

The text that follows is a PROOF

O texto que segue é uma PROVA

Please cite as:

Favor citar como:

**Fearnside, P.M. 2020. A Política Brasileira
Ameaça às Políticas Públicas Ambientais.
p. 357-362. In: Fearnside, P.M. (ed.)
*Destruição e Conservação da Floresta
Amazônica, Vol. 1. Editora do INPA,
Manaus. 368 p. (no prelo).***

ISBN: 978-85-211-0193-2.

Copyright: Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA)

The original publication will be available from:

A publicação original estará disponível de:

<http://portal.inpa.gov.br/index.php/2017-09-04-22-13-15/publicacoes-inpa>
<http://philip.inpa.gov.br>

Esta é uma tradução de:

Fearnside, P.M. 2016. Brazilian politics threaten environmental policies. *Science* 353: 746-748.
<https://doi.org/10.1126/science.aag0254>

CAPÍTULO 19

A Política Brasileira ameaça as Políticas Públicas Ambientais

Philip M. Fearnside

Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia – INPA
Av. André Araújo, 2936 – CEP: 69.067-375, Manaus, Amazonas, Brasil.
E-mail: pmfearn@inpa.gov.br

Tradução de:

Fearnside, P.M. 2016. Brazilian politics threaten environmental policies. *Science* 353: 746-748.
<https://doi.org/10.1126/science.aag0254>



A situação política tumultuada no Brasil acarreta riscos para o ambiente no país mais biologicamente diverso e que é lar das maiores florestas tropicais e rios do mundo. Dentre as ameaças, uma delas é a proposta de emenda à constituição (PEC-65), de uma só frase, que revogaria quarenta anos de progresso na construção de um sistema de licenças para avaliar e mitigar os impactos ambientais de projetos de desenvolvimento (Senado Federal, 2016). Sob a PEC-65, a mera apresentação de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA), independentemente do seu conteúdo, tornaria qualquer projeto irreversível até sua conclusão. A comunidade científica contribuiu substancialmente para o sistema de licenciamento ambiental do Brasil e agora deve dobrar seus esforços para comunicar as informações que confirmem a sua importância.

Apesar de suas limitações (*e.g.*, Fearnside, 2014a), o sistema de licenciamento ambiental do Brasil, que começou a exigir o EIA em 1986, é vital para restringir projetos de infraestrutura com impactos excepcionalmente altos. A comunidade científica tem documentado os serviços fornecidos pelos ecossistemas da Amazônia ao Brasil e ao mundo e tem aumentada a compreensão de como esses serviços são perdidos quando os ecossistemas são destruídos. Grandes projetos de infraestrutura, tais como estradas e barragens, são propulsores-chaves dessas perdas.

Os defensores da PEC-65 afirmam que com os procedimentos de licenciamento “perde-se muito tempo e desperdiçam-se recursos públicos vultosos, em flagrante desrespeito à vontade da população” (Senado Federal, 2016). A emenda reza: “A apresentação do estudo prévio de impacto ambiental importa autorização para a execução da obra, que não poderá ser suspensa ou cancelada pelas mesmas razões [ou seja, por razões ambientais] a não ser em face de fato superveniente” (Senado Federal, 2016). Em abril de 2016 uma Comissão do Senado aprovou a PEC-65, liberando-a para votação no plenário do Senado. Senadores que se opuseram à PEC-65 conseguiram retardá-la, envolvendo a proposta à Comissão, embora os

mesmos senadores que aprovaram a PEC-65 continuam como membros da Comissão. As emendas exigem apenas maioria de 60% em cada casa do Congresso Nacional, e, em seguida, elas são automaticamente efetivadas, sem necessidade de sanção presidencial. A Constituição brasileira de outubro de 1988 havia sido emendada 90 vezes até dezembro de 2015 (de Moura Rocha Lima, 2016).

Um porta-voz da ONG Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental- PROAN comparou a PEC-65 à permissão de um estudante que passa no vestibular para um curso de medicina começar imediatamente a realizar cirurgias (Borges, 2016). O Conselho Federal de Biologia, que representa os biólogos do Brasil, publicou uma manifestação de “indignação” e a entregou aos líderes nas duas casas do Congresso (CFBio, 2016). O Ministério Público Federal (incumbido de defender os interesses do povo) preparou um parecer jurídico (Brasil, MPF, 2016), contestando a proposta de emenda. Conflitos constitucionais podem, potencialmente, serem julgados pelo Supremo Tribunal Federal.

Essa ameaça está adicionada a uma proposta de lei (n.º 654/2015) (Senado Federal, 2015) aguardando uma votação no plenário do Senado. Isso permitiria que qualquer projeto “estratégico”, tais como uma usina hidrelétrica, tenha aprovação ambiental simplificada e rápida. A sequência normal de três licenças (preliminar, instalação e operacional) seria condensada em uma só licença, com um prazo impossível de oito meses para o órgão ambiental aprovar a licença, que normalmente leva 4-5 anos. Após o término do prazo, o projeto seria automaticamente autorizado a prosseguir.

Os vastos planos do Brasil para barragens e rodovias (Fearnside, 2015) fazem com que as consequências potenciais sejam enormes (Figuras 1 e 2). A mais completa lista liberada pelo do governo das hidrelétricas planejadas previa 79 grandes barragens na Amazônia brasileira inundando 10 milhões de hectares (Fearnside, 1995). Rodovias planejadas conectariam áreas inacessíveis nas regiões centrais e ocidentais da região ao “arco do desmatamento”, onde a derrubada



Figura 1. O Santarém-Cuiabá (BR-163), destinado à reconstrução para transportar a soja de Mato Grosso para os portos do rio Amazonas (Fearnside, 2007), é um importante corredor para desmatamento e extração de madeira. Construir ou melhorar uma estrada desencadeia a migração da população com impactos de longo alcance no meio ambiente e na população tradicional. Foto: Pulsar images/Alamy stock photo



Figura 2. A represa de Jirau, no rio Madeira, tem enormes impactos (Fearnside, 2014b), assim como terão as represas planejadas: deslocamento de populações humanas, bloqueio de migrações de peixes, perda de biodiversidade, emissões de gases de efeito estufa, entre outros. Foto: N. Friedman-Rudovsky/Polaris/Newscom



da floresta tem-se concentrado ao longo da borda sul da floresta.

A composição do Congresso, e seu potencial para atender às influências empresariais de desenvolvimento sobre as questões ambientais (Zucco & Lauderdale, 2011), aumentam as chances de aprovação repentina de medidas ambientalmente prejudiciais. Os políticos envolvidos são alguns dos mais poderosos no Brasil, com histórias que sugerem uma predisposição para explorar e degradar o meio ambiente (e.g., *Infomoney*, 2014). Agravando a situação é o julgamento de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, iniciado em 11 de maio de 2016, que resultou na sua substituição pelo vice-presidente Michel Temer por até 180 dias enquanto o julgamento prossegue e, presumindo que a mesma maioria a favor da cassação permanecerá inalterada, até o mandato presidencial terminar em janeiro de 2019.

Frenéticas atividades ligadas ao processo de impeachment levaram a um esvaziamento de funções normais do Senado, tais como sessões de comissão. Isto apresentou uma oportunidade para os interessados na aprovação de propostas “adormecidas”, que implicam em retrocessos na área ambiental (a PEC-65 estava pendente desde 2012), as quais podem saltar, aparentemente do nada, para tornarem-se ameaças concretas. Com a colaboração da maioria dos partidos políticos do Brasil em aprovar o processo de cassação, o clima entre os políticos é de uma unidade incomum para aprovar as medidas propostas pelo governo provisório para estimular a economia do país, por exemplo, liberando projetos de desenvolvimento das restrições ambientais.

A governança ambiental do Brasil, incluindo o licenciamento, foi marcada por problemas antes do tumulto político recente (e.g., Ferreira *et al.*, 2014), particularmente com uma legislatura dominada por “ruralistas” (representantes do Congresso dos grandes proprietários de terras). O poder deste grupo foi demonstrado pelo voto em 2011 por uma margem de sete-para-um, para reduzir significativamente as proteções ambientais no Código Florestal (e.g., Soares-Filho *et al.*,

2014), apesar de 80% da população brasileira serem contra qualquer mudança no Código na época (Lopes, 2011).

Um líder dos ruralistas, e também o maior plantador de soja do Brasil, foi nomeado Ministro da Agricultura, o que sugere uma maior prioridade para projetos de infraestrutura para o transporte de soja (Fearnside, 2007). Os ruralistas solicitaram ao presidente interino Temer para rever decisões do poder executivo dos últimos dias da administração anterior na criação de unidades de conservação e terras indígenas. O novo Ministro da Justiça afirmou que todas as decisões do final da administração anterior serão “revistas” (Bergamon, 2016). A administração anterior declarou sete terras indígenas totalizando 14,8 milhões de hectares em seu último mês no governo (Klein, 2016). Terras indígenas são particularmente importantes porque protegem uma área maior do que as unidades de conservação e porque têm um histórico melhor em resistir ao desmatamento (Nepstad *et al.*, 2006). Representantes do Estado do Amazonas no Congresso Nacional, juntamente com uma delegação da Assembleia Legislativa Estadual, fizeram um apelo direto ao presidente interino para revogar cinco unidades de conservação recém-criadas no maior estado da região amazônica (*Amazonas em Tempo*, 2016).

Também aguardando aprovação está a PEC-215, uma proposta de emenda constitucional que está há muito tempo na agenda dos ruralistas (*O Eco*, 2015). Isso transferiria a autoridade para a criação de terras indígenas e unidades de conservação do executivo para o poder legislativo, terminando, efetivamente, a criação de novas áreas protegidas, enquanto o controle do legislativo permanece com os ruralistas. Outra legislação aguardando aprovação abriria as terras indígenas para mineração (Barros & Barcelos, 2016). Uma proposta pelos governos dos Estados para enfraquecer o sistema de licenciamento permitindo “autolicensing” está progredindo através do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA (Guetta, 2016).

Não existem soluções fáceis para esses problemas. É necessário fazer com que o legislativo seja mais sensível aos impactos irrestritos da construção de infraestruturas e menos responsivo aos interesses especiais. A investigação de corrupção “Lava Jato”, ainda em curso, pode ajudar (e.g., Baquero, 2015). A comunicação por parte dos cientistas aos tomadores de decisão é essencial, apesar de um histórico dessas informações serem ignoradas, como no caso da revisão do Código Florestal (e.g., Metzger. *et al.*, 2010).

O poder executivo também é fundamental, apesar de aconselhamentos científicos muitas vezes serem ignorados lá também (como no caso do licenciamento da hidrelétrica de Belo Monte: Hernandez & dos Santos, 2011). O Ministério do Meio Ambiente e a Fundação Nacional do Índio (órgão do Ministério da Justiça) originaram a expansão substancial de unidades de conservação e de reconhecimento oficial das terras indígenas ao longo das últimas décadas, apesar da oposição de instâncias mais poderosas, tais como as dos Ministérios de Minas e Energia, dos Transportes e da Agricultura.

Um risco constante é que cientistas e outras pessoas que trabalham sobre os problemas ambientais na Amazônia sucumbam ao fatalismo ao supor que evitar a destruição na região é uma causa perdida. A continuidade de subsídios da comunidade científica é fundamental para orientar a política ambiental para um futuro melhor no Brasil.

AGRADECIMENTOS

O autor reconhece o apoio de CNPq (575853/2008-5; 311103/2015-4), FAPEAM (708565) e INPA (PRJ15.125); Paulo Maurício Lima de Alencastro Graça e dois referees forneceram comentários. Isto é uma tradução de Fearnside (2016).

REFERÊNCIAS

- Amazonas em Tempo*. 2016. Bancada tenta reverter decretos. 16 de junho de 2016, p. A-8. <http://www.emtempo.com.br/>
- Baquero, M. 2015. Corruption, political culture and negative social capital in Brazil. *Revista Debates* 9(2): 139-157. <http://www.seer.ufrgs.br/debates/article/viewFile/57686/34737>
- Barros, C. & I. Barcelos. 2016. Mineração em área indígena depende de nova regulação. *Folha de São Paulo*, 16 de junho de 2016, p. B-10.
- Borges, A. 2016. Ambientalistas criticam PEC do licenciamento. *O Estado de São Paulo*, 28 de abril de 2016. <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ambientalistas-criticam-pec-do-licenciamento,10000040589>
- Bergamon, M. 2016. Nenhum direito é absoluto, e país precisa funcionar. *Folha de São Paulo*, 16 de maio de 2016, p. A-14. <http://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1771609-nenhum-direito-e-absoluto-e-pais-precisa-funcionar-diz-ministro-da-justica.shtml>
- Brasil, MPF (Ministério Público Federal). 2016. Nota Técnica- A PEC 65/2012 e as cláusulas pétreas. Grupo de Trabalho Intercameral, MPF, Brasília, DF. 22 pp. <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/nota-tecnica-pec-65-2012/>
- CFBio (Conselho Federal de Biologia). 2016. CFBio entrega ofícios ao relator da PEC 65 e ao presidente da CCJ. 14 de junho de 2016. <http://www.cfbio.gov.br/artigos/CFBio-entrega-oficios-ao-relator-da-PEC-65-e-ao-presidente-da-CCJ>
- de Moura Rocha Lima, G. 2016. *Constitucionalização de Políticas Públicas e Emendamento Constitucional no Brasil*. Tese de doutorado em administração pública e governo, Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, SP. 102 p. <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16375/TeseGiovannaLima.pdf?sequence=1>
- Fearnside, P.M. 1995. Hydroelectric dams in the Brazilian Amazon as sources of ‘greenhouse’ gases. *Environmental Conservation* 22(1): 7-19. <https://doi.org/10.1017/S0376892900034020>
- Fearnside, P.M. 2007. Brazil’s Cuiabá-Santarém (BR-163) Highway: The environmental cost of paving a soybean corridor through the Amazon. *Environmental Management* 39(5): 601-614. <https://doi.org/10.1007/s00267-006-0149-2>
- Fearnside, P.M. 2014a. Brazil’s Madeira River dams: A setback for environmental policy in Amazonian development. *Water Alternatives* 7(1): 156-169. <http://www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol7/v7issue1/244-a7-1-15/file>
- Fearnside, P.M. 2014b. Impacts of Brazil’s Madeira River dams: Unlearned lessons for hydroelectric development in Amazonia. *Environmental Science & Policy* 38: 164-172. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2013.11.004>



- Fearnside, P.M. 2015. Natural riches of Amazonia, deforestation and its consequences. *Global Land Project News* 12: 22-25. http://www.globallandproject.org/arquivos/GLPNews_Nov2015.pdf
- Fearnside, P.M. 2016. Brazilian politics threaten environmental policies. *Science* 353: 746-748. <https://doi.org/10.1126/science.aag0254>
- Ferreira, J., L.E.O.C. Aragão, J. Barlow, P. Barreto, E. Berenguer, M. Bustamante, T.A. Gardner, A.C. Lees, A. Lima, J. Louzada, R. Pardini, L. Parry, C.A. Peres, P.S. Pompeu, M. Tabarelli & J. Zuanon. 2014. Brazil's environmental leadership at risk. *Science* 346: 706-707. <https://doi.org/10.1126/science.1260194>
- Guetta, M. 2016, Nota técnico-jurídica: Minuta de resolução CONAMA sobre licenciamento ambiental. Instituto Socioambiental (ISA), Brasília, DF. 05 de abril de 2016. https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/nota_tecnico-juridica_-_licenciamento_ambiental_-_isa_-_versao_05.04.2016.pdf
- Hernandez, F.M., & S.B.M. dos Santos. 2011. Ciência, cientistas e democracia desfigurada: O caso de Belo Monte. *Novos Cadernos NAEA*, 14(1), 79-96. <https://doi.org/10.5801/ncn.v14i1.599>
- Infomoney. 2014. Senador eleito mais rico tem quase R\$ 400 milhões; veja onde eles investem. Infomoney 9 de outubro de 2014. <http://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-de-investimento/noticia/3624539/senador-eleito-mais-rico-tem-quase-400-milhoes-veja-onde>
- Klein, T. 2016. Ministério da Justiça declara mais três Terras Indígenas. Instituto Socioambiental (ISA), Brasília, DF. 25 de abril de 2016. <https://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/ministerio-da-justica-declara-mais-tres-terras-indigenas>
- Lopes, R.J. 2011. Datafolha indica que 80% rejeitam corte de proteção a matas. *Folha de São Paulo* 13 de junho de 2011. <http://www1.folha.uol.com.br/ambiente/929142-datafolha-indica-que-80-rejeitam-corte-de-protacao-a-matas.shtml>
- Metzger, J.-P.; Lewinsohn, T.; Joly, C.A.; Verdade, L.M.; Rodrigues, R.R. 2010. Brazilian law: Full speed in reverse. *Science* 329: 276-277. <https://doi.org/10.1126/science.329.5989.276-b>
- Nepstad, D.C., S. Schwartzman, B. Bamberger, M. Santilli, D. Ray, P. Schlesinger, R. Lefebvre, A. Alencar, E. Prinz, G. Fiske, & A. Rolla. 2006. Inhibition of Amazon deforestation and fire by parks and indigenous lands. *Conservation Biology* 20: 65-73. <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2006.00351.x>
- Oeco*. 2015. Ruralistas não desistirão da PEC das terras indígenas. *Oeco*, 05 fevereiro de 2015. <http://www.oeco.org.br/salada-verde/28908-ruralistas-nao-desistira-da-pec-das-terras-indigenas>
- Senado Federal. 2015. Texto Final Projeto de Lei do Senado N° 654, de 2015. <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/183980.pdf>
- Senado Federal. 2016. Proposta de Emenda à Constituição N° , de 2012. <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=120446&c=RTF&tp=1>
- Soares-Filho, B.S., R. Rajão, M. Macedo, A. Carneiro, W. Costa, M. Coe, H. Rodrigues, & A. Alencar. 2014. Cracking Brazil's Forest Code. *Science* 344: 363-364. <https://doi.org/10.1126/science.1246663>
- Zucco, C. & B. Lauderdale. 2011, Distinguishing between influences on Brazilian legislative behavior. *Legislative Studies Quarterly*. 36(3): 363-396. <https://doi.org/10.1111/j.1939-9162.2011.00019.x>