



IAIA
Associação Internacional
para a Avaliação de Impactes

REDE 
REDE DE LÍNGUA PORTUGUESA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTOS

As Avaliações de Impactes são uma parte essencial da governança; porém, o seu sucesso depende da sua compatibilidade com o estilo de governança.



AUTOR

Louis Meuleman
Com as contribuições de
Maria Rosário Partidário
Charlotte Bingham Richard
Fuggle Sukhad Keshkamat

Tradução

Maina Arriscado
(AVALIA – Associação Angolana
de Avaliação de Impactes)

FASTIPS
(Dicas Rápidas)

Nº 4 | Março de 2013

Governança

As Avaliações de Impactes (AI) são instrumentos inovadores que buscam aconselhar de forma proactiva os decisores sobre as potenciais vantagens e desvantagens de uma acção proposta. As AI são ferramentas importantes para melhorar a governança num enquadramento regulado e a governança promove o processo de AI. Além disso, deve-se considerar a governança da AI relativamente a como as decisões são tomadas pelas organizações públicas e privadas.

A *Governança* está no centro da tomada de decisão. Trata-se de como as decisões são tomadas e contempla mais do que a mera necessidade de exibir transparência, eficiência e a participação pública na tomada de decisão. A governança determina igualmente se, e quando, existem oportunidades para que os proponentes, as autoridades reguladoras e o público interajam de maneira equilibrada e respeitosa. Em termos gerais, a governança abrange o modo como os problemas são enfrentados e as oportunidades criadas: é sobre *como*, não o *quê*, ou *porque*. A Governança aborda questões de carácter transversal, como a escolha das instituições, instrumentos e processos, bem como as decisões sobre os papéis daqueles que serão afectados. Não existe nenhuma abordagem pré-estabelecida da governança, para qualquer problema particular: cada caso deve ser adaptado ao enquadramento estatutário no qual ocorre.

Algumas tradições político-administrativas tendem a uma abordagem legislativa, enquanto outras favorecem a eficiência como impulsor chave; e outras acreditam numa abordagem consensual. Estas três abordagens representam os três principais *estilos de governança*: **hierárquica**, **orientada para o mercado** e **orientada para interacções em rede**; estas geralmente ocorrem em diversas combinações.

A **governança da AI** trata da gestão do processo de AI, incluindo quais as responsabilidades de cada parte, o que são abordagens colaborativas e interacções; a escolha de modelos e métodos de avaliação (incluindo os seus pressupostos); e quem envolver e de que modo. Ao mesmo tempo, **a AI é parte da abordagem geral da governança**, por ser um procedimento formalizado para tomadas de decisão baseadas no conhecimento e, frequentemente, incentivar o comentário público e a sua participação substantiva na tomada de decisão. O sucesso ou a falha da AI **dependem** em grande parte **da** sua compatibilidade com o estilo dominante de **governança** dos decisores.

PROBLEMAS TÍPICOS NA RELAÇÃO ENTRE A AI E A GOVERNANÇA

- **Destruição da confiança.** Um enviesamento *hierárquico* intenso pode forçar os decisores a agir (embora nem sempre conscientemente) de tal modo que a confiança dos intervenientes e do público em geral se destrua no processo de decisão. Os exemplos são: publicidade inadequada, prazos limitados para consulta, audiências organizadas apenas como reuniões de informação/esclarecimentos, ou o descrédito de evidências de intervenientes como não tendo "autoridade".
- **Desconsiderando a complexidade.** Os proponentes da governança *hierárquica* preferem regras claras, procedimentos formais e definições claras dos problemas. Perante uma AI para um plano ou projecto que apresente resultados confusos, "intangíveis" ou complexos, pode haver uma tentativa de se invocar urgência ("não há tempo para o diálogo"), ou a fragmentação de um projecto, por forma a negligenciar efeitos cumulativos extremamente relevantes (por exemplo, interacções no ecossistema ou subsistência social).
- **Tendência para a eficiência económica.** As decisões no contexto da governança de mercado podem conduzir à sobrevalorização da importância do preço e da eficiência técnico-comercial. Os efeitos tangíveis e intangíveis podem tornar-se monetizados, em detrimento de uma abordagem mais qualitativa/narrativa, que tornaria o processo da IA muito mais rico e com mais opções disponíveis.
- **Conversas intermináveis.** Quando o contexto da governança é excessivamente orientado para interacções em rede, o processo da AI pode perder o foco ("devemos falar com todos"), tornando-se um processo de obtenção de consenso por si só. O esforço pelo consenso até se pode justificar, mas a principal prioridade da AI é permitir tomadas de decisão informadas.

CINCO COISAS IMPORTANTES A SABER

1. **Disputas de conhecimento:** Os diferentes estilos de governança implicam visões diferentes do que é o "conhecimento funcional", o que pode causar tensões. A governança *hierárquica* valoriza o conhecimento incontestável, de *autoridade*; a governança de *mercado* tem como prioridade os custos e as análises do custo-benefício; a governança de *interacção em rede* prefere o consenso em detrimento do conhecimento.
2. **Diferenças baseadas no valor:** Diferentes sistemas de valor resultam em estilos diferentes de governança. Esta é uma causa frequente de conflitos. Por exemplo, os proponentes das governanças hierárquicas ou de mercado frequentemente favorecem a decisão baseada nas evidências, o que interpretado literalmente, tem o risco de ignorar a complexidade, a imprevisibilidade e a incerteza.
3. **Diferenças Relacionais:** Os estilos de governança incluem "valores relacionais" diferentes (como nos relacionamos com os valores de outras pessoas). Um iniciador do projecto pode ser dominador (governança hierárquica) indiferente (governança de mercado) ou tolerante (governança de rede). Isto influencia como o processo de AI é conduzido.
4. **Diferenças devido à incompatibilidade:** Os mecanismos do tipo hierárquico e de mercado podem ser inadequados quando a temática da AI é contestada e complexa. A governança de rede pode ser demasiado lenta para problemas rotineiros e demasiado indecisa para projectos de prevenção de desastres.
5. **Diferenças causadas por uma fixação pelos números:** As governanças hierárquicas e de mercado possuem tipicamente uma forte confiança nos números e uma fraca apreciação pela imprevisibilidade, podendo resultar em AIs focadas mais em análises de custo-benefício e índices de desempenho do que em análises multi-critério e em análises de custo-eficácia.

CINCO COISAS IMPORTANTES A FAZER

1. **Esforce-se por manter a compatibilidade:** Reduza os conflitos, tornando a governança das AI compatível com o contexto de governança do plano/projecto.
2. **Analise o ambiente de governança:** Combinar o conhecimento produzido no processo de AI com o tipo de conhecimento que será importante para os decisores. Isto irá melhorar a qualidade das AI e a sua aceitação.
3. **Gira as expectativas:** Seja directo sobre o objectivo das actividades de consulta durante o processo da AI, porque a confiança na sinceridade das consultas influencia a apreciação da eventual decisão.
4. **Complemente os estilos:** Considere incluir ferramentas típicas para os outros estilos, caso um estilo de governança domine o desenvolvimento do processo de AI, podendo assim promover uma abordagem mais abrangente. Por exemplo, os diálogos necessitam de alguma estrutura e a autoridade é corrompida sem confiança.
5. **Participação:** Caso a AI envolva um problema complexo e contestado, utilize uma abordagem de negociação que ofereça benefícios mútuos aos participantes e ofereça uma oportunidade para uma investigação conjunta dos factos, ampliando o âmbito da AI.

Quer saber mais?

www.iaia.org/publications-resources

Downloadable Publications > FasTips

"Tradução em língua portuguesa:

www.redeimpactos.org"

Tem alguma sugestão ou pedido para uma DicaRápida num assunto diferente? Contacte Maria Partidário (mpartidario@gmail.com), Editora da Série FasTips.

LEITURA ADICIONAL, EXEMPLOS, ETC.

Meuleman, L. (2012) "Cultural diversity and sustainability metagovernance" in Meuleman, L. (Ed.) (2012) *Transgovernance: Advancing Sustainability Governance*. Heidelberg: Springer Verlag, pp 37-81. www.ps4sd.eu.

Meuleman, L. (2012) "Cognitive dissonance and evidence-based sustainability policy-making." Paper presented at the 2012 Berlin Conference on Evidence for Sustainable Development, 5-6 October 2012.

Niestroy, I. (2008) "Sustainability Impact Assessment and Regulatory Impact Assessment" in OECD (Ed.) *Conducting Sustainability Assessments*, p. 67-88. OECD Sustainable Development Studies.

Partidário, M. and W. Sheate (2012) "Knowledge brokerage - potential for increased capacities and shared power in impact assessment" in *Environmental Impact Assessment Review* 2013, Vol. 39, pp 26-36.

Sánchez-Triana, K. (2008) *Strategic Environmental Assessment for Policies: An Instrument for Good Governance*. Washington, DC: World Bank.