

AUTORES

Angus Morrison-Saunders, Ross Marshall,
Jos Arts.

OBJETIVO

Os presentes princípios internacionais de melhores práticas para o seguimento da Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) destinam-se a orientar o desenvolvimento e reforço das capacidades entre os profissionais, a fim de melhorar os resultados da AIA.

ANTECEDENTES

Estes princípios foram desenvolvidos de forma participativa ao longo de uma série de workshops realizados em conferências da IAIA entre 1999 e 2005. Uma relação mais detalhada das contribuições pode ser encontrada em Marshall et al. (2005).

COMO CITAR ESTA PUBLICAÇÃO

Morrison-Saunders A., R. Marshall e J. Arts 2007 EIA Follow-Up International Best Practice Principles. Special Publication Series No. 6. Fargo, USA: International Association for Impact Assessment.

TRADUÇÃO EM LÍNGUA PORTUGUESA

A presente tradução em língua portuguesa foi efetuada no âmbito da Rede de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos (www.redeimpactos.org), um projeto da APAI – Associação Portuguesa de Avaliação de Impactes (www.apai.org.pt).

A responsabilidade da tradução é de Inês Sousa, com revisão de Júlio de Jesus.

A versão oficial é a publicada em língua inglesa no site da IAIA.

Quaisquer comentários sobre esta tradução podem ser enviados, a qualquer momento, para: red@redeimpactos.org.

INTERNATIONAL ASSOCIATION for IMPACT ASSESSMENT

• Headquarters
1330 23rd Street South, Suite C
Fargo, ND 58103-3705 USA
Phone + 1.701.297.7908
Fax + 1.701.297.7917
info@iaia.org
www.iaia.org

Seguimento da AIA Princípios Internacionais da Melhor Prática

O SEGUIMENTO DA AIA PODE SER DEFINIDO COMO A MONITORIZAÇÃO, AVALIAÇÃO, GESTÃO E COMUNICAÇÃO DO DESEMPENHO AMBIENTAL DE UM PROJETO OU PLANO.

O que é o seguimento da AIA?

O seguimento da AIA pode ser simplesmente definido como a monitorização e a avaliação dos impactes de um projeto ou plano (que foi sujeito a AIA), para a gestão e a comunicação do desempenho ambiental desse projeto ou plano (Morrison-Saunders e Arts 2004). Deste modo, o seguimento da AIA é composto por quatro elementos (Arts et al., 2001):

1. Monitorização – a recolha de dados ambientais e da atividade, quer anteriores (monitorização da situação inicial), quer posteriores à implementação da atividade (monitorização de conformidade e de impactos).
2. Avaliação – a avaliação da conformidade com as normas, previsões ou expectativas, bem como do desempenho ambiental da atividade.
3. Gestão – tomada de decisões e de ações apropriadas em resposta a questões decorrentes das atividades da monitorização e avaliação.
4. Comunicação – informação às partes interessadas sobre os resultados do seguimento da AIA, a fim de fornecer reações à execução do projeto/plano, bem como reação aos processos da AIA.

O seguimento é essencial para determinar os resultados da AIA. Ao incorporar as reações no processo de AIA, o seguimento permite a aprendizagem pela experiência. Pode e deve existir em qualquer sistema de AIA, para evitar que esta seja apenas um exercício pró-forma.

Objetivos do seguimento da AIA

Podem distinguir-se três abordagens conceptualmente distintas, com base na escala e no nível de análise (Morrison-Saunders e Arts, 2004):

- Monitorização e avaliação das atividades da AIA (microescala). É realizada numa base de projeto-a-projeto e relaciona-se diretamente com componentes específicas da AIA (ou AAE – Avaliação Ambiental Estratégica), tais como previsão de impactes, monitorização de impactes, auditoria de conformidade e aplicação de medidas de mitigação e de ações de gestão ambiental. Uma questão fundamental: O projeto e o ambiente afetado pelos impactes foram geridos de uma forma aceitável?
- 2. Avaliação dos sistemas da AIA (macroescala). Examina a eficácia do sistema de AIA como um todo, numa determinada jurisdição (por exemplo, a influência do processo de AIA na tomada de decisão, a eficiência dos procedimentos da AIA e a utilidade dos seus produtos). Uma questão fundamental: Quão eficiente e eficaz é um determinado sistema de AIA no seu todo?
- 3. Avaliação da utilidade da AIA (metaescala). Encontra-se estreitamente relacionada com o nível anterior, mas vai mais além para determinar se a AIA é, no seu todo, uma atividade ou um conceito que valem a pena. Uma questão fundamental: A AIA funciona?

O seguimento pode ser aplicado a estratégias políticas, planos e programas, bem como a projetos operacionais. E não se limita necessariamente a atividades singulares, ao nível local. Pode também ser aplicado a projetos/planos múltiplos e realizado a uma escala local ou regional.

Quem realiza o seguimento?

O seguimento da AIA pode tomar muitas formas, desde o promovido pelo proponente de forma autoregulada, até ao imposto por exigências das autoridades reguladoras da AIA, ou às iniciativas motivadas pela pressão pública e pelo envolvimento da comunidade (Morrison-Saunders et al., 2001). A monitorização e a avaliação tanto podem ser realizadas pelos proponentes como pelos reguladores, dependendo da escala de aplicação. As decisões da gestão corrente podem ser tomadas quer pelos proponentes (por exemplo, a resposta a impactes não previstos), quer pelos reguladores (por exemplo a revisão das condições de licenciamento e dos requisitos de gestão). Do mesmo modo, quer os proponentes quer os reguladores podem empenhar-se em programas de comunicação. Alguns programas de seguimento vão além da simples comunicação, para incluir também a participação direta das partes interessadas nas etapas de monitorização, avaliação e gestão.

Três grupos principais das partes interessadas estão envolvidos no seguimento da AIA, seja como iniciadores, condutores ou participantes (Morrison-Saunders et al., 2003). Os programas de seguimento desencadeados por proponentes (seguimento de 1ª parte) podem também incluir iniciativas voluntárias, autorreguladas ou lideradas pela indústria, tais como os sistemas de gestão ambiental. O seguimento conduzido pelos reguladores (seguimento de 2ª parte) concentra-se geralmente em assegurar que os proponentes cumprem com as condições de aprovação da AIA, bem como em aprender com a experiência para melhorar futuros processos de AIA. As atividades de seguimento conduzidas ou iniciadas pela comunidade (seguimento de 3ª parte) podem ir desde a criação de comités formais ou agências para supervisionar ou, por vezes, conduzir as atividades de seguimento, até à ação independente realizada por membros da comunidade preocupados com os efeitos ambientais na sua vizinhança. O envolvimento da comunidade no seguimento da AIA pode ser uma importante fonte de conhecimentos especializados ou locais.

Princípios

Os princípios estão divididos em Princípios Orientadores e Princípios Operacionais. Cada um é apresentado como uma simples declaração, apoiada por comentários, tal como apresentado por Marshall et al. (2005). Os princípios começam com declarações de valores fundamentais e prosseguem com orientações mais práticas para direcionar a efetiva aplicação do seguimento da AIA. Especificamente:

- Os Princípios Orientadores 1 a 3 apresentam os valores fundamentais (porquê?)
- Os Princípios Orientadores 4 a 6 abordam a natureza do seguimento da AIA (o quê?)

- Os Princípios Operacionais 7 a 11 dizem respeito aos papéis e responsabilidades dos participantes no seguimento da AIA (quem?)
- Os Princípios Operacionais 12 a 17 abordam o modo como o seguimento da AIA deve ser realizado (como?)

Os princípios estão numerados consecutivamente e cada um é explicado de forma breve ou mais elaborada.

Princípios Orientadores

1. O seguimento é essencial para determinar os resultados da AIA (ou da AAE).

Os objetivos do seguimento são os mesmos da AIA, nomeadamente minimizar as consequências negativas do desenvolvimento e maximizar as positivas. A ênfase está nas medidas tomadas para alcançar este objetivo. A AIA tem reduzido valor a não ser que seja realizado o seguimento porque, sem este, o processo permanece incompleto e as consequências do planeamento e decisões constantes da AIA ficarão desconhecidas. Ao minimizar os resultados negativos e maximizar os positivos, o seguimento da AIA pode salvaguardar a protecção do ambiente.

2. A transparência e abertura no seguimento da AIA são importantes.

Todas as partes interessadas têm o direito a receber respostas sobre o processo de AIA. As ações e decisões resultantes do seguimento da AIA devem ser justas, transparentes e comunicadas diretamente às partes interessadas. Para além da função de informar, é desejável a participação ativa das partes interessadas nos processos de seguimento, através de oportunidades genuínas de participação.

3. A AIA deve incluir um compromisso de seguimento.

É necessário um compromisso claro de levar a cabo o seguimento da AIA, com todas as partes responsáveis pelas suas ações. É necessário prever um programa de seguimento antes da tomada de decisão do processo de AIA, e executá-lo após a tomada de decisão. Assim, o compromisso de seguimento traduz-se na preparação do referido programa e na execução da monitorização, avaliação, gestão e comunicação, conforme necessário.

4. O seguimento deve ser adequado ao contexto cultural e social da AIA.

Não existe uma fórmula única para a realização bem sucedida de um seguimento da AIA. Este deve ser feito à medida das circunstâncias legislativas e administrativas, socioeconómicas e culturais; e ajustar-se às atividades existentes de planeamento, tomada de decisão e gestão do projeto. Pode não haver necessidade de inventar procedimentos completamente novos para o seguimento da AIA, quando outros mecanismos podem ser suficientes; por exemplo, sistemas de gestão ambiental (SGA) ou relatórios do estado do ambiente.

5. O seguimento da AIA deve considerar os efeitos cumulativos e a sustentabilidade.

A aplicação do seguimento da AIA ao nível do projeto individual encontra-se intrinsecamente limitada em termos de lidar com os efeitos cumulativos de múltiplas questões de desenvolvimento e sustentabilidade. Significa isto que pode haver necessidade de aplicação a um nível para além do projeto individual; por exemplo, ao nível estratégico ou abordagens orientadas por área.

6. O seguimento da AIA deve ser oportuno, adaptativo e orientado para a ação.

Adaptabilidade e pró-atividade são fundamentais para maximizar os benefícios do seguimento da AIA, já que as questões da gestão ambiental são melhor tratadas desta forma. As atividades de recolha de dados de monitorização e de avaliação devem ser suficientemente frequentes de modo a que a informação gerada seja útil às partes interessadas, mas não tão frequentes que constituam um fardo para quem implementa o processo. As ações devem ser eficazes em satisfazer os objetivos definidos nos programas de seguimento da AIA.

Princípios Operacionais

7. O proponente da mudança deve aceitar a responsabilidade pela implementação do seguimento da AIA.

Enquanto agentes poluidores, os proponentes devem prestar especial atenção às consequências das suas ações e à necessidade de seguimento da AIA. Eles são responsáveis pela mitigação dos efeitos adversos e pela comunicação dos resultados do seguimento às partes interessadas. Os proponentes devem tirar partido dos benefícios do seguimento da AIA enquanto instrumento de gestão do projeto e realizar poupanças de custos.

8. Os reguladores devem assegurar que a AIA é seguida.

As entidades reguladoras devem determinar a necessidade de seguimento da AIA e assegurar que a mesma é corretamente executada. Isto inclui cumprir os requisitos regulamentares, assegurar um equilíbrio entre os interesses quer do proponente quer da comunidade, garantir o cumprimento por parte do proponente e promover a aprendizagem pela experiência. Quando o regulador é também o proponente, os papéis concorrentes de promotor, financiador, fornecedor e decisor devem ser claramente distinguidos para evitar conflitos de interesse.

9. A comunidade deve ser envolvida no seguimento da AIA.

No mínimo, a comunidade deve ser informada dos resultados do seguimento da AIA, mas é desejável a sua participação direta na conceção e execução do programa de seguimento. O envolvimento ativo da comuni-

dade no seguimento da AIA pode trazer benefícios, incluindo a partilha de conhecimentos locais especializados, um programa conceptualmente focalizado, a criação de confiança e de parcerias.

10. Todas as partes devem procurar cooperar abertamente e sem preconceitos no seguimento da AIA.

Os interesses do proponente, do regulador e da comunidade estão muitas vezes interligados, e os seus interesses cumulativos devem desencadear programas de seguimento da AIA práticos e razoáveis. Apesar dos interesses particulares, o seguimento da AIA terá êxito onde exista um sentido comum do propósito de evitar, reduzir ou remediar os efeitos ambientais adversos. Os participantes do processo de seguimento da AIA devem procurar consenso nas abordagens processuais e metodológicas. Todas as partes devem comprometer-se em realizar as suas tarefas e em responder de forma construtiva aos resultados do seguimento da AIA.

11. O seguimento da AIA deve promover a aprendizagem contínua a partir da experiência, para melhorar a prática futura.

O seguimento da AIA não deve ser estático; deve esforçar-se sempre por maximizar a aprendizagem pela experiência através da retroação ativa. Assim, um bom seguimento da AIA requer uma boa comunicação.

12. O seguimento da AIA deve ter uma clara divisão de papéis, tarefas e responsabilidades.

É necessária uma divisão clara dos papéis, tarefas e responsabilidades. Os papéis no seguimento da AIA devem ser identificados na documentação da fase de pré-decisão da AIA e nas aprovações e nos sistemas de gestão subsequentes. Isto deve ser estabelecido como uma série de passos claramente definidos, indicando as tarefas e responsabilidades de cada parte e entre as diferentes partes, e todos os profissionais envolvidos devem ser competentes para as suas tarefas.

13. O seguimento deve ser objetivo e estar orientado para metas.

Para ser mais eficaz, o seguimento da AIA deve procurar atingir objetivos ou metas definidos, os quais podem incluir:

- i) Controlo dos projetos e dos seus impactes ambientais;
- ii) Manutenção da flexibilidade do processo de decisão e promoção de uma abordagem adaptativa à gestão da AIA e do projeto;
- iii) Melhoria do conhecimento científico e técnico;
- iv) Melhoria da sensibilização da comunidade e da sua aceitação dos projetos;
- v) Integração com outra informação (por exemplo, relatórios do estado do ambiente ou SGA).

Esta é uma tarefa integralmente de definição do âmbito no seguimento da AIA.

14. O seguimento da AIA deve ser “adaptado ao efeito”.

O seguimento da AIA tem de ser proporcional ao efeito ambiental previsto. Tal como cada projeto é único em termos de conceção específica, localização e partes afetadas, também os programas de seguimento da AIA têm de ser adaptados à atividade proposta, ao seu faseamento e ao seu contexto dinâmico. Para se manter focalizado, é necessária uma contínua definição do âmbito da monitorização do seguimento da AIA. Existe igualmente a necessidade de manter o seguimento da AIA praticável e viável – focar-se na “arte do possível”.

15. O seguimento da AIA deve incluir o estabelecimento de critérios de desempenho claros.

Os critérios de desempenho utilizados para as ações ou programas de seguimento da AIA devem ser rigorosos e refletir as melhores práticas. Isto deve ser concretizado através de metodologias ou abordagens bem definidas para monitorização, avaliação, gestão e comunicação. Tais ações devem produzir informação útil e resultados que possam ser facilmente medidos e avaliáveis sem ambiguidade de acordo com critérios claros.

16. O seguimento da AIA deve ser sustentado ao longo de todo o tempo de vida da atividade.

Poucas diretrizes internacionalmente aceites promovem o seguimento da AIA. Os presentes princípios fornecem um ponto de partida para isso. Do mesmo modo, existe a necessidade de educação em, e capacitação para, o seguimento da AIA de toda uma gama de práticas internacionais e competências individuais dos profissionais.

Não existe uma forma correcta única para conduzir o seguimento da AIA; esta pode e deve ser adaptada em função da evolução das necessidades das partes interessadas, do tipo de atividade e do sistema de AIA em questão. Independentemente da abordagem adotada, os controlos de gestão promovidos ao longo do seguimento da AIA devem reforçar a estrutura global e de processo da AIA, contribuindo para as disciplinas envolvidas e melhorando os sistemas e a prática de AIA.

Referências

Arts, J., P. Caldwell and A. Morrison-Saunders (2001) "EIA Follow-up: Good Practice and Future Directions: Findings from a workshop at the IAIA 2000 Conference," *Impact Assessment and Project Appraisal*, 19, pages 175–185.

Marshall, R., J. Arts and A. Morrison-Saunders (2005) "International Principles for Best Practice EIA Follow-up," *Impact Assessment and Project Appraisal*, 23(3): 175-181

Morrison-Saunders, A. and J. Arts (2004) (eds) *Assessing Impact: Handbook of EIA and SEA Follow-up*, Earthscan James & James, London.

Morrison-Saunders, A., J. Arts, J. Baker and P. Caldwell (2001) "Roles and Stakes in Environmental Impact Assessment Follow-up," *Impact Assessment and Project Appraisal*, 19, pages 289–296.

Morrison-Saunders, A., J. Baker and J. Arts (2003) "Lessons From Practice: Towards Successful Follow-Up," *Impact Assessment and Project Appraisal*, 21, pages 43–56.