 3: Disseminação internacional da AAE

- 1969 - Estados Unidos: *National Environmental Policy Act*
  - A lei foi formulada como uma AIA, porém o termo “act” se refere à iniciativas mais abrangentes, como **planos governamentais** - “Estudo de Impacto ambiental programático”.
- 1987 - Holanda: Novas práticas de governo
  - Maior refinamento das **competências e dos objetivos da AAE**, diferenciando-na da AIA.
- A partir de **2001**, há a adoção da prática pela União Europeia e posteriormente por outros países, com destaque para a África do Sul(2007) e China(2009), que fizeram grandes progressos em relação à aplicação e conceituação da AAE.
- O uso da AAE é fomentado como necessário para se cumprir objetivos de convenções internacionais: ***Convenção sobre a Diversidade Biológica.***

*“Tema recorrente – e fundamental – é a efetividade da AAE, em particular na dimensão substantiva, isto é, sua real influência sobre processos decisórios, a “medida” de seu sucesso.”*

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 4: AAE no Brasil

- Processo **truncado**.
- Conceito familiar aos profissionais e pesquisadores, mas sem consenso sobre o significado e a forma de aplicação.
- Principais motivadores: *exigência de instituições financeiras multilaterais e a perspectiva, da parte de certos empreendedores governamentais e privados, de que a AAE poderia ser um **facilitador do licenciamento ambiental de projetos**.*
- Exemplo: **Rodoanel Metropolitano de São Paulo**

*Nesse caso (como em muitos outros), a AAE teve pouca ou nenhuma influência sobre a decisão do empreendedor e mesmo sobre o licenciamento ambiental.*

- Dificuldade de licenciamento ambiental de alguns grandes projetos se coloca como um impulsionador da AAE no Brasil.

Impulsionador de qual AAE? Uma AAE que tenha efetivamente capacidade de influenciar as decisões? Ou apenas um relatório para embasar uma decisão já tomada?



# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 4: AAE no Brasil

### Por que a AAE não avança no Brasil?

- **Falta de obrigação legal**
- Debate não parece “*suficientemente maduro*” (**complexidade** de se considerar todas as esferas de impacto - ambiental, econômico, social , muitas vezes **conflituosos**)
- Ao mesmo tempo: **poucas discussões** sobre o impacto da AAE em projetos de setores menos controversos sob o ponto de vista ambiental
- **Falta de conhecimento** de impactos socioambientais de **políticas macroeconômicas**

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Parte 5: Perspectivas: Potencialidades da AAE no Brasil

- Aplicação em todos os **níveis de governo** e em **todas as escalas territoriais**

*“Por exemplo, as políticas urbanas e os planos diretores municipais podem ter influência sobre um **modo de vida mais ou menos sustentável nas metrópoles e nas cidades médias** (Fajersztajn; Veras; Saldiva, 2016). **Incentivo ao adensamento** ou tolerância ao espraiamento? Ocupação de várzeas e canalização de rios ou **implantação de parques lineares** ao longo de rios e córregos e de zonas de amortecimento de cheias? **Renaturalização de rios e córregos degradados** ou canalização? Restrição ou tolerância à **impermeabilização do solo**? Essas são algumas decisões estratégicas que têm claras implicações ambientais.”*



*“(…) a AAE não deveria estar limitada a planos, programas ou políticas de setores cujos principais projetos já são objeto de licenciamento ambiental, mas voltada, primordialmente para **políticas públicas** cujas consequências socioambientais são hoje amplamente ignoradas dos tomadores de decisão e de amplos setores da sociedade.”*

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Conclusões:

- Necessidade de **clareamento** da definição de AAE, bem como sua **área de abrangência**
- AAE como instrumento para promover um **desenvolvimento integrado sustentável** entre decisões **públicas** e **privadas**
- Institucionalizar a **obrigatoriedade** da AAE (sem torná-la um obstáculo aos tomadores de decisão)
- Necessidade de entender e evidenciar as **vantagens da AAE** para as pessoas encarregadas das tomadas de decisões: *maior **transparência** e **melhor governança**.*

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Questão I

Existe algum estudo que visa **estabelecer parâmetros** para adequada implementação da AAE no desenvolvimento de políticas públicas? Isto é, visto que apenas estabelecer a obrigatoriedade do instrumento da AAE não é suficiente para sua efetividade no Brasil, existe algum trabalho que aborde com mais detalhes **como e com quais parâmetros deveria ser feita a implementação da AAE** na **legislação?**

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Questão II

Considerando que o maior obstáculo da AAE no Brasil é a **exigência de transparência e melhor governança**, o autor segue com o seguinte apelo:

*"É preciso encontrar formas de superar a desconfiança que a classe política e os tomadores de decisão em todos os níveis de governo têm de uma ferramenta ou de um processo que eles percebem como algo que reduz sua margem de discricão e seu poder de decisão"*

Quais argumentos podem ser suficientes para o **convencimento da classe política** da importância da AAE?

# Por que não avança a avaliação ambiental estratégica no Brasil?

Luis Enrique Sánchez

## Questão III

Durante o texto, o autor expõe o amplo escopo da AAE, afirmando que a mesma não se limita temporalmente em avaliar os impactos de projetos já encaminhados ou concluídos, além de expandir seu olhar não somente sobre obras e grandes projetos construídos, mas sim como uma **vertente de avaliação de políticas públicas e seus desdobramentos sobre o meio ambiente.**

Dessa forma, com um escopo tão amplo e multidisciplinar, como poderiam se definir os **critérios de avaliação** para cada caso e quais **classes profissionais** deveriam compor esse corpo de analistas?