

O impacto das condicionantes e determinantes na avaliação de viabilidade ambiental no processo de licenciamento ambiental de hidrelétricas brasileiras

RESUMO

Alessandra Renata Freitas Fontes
alessandrafontes01@gmail.com
Universidade Católica do Salvador.
Salvador. Bahia. Brasil.

Dante Severo Giudice
dante.giudice@ucsal.br
Universidade Católica do Salvador.
Salvador. Bahia. Brasil.

O presente artigo possui como escopo analisar questões relativas a conflitos socioambientais, no que tange as incompatibilidades entre políticas públicas energéticas do Brasil e a preservação ambiental. A presente abordagem possui como objetivo geral analisar como as pressões de cunho político, exercidas por determinados setores econômicos brasileiros, tem influenciado na criação de políticas energéticas no território nacional, especialmente no que diz respeito à construção e implementação de usinas hidrelétricas no território brasileiro. Para o estudo, parte-se da vertente jurídico-sociológica e utiliza-se a metodologia de pesquisa teórica, a partir de uma revisão bibliográfica pautada em documentos que evidenciam o tema exposto. Como resultados obtidos, possível constata-se que na atualidade o governo brasileiro, aparentemente, passou a considerar o meio ambiente, não como um bem a ser preservado, mas como um obstáculo a ser removido, em prol de interesses eminentemente econômicos, sejam eles de cunho privados ou até mesmo públicos. Sendo assim, verifica-se a preparação de aparato jurídico e político, com o objetivo de burlar as restrições regulatórias impostas pela legislação ambiental brasileira referente ao licenciamento ambiental de usinas e barragens hidrelétricas no território brasileiro. Isto posto, constata-se a existência de uma tendência no licenciamento ambiental no Brasil, qual seja, a viabilidade ambiental dos projetos tem se apoiado cada vez mais nas condicionantes ambientais e menos na avaliação de viabilidade ambiental.

PALAVRAS-CHAVE: Licenciamento Ambiental; Bancada Ruralista; Condicionantes Ambientais; Determinantes Ambientais.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo debruça-se sobre questões relativas a conflitos socioambientais, no que tange às incompatibilidades entre políticas públicas energéticas do Brasil e a preservação ambiental. Realizando-se uma análise contemporânea, pode-se afirmar que a ingerência exercida pela bancada ruralista o Congresso Nacional, influencia os poderes executivo e legislativo a considerar o meio ambiente nacional, não como algo a ser preservado, mas como um entrave a ser removido (FEARNSIDE, 2015).

Sendo assim, na atualidade, com base na análise de dados, é possível vislumbrar construção de um aparato jurídico e político, com o objetivo de anular as restrições regulatórias impostas pela legislação ambiental concernente ao licenciamento ambiental de usinas e barragens hidrelétricas (ACCIOLY; SÁNCHEZ, 2012).

O estudo a seguir exposto é baseado em uma pesquisa bibliográfica pautada na análise de livros, teses, dissertações, revistas acadêmicas e registros, entre outros suportes documentais digitais e manuais, sobre a evolução da legislação ambiental brasileira e ao processo de licenciamento ambiental, englobando o aspecto jurídico e administrativo. Ademais, o presente estudo foi baseado na análise de documentos oficiais referentes a Estudos de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), feedbacks técnicos dos órgãos responsáveis pela avaliação dos impactos dos empreendimentos.

Analisando-se a perspectiva histórica, pode-se afirmar que a construção e implementação de usinas hidroelétricas no Brasil, a partir da segunda metade do século XX, deu-se em razão de um discurso desenvolvimentista, de progresso e expansão econômica. Nesta perspectiva desenvolvimentista, são as águas represadas pelas usinas que possibilitam o fornecimento de energia, e representam o esforço de fazer do reservatório e da usina territórios cujos signos sejam os da tecnologia e da modernidade (KARPINSKI, 2008).

A política energética brasileira é considerada como elemento estratégico do processo de desenvolvimento, tendo em vista que a geração de energia é condição crucial para que políticas industriais e de desenvolvimento de parques tecnológicos sejam desenvolvidos no território nacional. Contudo, é mister salientar a contradição existente entre políticas públicas de infraestrutura nacional e as políticas de preservação ambiental. Sendo assim, vislumbra-se que esse embate de objetivos contrapostos ganha corpo a partir da análise dos processos de licenciamento ambiental de barragens e usinas hidrelétricas brasileiras (FEARNSIDE, 2015).

É possível afirmar que a destruição do meio ambiente está vinculado historicamente à exploração econômica descontrolada das regiões atingidas, para atender o mercado mundial, com a exploração aviltante da mão-de-obra, mínima retenção de riqueza na região, e desarticulação social e miséria das populações locais, agravada pelo progresso dos meios de transporte e introdução de tecnologia avançada na produção, em especial na agricultura e na pecuária extensivas (KISHI, 2005).

Seguindo esta linha de inteligência, pode-se afirmar que tais intervenções práticas são geradas em razão das pressões exercidas por determinados setores econômicos, notadamente do agronegócio, dedicado constituir um novo eixo

logístico para escoamento de commodities, contribuindo significativamente para a “intensificação de atividades econômicas frequentemente predatórias e ilegais, ameaçando os modos de vida e a integridade dos territórios de indígenas, ribeirinhos e camponeses, entre outros grupos” (SOUZA JÚNIOR, 2016).

Constata-se que os problemas de desrespeito a legalidade constitucional no planejamento e na tomada de decisão sobre a expansão da geração hidrelétrica brasileira têm levado à proliferação de conflitos socioambientais e à inegável perda de bio e de sociodiversidade, acarretando em prejuízos para o próprio setor, que, mal preparado para lidar com questões socioambientais, as vê como entraves e não como interesses inerentes ao processo: ignorando-as ou negando-as, perpetra sistemáticas violações de direitos (OMOTO, 2016).

Outrossim, através da análise de dados, conclui-se que as tomadas de decisões governamentais sobre os custos e benefícios desses projetos têm sido enviesadas, a atender, precipuamente a interesses privados, o que tem levado a investimentos ineficientes (ou mesmo ineficazes) e a elevados custos sociais.

Á vista disso, verifica-se que existe uma tendência do licenciamento ambiental no Brasil: a viabilidade ambiental dos projetos tem se apoiado cada vez mais nas condicionantes ambientais e menos na avaliação de viabilidade ambiental, fase crucial do processo de tomada de decisão, em que deveriam ser consideradas alternativas tecnológicas e de localização, impedindo-se a implantação de projetos pouco viáveis ou mesmo inviáveis (FOLHES, 2016).

Dessa maneira, verifica-se que a pressão exercida pelos diversos setores do governo, no que tange à implantação de políticas energéticas, tem resultado em um conflito entre planejamento da expansão energética do país e o projeto constitucional socioambiental. Os enormes prejuízos são ônus que acabam sendo suportados por toda a sociedade, revelando a importância da adoção de instrumentos de planejamento ambiental estratégico. As reconhecidas falhas no licenciamento ambiental e a sistemática violação de direitos humanos na instalação dos projetos deveriam levar ao aperfeiçoamento dos procedimentos, com vistas à garantia de direitos, e não à sua flexibilização (OMOTO, 2016).

2 DEFINIÇÃO DE BANCADA RURALISTA DO CONGRESSO NACIONAL

É de fácil percepção que na atual política Brasileira existe uma frente parlamentar, ora denominada como Bancada Ruralista do Congresso Nacional, ou Bancada do Boi, que atua, precipuamente, na defesa dos interesses do agronegócio (ACCIOLO; SÁNCHEZ, 2012).

Merece destaque o seguinte excerto, no qual explicita que a intitulação de tal grupo social como ruralista ocorreu em face de:

“ora deu-se por meio do controle político e ideológico dos trabalhadores rurais e órgãos de representação, ora foi consumada através de instrumentos de coação e de cooptação” [...] “É através de interesses antiecológicos, trabalhados pela disseminação de uma imagem negativa das regulamentações ambientais entre o ramo agronegócio, que surgiu a bancada ruralista no congresso brasileiro” (SIMIONATTO E COSTA, 2009, p. 220 apud LUCCHESI; OLIVESKI; FERNANDES (2018)).

Insta salientar que o agronegócio, em si, não se restringe aos proprietários agrícolas, fazendo parte deste rol tanto os interessados na cadeia de produção e distribuição das commodities agrícolas e industriais, quanto os possuidores de propriedades rurais (ZANELLA; LEISMANN, 2017).

À vista disso, infere-se que o número de integrantes e partidos que integram a Bancada Ruralista do Congresso Nacional é pulverizado e volátil¹, no entanto, a influência desta bancada nas decisões políticas ambientais energéticas brasileiras é amplamente perceptível, visto que tais grupos se organizam para exercer pressão para que seus interesses sejam atendidos (ACCIOLY; SÁNCHEZ, 2012).

Desta maneira, vislumbra-se que tal bancada é uma organização social que representa, no Congresso Nacional, o interesse de partidos políticos, bem como o interesse de setores específicos da sociedade, tais como os beneficiados com a construção de empreendimentos hidrelétricos. Isto posto, é de fácil constatação que o debate ambientalista, exercido pela supracitada bancada, é essencialmente político e expressa a multiplicidade dos interesses e demandas político/econômicas dos atores envolvidos e interessados nos processos legislativos ambientais (LOUREIRO, 2006). Senão, vejamos:

“Movidos por interesses privados, estes grupos ou indivíduos utilizam como estratégias: a desinformação; a distorção de descobertas científicas; a má interpretação de dados – “para construir uma certa visão do mundo e sustentar uma agenda política” (EHRlich, 1996, p. 11, tradução nossa); se autointitulam promotores do desenvolvimento, geradores de emprego, divisas e produtos (LAYRARGUES, 1998, p. 79); se organizam para exercer pressão a favor da flexibilização da legislação ambiental e do desmonte do aparato público administrativo para a gestão ambiental, assim como a redução de verbas públicas para a fiscalização; adotam a política do “fato consumado” para a aprovação de leis a seu favor; atacam movimentos ambientalistas, desqualificando-os pretensamente em prol da “soberania nacional” e do “interesse social relevante”, gerando confusão e confundindo a opinião pública, deliberadamente. Por meio da massificação, uma enxurrada de sentimentos “antiecológicos” ganhou aura de credibilidade, trabalhando para disseminar o descontentamento entre aqueles que de alguma forma se sentem prejudicados por regulamentações ambientais. Vinculados a lobbies industriais, a parlamentares e a meios de comunicação, estes grupos são capazes de aprovar qualquer alteração

¹ Essa dificuldade se deve ao fato de que nem todos os parlamentares se declara ruralista e defendem ativamente estes interesses. Eles preferem ser associados a outras questões ou serem identificados pela profissão ou por seu título universitário. Consta entre estes, por exemplo, parlamentares com interesses pessoais na agricultura e na pecuária, ou que são patrocinados por organizações relacionadas a essas atividades. Ademais, a bancada ruralista brasileira geralmente se associa à bancada evangélica e à bancada armamentista, devido a uma ideologia comum conservadora. Assim, a integração destes três grupos é chamada de "bancada BBB" - bíblia, boi e bala. A orientação política dos membros da bancada ruralista têm como tendência a ideologia de direita e centro-direita. Assim, a frente parlamentar é vista como diretamente responsável pela aprovação de benefícios financeiros e perdões, relacionados ao desmatamento, a poderosos proprietários rurais. Historicamente, também é contra os movimentos favoráveis a realização de uma reforma agrária no Brasil, como por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST. (LUCCHESI; OLIVESKI; FERNANDES, 2018).

legislativa” (EHRlich, 1996, p. 11; LAYRARGUES, 1998, p. 79; apud LUCCHESI; OLIVESKI; FERNANDES, 2018).

É classificado como “crise ambiental” este dilema civilizacional, vivido hodiernamente, que vem englobando várias crises, em diferentes aspectos sociais, tais como civilizatório, moral, político, tecnológico, ambiental, entre outros, que expressam, em última instância, as diversas patologias do capitalismo (LOUREIRO, 2006).

Desta maneira, ao analisarmos o comportamento adotado no Congresso Nacional Brasileiro observamos estratégias antiecológicas, que trabalham para encobrir a perspectiva crítica desta crise ambiental e disseminar/impor à sociedade a sua visão única acerca das possíveis soluções para os problemas socioambientais, de forma que não desestabilize a ordem e interesses vigentes, tampouco os percentuais de lucro dos interessados em tais empreendimentos (ACCIOLY; SÁNCHEZ, 2012)

Sendo assim, verifica-se que tal bancada, adotando preceitos considerados antiecológicos, desconsiderando assim os aspectos socioambientais no momento da tomada de decisões, organiza-se de forma a exercer pressões nas legislações ambientais, no que tange a construção de barragens e usinas hidrelétricas, com vistas a atender os interesses eminentemente econômicos e políticos dos interessados nestas construções.

3 ASPECTOS HISTÓRICOS

Realizando análise de dados históricos referentes ao marco legal da legislação ambiental brasileira, é de fácil constatação que até a primeira metade do século XX inexistia aparato legal de cunho restritivo para o advento de projetos e construção de empreendimentos expansionistas de cunho energético.

Tal situação resta evidenciada a partir da análise de documentos comprobatórios de que o regime militar brasileiro propiciou a construção de uma série de grandes obras de infraestrutura no setor energético brasileiro, tais como as usinas hidrelétricas: Usina Binacional de Itaipú (na fronteira com o Paraguai, no Sul do Brasil), Tucuruí, Balbina, Sobradinho, dentre outras, sem a observância de restrições de cunho preservacionista ambiental ou social, apesar de terem causado impactos significativos em ambas as frentes, tais como o deslocamento de populações indígenas e ribeirinhas, alteração do volume e curso de rios e no alagamento de grandes parcelas de floresta nativa da localidade afetada (ALARCON et al., 2016).

A partir da segunda metade do século XX as demandas por pedidos de licenciamento ambiental para projetos de construção de empreendimentos do setor energético, notadamente a construção de barragens e usinas hidrelétricas, aumentaram consideravelmente e forçaram o poder público a institucionalizar políticas de promoção de gestão ambiental, principalmente no que se refere ao aspecto da disciplina, do uso e da exploração dos recursos ambientais (VIANA, 2007).

Ao passo em que cresceu vertiginosamente a necessidade de regulação legal da exploração dos recursos naturais, avançou, no âmbito social, o ativismo de novos movimentos sociais (movimentos indígenas, de atingidos por barragens,

ambientalistas), que ideologicamente começaram a questionar a inexorabilidade do progresso científico e tecnológico, vinculado à qualidade de vida, mormente da população direta e indiretamente atingida, bem como a importância da manutenção de valores e conhecimentos tradicionais de tais povos acometidos. Diante do quadro descrito - e a partir das conferências das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (em 1972 e 1992), a chamada “questão socioambiental” se fortaleceu como área de política pública no Brasil (ALARCON et al., 2016).

Ademais, insta salientar que o desenvolvimento das primeiras políticas públicas ambientais, bem como do aparato jurídico regulatório relacionado à aplicação de metodologias para avaliação de impactos ambientais ocorreu, também, em razão de exigências de órgãos financeiros internacionais para aprovação de empréstimos a projetos governamentais brasileiros (ALARCON et al., 2016).

Cumprir informar que as restrições regulatórias ambientais foram criadas com o advento da Lei 6938, datada de 31 de agosto de 1981. Contudo, esta apenas entrou em vigor, causando efeitos no mundo jurídico, no dia 23 de janeiro 1986, com a promulgação da Resolução CONAMA 001, que concedeu à supracitada lei aplicabilidade imediata.

Baseado nessa resolução, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), e o Relatório sobre Impacto Ambiental (RIMA), se tornaram obrigatórios para projetos grandes de infraestrutura, tais como barragens e usinas hidrelétricas. Contudo, em razão da sua insipiência, bem como da falta de fiscalização legal, tais restrições regulatórias foram, em algumas ocasiões, desconsideradas, e a construção de grandes projetos sem nenhum estudo ambiental foram implementadas, tais como as usinas de ferro-gusa de Carajás e a Ferrovia Norte-Sul, ambos sem EIA e RIMA, em violação flagrante à legislação ambiental já promulgada (KARPINSKI, 2008).

À época da promulgação da referida lei a suposição de muitos era que projetos prioritários, na prática, seriam construídos sem obedecer às exigências da legislação ambiental. Embora, até certo ponto, esta situação ainda se aplique na atualidade (em razão de determinantes econômicas pautadas nas assimetrias de poder), tal situação era muito mais evidente durante os primeiros anos de licenciamento ambiental no Brasil (KARPINSKI, 2008).

4 ASPECTOS LEGAIS

A priori, cumpre conceituar Licenciamento Ambiental. O Licenciamento Ambiental é um procedimento administrativo e um instrumento de gestão ambiental de suma importância para a Política Nacional do Meio Ambiente, visto que possui como objetivo precípuo obter o controle sobre as atividades humanas que fazem uso de recursos naturais, regulando, sobretudo, empreendimentos que causam impactos de cunho ambiental, devendo ser instrumento de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, à sociedade e à sustentabilidade do desenvolvimento (BRASIL, 1986).

De acordo com a definição instituída pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis- IBAMA, hodiernamente o licenciamento ambiental é obrigatório antes do estabelecimento de qualquer

empreendimento que possa poluir ou degradar o meio ambiente, e trata-se de um instrumento que integra a participação social através de audiências públicas (IBAMA, 2015).

Seguindo esta linha de intelecção, merece destaque o posicionamento dos seguintes pesquisadores sobre o tema:

Trata-se de típico instrumento de prevenção de danos ambientais, visto que é nesse procedimento que o órgão ambiental licenciador verifica a natureza, dimensão e impactos (positivos e negativos) de um empreendimento potencialmente poluidor, e, a partir de tais considerações, condiciona o exercício da atividade ao atendimento de inúmeros requisitos (chamados de condicionantes) aptos a eliminarem ou reduzirem ao mínimo os impactos ambientais negativos (BECHARA, 2007).

Trata-se de processo administrativo, voltado para a concessão de licenças ambientais, que possui a principal função de permitir e regular o exercício de determinada atividade, a fim de que a mesma, caso seja ambientalmente viável, seja exercida da maneira mais adequada possível com base nas regras e princípios extraídos da legislação ambiental. Pode-se identificar, deste modo, que a licença ambiental nada mais é que um meio que restringe a atividade econômica, tendo como finalidade a proteção da qualidade ambiental, procurando diminuir significativamente os impactos decorrentes da referida atividade. Boa parte desse papel mitigador de impactos se dá através das condicionantes, as quais serão estudadas no item subsequente (KRULL, 2012).

Ademais, no mesmo sentido, importa destacar as definições trazidas pela Resolução Conama Nº 237, de 19 de dezembro de 1997 (BRASIL, 1997):

O Licenciamento Ambiental é realizado por meio de procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso (BRASIL, 1997).

Já o ato administrativo derivado do processo de Licenciamento Ambiental é denominado de Licença ambiental, e é conceituada como:

Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (BRASIL, 1997).

Deste modo, o licenciamento é um processo que estabelece condições, restrições e medidas para proteger o meio ambiente em três etapas distintas: a) Licença Prévia – LP que é concedida após a análise e verificação de viabilidade ou não da obra no que tange aos impactos ambientais determinados pelo Estudo de

Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, b) Licença de Instalação – LI que é responsável por autorizar o início das construções, c) Licença de Operação (LO) que é expedida após o término das construções, depois da realização de minuciosa fiscalização da obra (BRASIL, 1997).

A Resolução 001/1986 do CONAMA instituiu a obrigatoriedade da realização do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Relatório de impacto ambiental (RIMA) para empreendimentos/projetos de grande impacto, representando um significativo avanço no que tange as questões ambientais. Logo, é mister apresentar o conceito de EIA e RIMA:

O EIA é definido como um relatório técnico-científico composto pelos seguintes dados: diagnóstico ambiental dos meios físico, biótico e socioeconômico; análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas; definição e elaboração de medidas mitigadoras dos impactos negativos; e apresentação de programas de acompanhamento e monitoramento. Já o RIMA é um documento que resume os dados EIA e que é disponibilizado para toda a população. É por meio dele que são realizadas as audiências públicas, apresentando os dados compilados dos estudos ambientais. Além disso, é com base nas informações levantadas por esse primeiro estudo que o empreendedor apresenta o Plano Básico Ambiental (PBA), apontando programas ambientais para a mitigação dos impactos apresentados no EIA (GIONGO, 2018).

Destarte, cumpre repisar que o EIA/RIMA não é o único estudo ambiental considerado no processo de licenciamento ambiental. Outros estudos, tais como o Plano de Controle Ambiental – PCA e Relatório de Controle Ambiental – RCA, previstos na legislação ambiental, podem subsidiar a análise da licença requerida, visto que abordam os aspectos ambientais relacionados à localização, instalação e operação de uma atividade ou empreendimento (PERUZZO, 2009).

Ademais, os artigos 5º e 6º da Resolução 001/1986 do CONAMA preceituam que os estudos sobre determinado empreendimento devem, obrigatoriamente, realizar o diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, confeccionando ao final da análise uma descrição completa dos recursos ambientais e suas interações, considerando o meio físico, biológico e socioeconômico (BRASIL, 1986).

À vista disso, constata-se que de acordo com o disposto na legislação, o EIA e o RIMA deve fornecer elementos suficientes para que seja possível analisar a viabilidade ou não da implantação de grandes empreendimentos (potencialmente causadores de grandes impactos). Dessa maneira, a implementação de tais projetos deve ser monitorada, avaliada, sendo autorizada ou não pela cúpula dos órgãos ambientais do País.

Analisando-se a legislação pátria, é possível verificar um arcabouço jurídico que se relaciona com a implantação de tal empreendimento. Vejamos, in verbis, tais ementas:

NÚMERO DA LEI	EMENTA
Lei 6.938/81	Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.
Resolução CONAMA nº 01/86	As definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
Resolução CONAMA nº 237/97	Regulamentação de aspectos do licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional de Meio Ambiente
Lei nº 11.516/07	Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – Instituto Chico Mendes; 22 de fevereiro de 1989 [...] e dá outras providências.
Resolução CONAMA nº 428/2010	Dispõe, no âmbito do licenciamento ambiental sobre a autorização do órgão responsável pela administração da Unidade de Conservação (UC), de que trata o § 3º do artigo 36 da Lei nº 9.985 de 18 de julho de 2000, bem como sobre a ciência do órgão responsável pela administração da UC no caso de licenciamento ambiental de empreendimentos não sujeitos a EIA/RIMA e dá outras providências.
Lei Complementar nº 140/2011	Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do <i>caput</i> e do parágrafo único do art. 23 da

Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

Fonte: MARTINS, Pedro Sergio Vieira. Estudo Jurídico do Licenciamento Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico (AHE) São Luiz do Tapajós, no Estado do Pará, Brasil, 2016.

Em suma, os instrumentos supracitados regem, entre outros fatores que fundamentam o gerenciamento dos recursos naturais, as competências no exercício de atividades que utilizam os recursos naturais e os mecanismos de controle e normatização do Estado, no que se refere às políticas regulatórias de atividades potencialmente poluidoras. São também instrumentos jurídicos e administrativos, por meio dos quais o Estado brasileiro exerce seu poder de gestor dos recursos naturais, ao mesmo tempo em que exige da sociedade e do setor produtivo o cumprimento de obrigações no uso e preservação do meio ambiente.

É possível vislumbrar que o arcabouço legal que rege o licenciamento ambiental para hidrelétricas é igual ao aplicável a outros empreendimentos de mesma magnitude. Contudo, mesmo que muitos dos problemas apresentados pelo processo de licenciamento ambiental brasileiro sejam sistêmicos, o processo de licenciamento ambiental de hidrelétricas, especificamente, frente ao potencial impacto ambiental, apresenta características exclusivas e com implicações próprias, tendo em vista que oferece limitados instrumentos de resolução de conflitos, e promove a falsa percepção de que há excesso de regulação protetiva pelas normas ambientais do país (BANCO MUNDIAL, 2008).

Traçando-se análise sobre o licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil, foi realizado estudo pelo Banco Mundial, onde foram destacados os seguintes défices do procedimento:

1. Os Estudos de Impacto Ambiental (EIA) de empreendimentos hidrelétricos, em sua esmagadora maioria, são altamente deficitários no aspecto socioambiental. Vislumbra-se que esses empreendimentos envolvem de maneira precária os impactos socioambientais, resultando em ações mitigadoras e compensatórias tardias e insatisfatórias. Nesse sentido, tais obras tornam-se desde a sua concepção instrumentos poucos sustentáveis tanto do ponto de vista ambiental como do social (BANCO MUNDIAL, 2008).

2. Alternativas locacionais não são formuladas no momento da tomada de decisão de implantação dos projetos hidrelétricos. O comportamento padrão é a indicação pelo órgão do setor elétrico do local do empreendimento com base em fatores eminentemente econômicos, e posteriormente justificados ambientalmente a localização das barragens e usinas hidrelétricas no processo de licenciamento ambiental. Assim, fica evidente que o vetor ambiental não é o fator determinante da localização dos empreendimentos hidrelétricos (BANCO MUNDIAL, 2008).
3. Ocorrência de frequente judicialização de conflitos referentes a implantação de tais empreendimentos. Infere-se, por análise de dados legais e jurisprudenciais que comumente é solicitada a tutela jurisdicional, com o objetivo de obstar a própria análise do empreendimento pelo órgão ambiental ou o prosseguimento das licenças, apontando as diversas falhas no cumprimento da finalidade do licenciamento ambiental, bem como para a falta de viabilidade socioambiental da obra.

Em contrapartida, a demanda ambiental continuamente judicializada parte também dos empreendedores que diligenciam ao Poder Judiciário Mandado de Segurança para concessão das licenças de forma expedita, como se a aquisição da licença fosse uma simples etapa burocrática em resposta à apresentação de um conjunto de documentos, não se cogitando a possibilidade de não emissão da mencionada licença. Essas ações findam por transferir para o Poder Judiciário indefinições que deveriam estar sendo solucionadas no âmbito do processo administrativo de licenciamento ambiental (BANCO MUNDIAL, 2008).

4. As questões relativas ao licenciamento ambiental se desdobram em ausência de monitoramento, fiscalização e acompanhamento dos empreendimentos hidrelétricos licenciados. Tal situação ocorre em razão de estarem órgãos ambientais em condições de sucateamento, com o quadro de funcionários técnicos estritamente defasado e com inadequada estrutura técnico-administrativa. A fragilização estrutural, a falta de funcionários capacitados e corretamente qualificados e a falta de suporte de adequadas políticas públicas dificultam a fiscalização dos empreendimentos licenciados (BANCO MUNDIAL, 2008). Inclui-se entre os problemas de estrutura, a falta de marco regulatório específico e detalhado para tratar de questões sociais especificamente no que tange ao atingidos por tais construções.
5. Inexistência no ordenamento jurídico pátrio de legislação que regulamente e defina o que é um atingido/impactado por construções hidrelétricas. Á vista disso, cabe às construtoras, e aos interessados na construção dos empreendimentos, classificar quem são os atingidos, bem como disciplinar a extensão das medidas mitigadoras e reparações às populações atingidas. (BANCO MUNDIAL, 2008).

Contudo, vislumbra-se que é definido pelos interessados na implantação dos empreendimentos que os atingidos por tais construções são apenas aqueles proprietários de terra com título de posse devidamente regularizado. Sendo assim, com raras exceções, os interessados na construção pela construção de empreendimentos hidrelétricos declaram como passível de reparação indenizatória, os atingidos que não se enquadrem no critério supracitado

(camponeses, trabalhadores sem-terra, posseiros, arrendatários, meeiros, comunidades indígenas e quilombolas que não possuem o documento formal capaz de comprovar a propriedade da terra), inviabilizando a efetiva indenização destas comunidades. (MAB, 2008). É, portanto, crucial a concepção de um marco legal que de fato regulamente as questões sociais oriundas das construções de empreendimentos hidrelétricos, suscitando proteção e benefícios aos atingidos, além do tradicional marco legal para a desapropriação.

Ademais, pode-se afirmar que no decorrer do processo de licenciamento ambiental de barragens e usinas hidrelétricas existe interação entre diversos setores governamentais que possuem interesses distintos em relação a esses empreendimentos. Sendo assim, a partir deste momento surge o contato entre a burocracia do setor de energia e o setor ambiental, bem como é o momento em que a sociedade civil organizada colhe canais ativos e busca induzir o processo político na tomada de decisões nas construções dessas obras. No momento antecedente ao licenciamento ambiental, o processo decisório é alinhado na burocracia do setor elétrico, tendo pouca relação com órgãos ambientais, desconsiderando os aspectos socioambientais (FONSECA, 2013).

Contudo, verifica-se que no decorrer do processo administrativo de licenciamento ambiental uma “pressão” é exercida pelos diversos setores do governo, movidos por interesses eminentemente políticos e econômicos, resultando na sobreposição dos interesses privados aos interesses públicos, subjugando projeto constitucional de proteção socioambiental (ACCIOLY; SÁNCHEZ, 2012).

Infere-se que tais das pressões de cunho político e econômico, exercidas por determinados setores econômicos brasileiros, impactam incisivamente na criação de políticas energéticas no território nacional, ocasionando, por conseguinte, na invisibilidade e perda democrática dos outros setores relacionados/atingidos pelas construções de tais empreendimentos. É o que se demonstra a seguir:

Os principais instrumentos de participação popular na tomada de decisão sobre a construção de barragens e usinas e hidrelétricas brasileiras são a consulta pública, bem como a realização de audiências públicas. Contudo, constata-se que apesar de possuírem “ampla divulgação” a participação popular nos referidos instrumentos de consulta ainda é estritamente simbólica. Isto configura uso ineficiente da consulta popular e das audiências públicas.

Tal situação ocorre em razão de as consultas públicas e audiências possuírem caráter eminentemente técnico, sendo necessário possuir noções técnicas em energia e engenharia para entender as reais consequências das obras de tais empreendimentos energéticos. As populações mais afetadas pelas construções, quais sejam as comunidades ribeirinhas e as comunidades indígenas, não possuem a qualificação necessária para participarem efetivamente da consulta, e muito menos questionar ativamente os impactos de tais construções. Isto evidencia o uso dos instrumentos de consulta populares como eminentemente simbólico, e que não geram os efeitos finalísticos para os quais tais instrumentos foram concebidos (FEARNSIDE, 2015).

5 CONDICIONANTES AMBIENTAIS

No processo administrativo de licenciamento ambiental, as condicionantes são conceituadas como cláusulas da licença ambiental pelas quais o órgão licenciador “estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica” (BRASIL, 1997). Estas cláusulas de exigências são chamadas de “Condição de Validade da Licença”, e são estritamente necessárias para que o ato administrativo (Licença Ambiental) permaneça válido (FIRJAN, 2004).

Sendo assim, depreende-se que tais medidas mitigadoras impostas pelo ente licenciador deverão ser obedecidas pelos responsáveis pelo empreendimento potencialmente poluidor, visando à prevenção, mitigação, controle ou a compensação dos impactos ambientais causados pela implementação de tais atividades, durante a instalação, operação e encerramento/descomissionamento de tais atividades (MIRANDA, 2018).

Nesse sentido, pesquisadores comentam sobre o tema:

“As Condicionantes Ambientais consistem nos compromissos e garantias que o empreendedor deve assumir com base em seu projeto e nos programas e medidas mitigadoras previstos nos estudos ambientais; compromissos e garantias essas que, necessariamente, tanto por força dos limites e padrões previstos em normas e leis, quanto em função dos Objetivos e Metas que se busca para a mitigação dos impactos ambientais prognosticados. [...] Em função da especificidade das Condicionantes estabelecidas, e dos interesses que as trouxe ao processo, observa-se que em muitos casos estas Condicionantes passam a ser a principal base, e talvez a única, de verificação de conformidade ambiental do empreendimento na fiscalização ou na revisão das licenças ambientais, em detrimento da verificação do cumprimento dos planos e programas propostos ou mesmo das diversas recomendações contidas nas medidas mitigadoras propostas no estudo ambiental (EIA)” (BRANDT, 2012).

Sendo assim, constata-se que as condicionantes ambientais possuem o objetivo precípua garantir a adequada proteção ao meio ambiente em relação a uma atividade potencial ou efetivamente degradadora, sendo, portanto, instrumento crucial do processo de licenciamento ambiental (KRULL, 2012).

Insta salientar que a Portaria Interministerial Nº 60, de 24 de Março de 2015 do Ministério do Meio Ambiente preceitua que as condicionantes devem ter nexo direto, imediato e proporcional com os impactos ambientais do empreendimento ou atividades licenciadas, sendo vedado seu uso para substituir políticas públicas, adotar critérios proibidos pelo direito vigente ou internalizar questões que não dizem respeito aos impactos negativos decorrentes do empreendimento/atividade sujeita ao licenciamento (IBAMA, 2015). Senão, vejamos:

§ 12 - As condicionantes e medidas indicadas na manifestação dos órgãos e entidades deverão guardar relação direta com os impactos identificados nos estudos apresentados pelo empreendedor, decorrentes da implantação da atividade ou empreendimento, e deverão ser acompanhadas de justificativa técnica.

A desobediência a essas imposições condicionais pode acarretar sanções diversas, tais como a suspensão temporária da licença ambiental, a imposição de multa, ou até mesmo a cassação definitiva da licença, situação que ocasiona a interrupção definitiva das atividades do empreendimento, ou responsabilização âmbito administrativo e penal dos responsáveis legais pelo empreendimento (KRULL, 2012).

O artigo 66 do Decreto 6.514 de 22.07.08 (Regulamento da Lei de Crimes Ambientais Lei 9.605/98), estabelece sanção nos casos que contrariam as regras do sistema de licenciamento, incluindo o não cumprimento das condições estabelecidas nas Licenças:

“construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar estabelecimentos, atividades, obras ou serviços utilizadores de recursos ambientais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, em desacordo com a licença obtida ou contrariando as normas legais e regulamentos pertinentes: Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais). Parágrafo único. Incorre nas mesmas multas quem: II - deixa de atender a condicionantes estabelecidas na licença ambiental.”

Cumpra esclarecer que a concessão da Licença Ambiental (ato administrativo) pelos órgãos ambientais responsáveis é ato discricionário, sendo a discricionariedade no âmbito do direito administrativo classificada como:

“Traduz-se em apresentar o poder que é conferido à Administração Pública para agir livremente, ou seja, sem estar vinculada à determinada conduta, desde que aja dentro dos limites legais e em defesa da ordem pública. Tal poder assegura a posição de supremacia da Administração Pública sobre o particular” (DICIONÁRIO JURÍDICO..., 2019).

Sendo assim, constata-se que discricionariedade do ato da licença administrativa versa sobre a concessão ou não da mesma, bem como dos limites e características das condicionantes ambientais. Ademais, importa mencionar que é concedido ao requerente das licenças ambientais o direito ao contraditório, podendo o mesmo solicitar junto ao órgão ambiental responsável a revisão das condicionantes exigidas pelo agente licenciador, cabendo a este rever tais condicionantes mediante análise técnica e jurídica do caso concreto (BURGEL, 2017).

Desta forma, diante da necessidade de revisão das condicionantes ambientais para adequação, seja por perda de objeto ou um fato novo (alteração das condições socioambientais, mudanças no projeto etc), poderá o órgão ambiental de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, alterar, até mesmo de maneira substancial, o conteúdo das condicionantes, podendo inclusive, prorrogar o prazo para o adimplemento das mesmas (KRULL, 2012).

Contudo, apesar de possuírem o status de condições de validade das licenças ambientais, não existe fiscalização eficiente do cumprimento dessas medidas mitigadoras de impactos. Senão, vejamos:

“uma grande fragilidade dos sistemas de licenças ambientais tem sido a fase de pós-licença. Não há acompanhamento eficiente das

medidas mitigadoras dos impactos ambientais” (BANCO MUNDIAL, 2008).

“Em 2009, no Acórdão 2.212/2009-TCU-Plenário, o TCU já apontava a deficiência no acompanhamento dessas obrigações impostas aos empreendedores. A auditoria constatou que os impactos e riscos ambientais das obras licenciadas pelo Ibama não eram avaliados e acompanhados sistematicamente em todas as fases do licenciamento. A ausência desse controle sistemático pode comprometer a efetividade do instrumento como um todo. Percebeu-se, naquele momento, que grande atenção era dedicada à preparação de um EIA e à exigência de que o projeto incorporasse um extenso programa de mitigação de impactos. Todavia, uma vez aprovado o projeto, havia um “interesse surpreendentemente pequeno em verificar se ele foi realmente implantado de acordo com o prescrito e se as medidas mitigadoras atingiram seus objetivos de proteção ambiental”. O trabalho do TCU mostrou que existe apenas um parecer do analista atestando se as condicionantes foram cumpridas ou não, antes da emissão da licença, e não uma avaliação sobre o grau de alcance de seus objetivos principais: mitigar os impactos e garantir a sustentabilidade ambiental do empreendimento” (BANCO MUNDIAL, 2008).

Sendo assim, depreende-se que em razão da precariedade dos Estudos de Impactos Ambientais, tem sido proferido um grande número de condicionantes ambientais para a concessão das licenças iniciais, contudo, estas dificilmente são fiscalizadas durante a vigência da licença (BANCO MUNDIAL, 2008).

Ademais, importa destacar que não existe relação entre o cumprimento das condicionantes e a expedição das licenças ambientais. Isto porque, em razão das condicionantes ambientais serem cumpridas de acordo com os impactos adversos que visam mitigar, o gerenciamento das condicionantes se relaciona com a existência do impacto ambiental, possuindo como função precípua a mitigação ou compensação dos impactos ambientais do projeto, não possuindo, por conseguinte, relação de precedência obrigatória com a fase tripartite do licenciamento ambiental (BIM, 2015).

Sendo assim, o termo “condicionantes ambientais” não possui o sentido de condicionar a próxima fase da licença ao cumprimento da mesma, não sendo classificados como são “degraus de passagem para outra fase”, possuindo como objetivo precípua mitigar os impactos ambientais causados pelos empreendimentos, conforme forem surgindo durante o processo de licenciamento, condicionando a viabilidade ambiental deste processo administrativo em sua totalidade (BIM, 2015).

Nesse sentido, importa destacar o pronunciamento do procurador federal do IBAMA, Eduardo Fortunato Bim, sobre assunto explanado:

“O termo condicionantes não tem o sentido de condicionar a próxima fase da licença, mas o de condicionar a viabilidade ambiental do projeto licenciado (atividade ou empreendimento), do processo de licenciamento como um todo, sendo necessário aferir o impacto (e não a fase LP, LI ou LO) para averiguar a necessidade de seu cumprimento. Ressalte-se que algumas condicionantes somente são cumpridas após a expedição da LO”. Assim, conclui o procurador: “a definição do momento de

atendimento das condicionantes não se fundamenta em atos procedimentais estanques, mas em uma análise concreta de compatibilidade entre o cronograma de implementação existente e a compatibilidade de gestão e monitoramento ambientais do projeto. Por essa razão, não existe a necessidade de cumprimento de todas as condicionantes constantes na LP para emitir a LI, ou das condicionantes previstas nessas para a emissão da LO” (BIM, 2015).

Contudo, hodiernamente, verifica-se a formação de um quadro em que a falta de compromisso com o cumprimento das condicionantes ambientais dispostas nos processos de licenciamento ocasionam a falta da efetividade das medidas de proteção ambiental. Sendo assim, vislumbra-se que uma vez emitidas as licenças ambientais, o monitoramento sistemático das mesmas é instrumento pouco utilizado, impedindo que se avaliem os benefícios gerados pelo licenciamento, reduzindo a importância do instituto e conferindo-lhe aspecto meramente burocrático e cartorial. (MILARÉ, 2011).

Merece destaque o seguinte trecho da Carta Aberta do IBAMA, que evidencia a situação acima explicitada:

“Não estamos conseguindo acompanhar as licenças emitidas. [...] Hoje, com alguma frequência ocorre de serem feitas avaliações apenas quando o empreendedor solicita renovação ou emissão de nova licença, pois para atender a solicitação é legalmente necessário avaliar se as condicionantes foram ou não cumpridas, se os programas foram ou não executados a contento. Nesse meio tempo, se algo não saiu conforme o previsto, muito tempo já terá transcorrido e o custo para corrigir os rumos do licenciamento será muito maior- se isso ainda for possível. Assim, o licenciamento muitas vezes trabalha como “despachante-bombeiro”: emite licenças rapidamente para atender as demandas dos empreendedores, mas depois é acionado para apagar “incêndios” resultantes das deficiências dos estudos e das medidas mitigadoras e compensatórias. Não há normas que exijam, por exemplo, a regulação de visitas regulares aos empreendimentos licenciados” (IBAMA, 2015).

Ante o exposto, resta cristalino que o licenciamento ambiental brasileiro é estritamente centrado em procedimentos e trâmites apenas de cunho burocráticos, que não possuem como foco central a efetividade/eficácia das condicionantes ambientais. Sendo assim, depreende-se que o acompanhamento destas condicionantes está apenas centrado na dicotomia de “atendida” ou “não atendida”, não existindo uma avaliação da efetividade de seus resultados, situação que deveria possibilitar a melhoria contínua exigida neste sistema de gestão/preservação ambiental (BIM, 2015).

6 DETERMINANTES AMBIENTAIS

Apesar do desenvolvimento de um aparato jurídico protetivo no que tange a construção de empreendimentos hidrelétricos brasileiros, o licenciamento ambiental destas atividades passou a ser encarado, sobretudo por setores econômicos e políticos, como um instrumento moroso, que serve apenas para

gerar atrasos, insegurança jurídica e aumentos de custos durante a implantação das obras de infraestrutura de tais empreendimentos (MILARÉ, 2011).

Sendo assim, é de fácil constatação que no âmbito da tomada de decisão na construção de usinas e barragens hidrelétricas brasileiras coexistem interesses divergentes, visto que de um lado é defendido o rápido desenvolvimento do setor elétrico, considerado fundamental para o desenvolvimento econômico do país, conforme explicitado anteriormente, e do outro a necessidade de conservação/preservação ambiental, bem como o envolvimento/participação social das comunidades afetadas por tais construções (BIM, 2015).

Fazendo frente opositória aos argumentos do setor empresarial estão as instituições e pesquisadores da seara ambiental. Na visão destes, o licenciamento ambiental é um importante mecanismo balizador das ações do poder público no que tange a preservação socioambiental (KRULL, 2012).

No que tange ao aspecto social, depreende-se que para as instituições financeiras/políticas interessadas no célere processo de licenciamento ambiental, os espaços de participação social são caracterizados pela “ausência de objetividade”, sendo apontados como uma das principais causas dos atrasos da liberação dos licenciamentos ambientais destas obras, bem como da finalização destes empreendimentos hidrelétricos. Sendo assim, na atualidade, os atingidos pelas construções de barragens e usinas hidrelétricas não encontram margem de visibilidade social, a não ser pelo processo de criminalização e marginalização que os coloca na condição de obstáculos ao progresso (MILARÉ, 2011).

Ademais, através da análise de dados, constata-se que a competência da elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental é deixada a cargo dos órgãos interessados nos empreendimentos, fator que tem ocasionado uma tendência no licenciamento ambiental no Brasil, qual seja, a viabilidade ambiental dos projetos tem se apoiado cada vez mais nas condicionantes ambientais e menos na avaliação de viabilidade ambiental (KRULL, 2012).

Analizando-se a implantação de empreendimentos hidrelétricos, considerados pela legislação como projetos causadores de grandes impactos ambientais, é possível questionar a aplicabilidade e a legitimidade da legislação atual. Isto porque, por ser de responsabilidade do órgão empreendedor, este instrumento é, muitas vezes, tendencioso, tendo em vista que leva em conta apenas os interesses (de cunho político e econômico) daqueles que o elaboram, sempre afirmando ao final a viabilidade da obra. Isto demonstra que a elaboração de tal instrumento não passa de mero cumprimento de exigência legal, e não representa a possibilidade de um diálogo sobre a real situação do espaço físico, biológico e humano da região a ser atingida (KRULL, 2012).

Sendo assim é de fácil constatação que embora a obrigatoriedade de realização do EIA e RIMA tenha sido implementada com o objetivo precípuo de preservação do meio ambiente, tais estudos vem obedecendo a lógicas alheias às estabelecidas pela legislação, visto que, corriqueiramente, tais relatórios afirmam a viabilidade da obra, desconsiderando/minimizando os impactos que o empreendimento causará à região atingida (MILARÉ, 2011)².

² “Os EIA’s são vistos como documentos burocráticos, males necessários ou obstáculos e não como ferramentas essenciais para o desenvolvimento sustentável. Acredita-se que para aumentar influência dos EIA’s nas definições de projetos, esses devem aumentar a importância relativa dos aspectos sócio-ecológicos, bem como devem ser realizados em escalas

Seguindo esta linha de intelecção, evidencia o acima exposto:

“Atualmente, o processo de licenciamento ambiental no Brasil não leva em consideração todos os custos sociais e ambientais que um projeto de infraestrutura pode trazer. As análises de viabilidade dos empreendimentos consideram apenas a perspectiva do empreendedor, sem considerar os impactos aos serviços ecossistêmicos que sustentam e beneficiam milhares de pessoas tanto numa escala local, quanto regional. Tendo em vista que grandes empreendimentos hidrelétricos têm seus custos subdimensionados, além de terem seus processos de licenciamento e análise de impactos falhos, incompletos e insustentáveis. Por mais que o processo de licenciamento de grandes hidrelétricas seja obrigatório, sua qualidade, quantidade de informações e efetiva comunicação técnica de planejamento e impactos ainda são inadequados, frente à complexidade e magnitude de empreendimentos deste porte. Documentos importantes, como o Estudo de Impacto Ambiental, apresentam fraco suporte científico, com conteúdos incompletos e falta de robustez nas previsões de impactos esperados. Suas análises apresentam fraca contextualização local e regional, com pouca ou quase nenhuma comunicação com as populações direta e indiretamente afetadas, além de existirem projeções sobre efeitos cumulativos (impactos ao longo do tempo ou em regiões de influência indireta) ou sobre relações ecológicas complexas e suas importâncias em contextos sociais e econômicos. No caso dos estudos técnicos, falhas importantes em cálculos e projeções são encontradas, cronogramas de construção, enchimento do reservatório e as ações de mitigação e compensação são dessincronizados. Como consequência dessas falhas, há atrasos nas licenças e nas aprovações dos estudos, causando atrasos nas etapas do licenciamento e na construção do empreendimento hidrelétrico, o que retarda o começo do funcionamento das atividades” (DAMINELLO et al., 2016). (grifos nossos)

Corroborando com o exposto acima, é possível verificar a corriqueira veiculação midiática acerca da violação dos interesses sociais e ambientais destas minorias nacionais atingidas pela construção de empreendimentos hidrelétricos, visto que são teoricamente protegidas pelo Estado teoricamente democrático, porém sucumbem à força esmagadora dos interesses econômicos e políticos, sendo tal situação avalizada pelo Estado brasileiro.

Senão, vejamos:

maiores, que as de projetos isolados, como por exemplo, de planos, programas e políticas públicas. Em documento elaborado para o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), este autor apresentou um conjunto de restrições e problemas associados à realização de EIA's, principalmente nos países em desenvolvimento, tais como: a circunstância de os EIA's serem incorporados tardiamente ao processo de planejamento conduz a que as medidas mitigativas limitem-se a um “ótimo local” e não a um “ótimo global”; o fato de que usualmente concentram-se nos impactos biofísicos, desconsiderando os impactos sócio-ecológicos; o distanciamento entre os ambientalistas e os tomadores de decisões na área econômica; limitação dos prazos e dos orçamentos para a realização dos estudos, entre outros. Em geral, a elaboração dos EPIA's/RIMA's representa apenas o cumprimento de etapas formais, apenas para demonstrar a existência de uma suposta gerência formal, ou invés de caracterizar” (CAMPBELL, 1993 apud ANDRADE, 2017).

“As decisões dos processos de licenciamento ambiental no Brasil, quando se trata de empreendimentos hidrelétricos, que é a agenda que acompanhamos, são decisões políticas. Nem conhecimento técnico, nem mesmo denúncias de irregularidades dos impactos subdimensionados, nada afeta o trator do licenciamento. Quando falamos em licenciamento “flex”, esta é uma realidade que já ocorre na prática, pela inobservância à legislação vigente. Então os projetos legislativos apenas estão vindo para legitimar o já irresponsável, mas corriqueiro descaso com os impactos sociais e ambientais dos empreendimentos hidrelétricos, hoje ocorrendo na ilegalidade. As regras do processo de licenciamento não estão sendo cumpridas, o que predomina é a articulação e o lobby das grandes empreiteiras, como vimos nos escândalos de corrupção. O cenário de desmonte da legislação ambiental vem, como todos sabem, para legalizar irregularidades que já estão há muito tempo acontecendo. O licenciamento é apenas a ponta do iceberg, os processos de construção de grandes empreendimentos precisam ser modificados desde sua origem, no momento de planejamento. O planejamento segue a lógica muito distante da realidade dos territórios (ECODEBATE, 2017).

Isto posto, resta demonstrado que o processo de licenciamento ambiental de usinas hidrelétricas brasileiras é pautado através de um prisma de adequação ambiental, que utiliza mecanismos capazes de flexibilizar a legislação ambiental pátria em prol de interesses eminentemente econômicos e políticos. Deste modo após a tomada de decisão pelos interessados no empreendimento, tais obras passam a obter o status de “praticamente inquestionáveis”, e mesmo que não possuam uma mínima viabilidade socioambiental são aprovadas as concessões das licenças ambientais com, no máximo, algumas adequações, quais sejam, as condicionantes ambientais, que como demonstrado anteriormente não são cumpridas na sua integralidade. Desta forma, é de fácil constatação que o procedimento de licenciamento ambiental brasileiro é classificado como requisito meramente burocrático e cartorial.

Coadunando-se com as afirmações feitas acima, merece destaque o trecho dos pesquisadores integrantes do grupo Movimento Nacional Atingido por Barragens:

Este governo não consegue compreender que o processo de licenciamento ambiental é “ligeiramente” diferente da concessão de um mero alvará e por isso não suporta a ideia de que as licenças não sejam concedidas automaticamente, como se fossem meros detalhes burocráticos. Enquanto isto, a tragédia dos licenciamentos de mentirinha se agrava. Os erros e inconsistências são de tal monta que os órgãos ambientais em muitos casos chegam a exigir tantas condicionantes que praticamente equivalem a outro EIA. Isto, em princípio, não seria um problema se os órgãos ambientais não estivessem sucateados, sem funcionários técnicos e com uma inadequada estrutura técnico-administrativa. A fragilização estrutural, a falta de funcionários capacitados e corretamente qualificados e a falta de suporte de adequadas políticas públicas dificultam a avaliação técnica dos licenciamentos e abrem portas aos oportunistas. Outra questão que está sempre presente é o abandono dos compromissos de mitigação e compensação exigidos na Licença Prévia. Os empreendedores sabem que os órgãos ambientais não

conseguirão fiscalizar o cumprimento das condicionantes antes da Licença de Operação (LO) e, neste momento, não terão apoio político para revogar o licenciamento (MAB, 2012).

À vista do exposto, conclui-se que a maior deficiência do atual sistema do licenciamento ambiental, na atualidade, reside no fato de que os procedimentos de avaliação de impacto ambiental e de licenciamento desses empreendimentos estão sujeitos a pressões de interessados em uma construção de infraestrutura rápida e livre de obstáculos. Assim, somente quando houver reformulação metodológica nesse procedimento, onde as avaliações de impacto ambiental sejam feitas antes da tomadas de decisões, bem como quando os impactos socioambientais sejam ponderados juntamente com a viabilidade e benefícios da obra, deixaremos de ter um procedimento de licenciamento ambiental meramente burocrático e cartorial para tomadas de decisões racionais, pautadas em bases críveis (FEARNSIDE, 2016).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas linhas expostas acima, buscou-se analisar questões relativas a conflitos socioambientais, no que tange as incompatibilidades entre políticas públicas energéticas do Brasil e a preservação ambiental, decorrentes de um modelo centralizado e autoritário de planejamento e implantação de grandes empreendimentos hidroelétricos.

Restou demonstrado que o curso dos eventos no desenvolvimento energético do país, notadamente de implantação de usinas e barragens hidrelétricas, pode ser analisado através de diferentes perspectivas, quais sejam, se tal obra seria realmente economicamente viável, ou estreitamente definida nos termos dos retornos monetários ou, mais amplamente, quais os verdadeiros impactos ambientais e sociais de tais empreendimentos, que na maioria das vezes são subjugados e analisados em segundo plano.

Através da análise de dados, foi possível vislumbrar, de maneira clara e evidente, que o que leva a um dado projeto de construção de usinas e barragens hidrelétricas, hodiernamente, a receber uma alta prioridade são os benefícios políticos e econômicos concedidos aos atores envolvidos na promoção de tais obras.

Sendo assim, é possível concluir que as análises governamentais sobre os custos e benefícios desses projetos têm sido enviesadas, atendendo comumente a poderosos interesses privados. A baixa qualidade dos estudos de viabilidade tem levado a investimentos ineficientes (ou mesmo ineficazes) e a elevados custos sociais.

Ademais, conclui-se que a tentativa de impor ao conjunto de condicionantes a função de principal elemento determinante da viabilidade ambiental dos empreendimentos constitui um ato tão danoso na perspectiva socioambiental quanto simplificação semântica do licenciamento ambiental à mero ato cartorial.

Dessa maneira, infere-se que o fato de a viabilidade ambiental de um determinado projeto hidrelétrico depender, sobretudo, de condicionantes ambientais de mitigação e compensação é o resultado do enfraquecimento de uma das fases mais importantes de qualquer processo de tomada de decisão, qual

seja o estabelecimento e avaliação de alternativas tecnológicas e de localização no momento de elaboração dos Estudos de Impacto Ambientais de empreendimentos de barragens e usinas hidrelétricas.

Destarte, restou evidenciado também que existe uma tendência do licenciamento ambiental no Brasil: a viabilidade ambiental dos projetos tem se apoiado cada vez mais nas condicionantes ambientais e menos na avaliação de viabilidade ambiental, fase crucial do processo de tomada de decisão, em que deveriam ser consideradas alternativas tecnológicas e de localização, impedindo-se a implantação de projetos pouco viáveis ou mesmo inviáveis.

Dessa maneira, conclui-se que a pressão exercida pelos diversos setores do governo, no que tange a implantação de políticas energéticas, tem resultado em um conflito entre planejamento da expansão energético do país e o projeto constitucional socioambiental. Os enormes prejuízos são ônus que acabam sendo suportados por toda a sociedade, revelando a importância da adoção de instrumentos de planejamento ambiental estratégico. As reconhecidas falhas no licenciamento ambiental e a sistemática violação de direitos humanos na instalação dos projetos deveriam levar ao aperfeiçoamento dos procedimentos, com vistas à garantia de direitos, e não à sua flexibilização.

Ante o exposto, vislumbra-se a necessidade de uma mudança fundamental ética, em termos de missão e cultura corporativa destes interessados, desde os objetivos financeiros até as metas mais amplas de sustentabilidade no caso de construção de barragens e usinas hidrelétricas.

Isto porque, apesar de haver necessidade de uma reestruturação metodológica procedimental, esta só se concretizará a partir de uma mudança de sujeito ativo, tomador de decisões, que deve ser pautado na ética, visto que a mudança de metodologia de per si é insuficiente para a resolução deste problema.

À vista disso, a partir do reconhecimento de que as instituições econômicas e políticas, na atualidade, não estão estruturadas para servir naturalmente ao bem comum, deve-se impor uma análise ética obrigatória a grandes projetos de infraestrutura, tais como os de construção de barragens e usinas hidrelétricas.

Tal análise ética deve ser realizada por organismos societários desinteressados e independentes, que atuem como ente regulador, de maneira que estruturem e orientem a racionalidade dos processos de tomada de decisão de construção de barragens e usinas hidrelétricas ao atendimento do interesse público, pautado, contudo, no aspecto democrático, de maneira que sejam observados e considerados os direitos das minorias afetadas, visto que democracia de per si não deve ser considerada como ditadura da maioria³, de forma que não

³ “A segunda forma de autoritarismo, caracterizada como “ditadura da maioria”, refere-se à supremacia da autonomia pública defendida pela vertente republicana do pensamento político. Ao falar de uma ditadura da maioria, Habermas já está assumindo que a formação política da vontade não acontece em meio a uma homogeneidade de opiniões e visões de mundo entre os membros de uma mesma comunidade política; em poucas palavras, que o dissenso deve ser assumido, senão como uma constante dos debates políticos, ao menos como uma possibilidade bastante plausível para o início dos processos decisórios da vontade popular. Quando a defesa da liberdade de autogoverno vai tão longe a ponto de suprimir as liberdades de opinião e vontade individuais, a autonomia pública acaba com a possibilidade de serem mantidas posições divergentes no interior de uma mesma comunidade e obriga todos seus membros a assimilar coercitivamente as posições assumidas pela maioria vencedora dos embates políticos. Habermas está pensando aqui fundamentalmente na opressão de minorias políticas, étnicas e culturais existentes no interior da maior parte dos Estados contemporâneos, as quais encontram na autonomia privada as garantias jurídicas para a sobrevivência de suas visões de mundo, suas línguas, suas religiões, suas

se permita a supressão da autonomia privada pela autonomia pública, bem como a derrogação das liberdades de opinião e vontade individuais que oprimem as minorias políticas, étnicas e culturais em prol do interesse das maiorias econômica e politicamente favorecidas pela construção de empreendimentos hidrelétricos.

tradições artísticas etc. A supremacia da autonomia pública, assim, pode imprimir ofensas às vontades individuais, caracterizadas por políticas repressivas de imposição das visões de mundo majoritárias e de preservação coercitiva da “pureza” cultural” (SILVA, 2008).

The impact of conditioners and determinants on the assessment of environmental viability in the environmental licensing process of Brazilian hydroelectric

ABSTRACT

This article aims to analyze issues related to socio-environmental conflicts, with regard to the incompatibilities between public energy policies in Brazil and environmental preservation. The present approach has as its general objective to analyze how the political pressures exerted by certain Brazilian economic sectors, have influenced the creation of energy policies in the national territory, especially with regard to the construction and implementation of hydroelectric plants in the Brazilian territory. For the study, it starts from the legal-sociological aspect and uses the theoretical research methodology, based on a bibliographic review based on documents that highlight the exposed theme. As results obtained, it is possible to verify that at the present time the Brazilian government, apparently, started to consider the environment, not as a good to be preserved, but as an obstacle to be removed, in favor of eminently economic interests, be they of private or even public. Thus, there is a preparation of legal and political apparatus, in order to circumvent the regulatory restrictions imposed by Brazilian environmental legislation regarding the environmental licensing of hydroelectric plants and dams in the Brazilian territory.

KEY WORDS: Environmental Licensing; Rural bench; Environmental Conditions; Environmental Determinants.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Inny; SÁNCHEZ Celso. Antiecológismo no Congresso Nacional: o meio ambiente representado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 25, p. 97-108, jan./jun. 2012. Editora UFPR

APUD CAMPBELL, I. Environmental Impact Assessment – Where to from here? Nairobi: UNEP, 1993. UNEP Environmental Economics Series Paper nº 6. EM A EFETIVIDADE DO ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E DO LICENCIAMENTO EM PROJETOS DE USINAS HIDRELÉTRICA. Disponível em <file:///C:/Users/Alessandra.Alessandra-PC/Downloads/16368-Texto%20do%20artigo-61231-1-10-20120409.pdf> Acesso em 04 de novembro de 2019.

BANCO MUNDIAL. Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil. Uma Contribuição para o Debate. Relatório Principal 2008. Disponível em <<http://www.mme.gov.br/documents/10584/1139278/Relat%C3%B3rio+Principal+%28PDF%29/8d530adb-063f-4478-9b0d-2b0fbb9ff33b>> Acesso em 26 de julho de 2019.

BECHARA, E. Uma contribuição ao aprimoramento do instituto da compensação ambiental previsto na lei 9.985/2000. Ano: 2007. Disponível em:. Acesso em: 21 de novembro de 2019

BIM, Fortunato Eduardo. A dinamicidade do cumprimento das condicionantes no licenciamento ambiental. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2015-nov-18/eduardo-bim-dinamicidade-condicionantes-licenca-ambiental>>. Acesso em 13 de outubro de 2019.

BRANDT, Wilfred; AVELAR, Sérgio. Definições nos processos de licenciamento ambiental e consequências na efetividade de seus resultados. Disponível em: <clique aqui>. Acesso em 11/12/17.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Coleção de Leis da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1986. Acesso em: 17 agosto de 2019..

BRASIL. RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237, de 19 de dezembro de 1997.. Disponível em <http://www.icmbio.gov.br/cecav/images/download/CONAMA%20237_191297.pdf> Acesso em 27 de junho de 2019.

BURGEL, Caroline Ferri, Universidade de Caxias do Sul, Brasil. v. 7, n. 2 (2017): *Direito Ambiental e Sociedade - Mai./Ago. 2017*. Discricionariedade Administrativa e Licença Ambiental Cortez, H. Órgãos Ambientais Prejudicam

Obras De Hidrelétricas. 10/01/06. Disponível em
<http://www.riosvivos.org.br/canal.php?canal=16&mat_id=8453> Acesso em
20/07/2019.

_____.Dicionário Jurídico. Disponível
<https://www.diretonet.com.br/dicionario/exibir/895/Discrecionalidade>> Acesso
em 17 de julho de 2019.

ECODEBATE. Hidrelétrica de São Manoel. Um empreendimento construído à
revelia da lei. Entrevista com integrantes do Fórum Teles Pires. Disponível em
<[https://www.ecodebate.com.br/2017/11/28/hidreletrica-de-sao-manoel-
umempreendimentoconstruido-revelia-da-lei-entrevista-com-integrantes-do-
forum-teles-pires/](https://www.ecodebate.com.br/2017/11/28/hidreletrica-de-sao-manoel-umempreendimentoconstruido-revelia-da-lei-entrevista-com-integrantes-do-forum-teles-pires/)> Acesso em 03 de novembro de 2019.

FEARNSIDE, P.M. 2015. Barragens na Amazônia: Belo Monte e o desenvolvimento
hidrelétrico da bacia do Rio Xingu.pp. 231-243. In: Hidrelétricas na Amazônia:
Impactos Ambientais e Sociais na Tomada de Decisões sobre Grandes Obras. Vol.
1. Editora do Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), Manaus,
Amazonas, Brasil. 296 pp.

FEARNSIDE, Philip M. Os planos para USINAS hidrelétricas e hidro vias na bacia do
Tapajós. Uma combinação que implica a concretização dos piores impactos.
Ocekadi : hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do
Tapajós / Daniela Fernandes Alarcon, Brent Millikan e Mauricio Torres,
organizadores. -- Brasília, DF :International Rivers Brasil ; Santarém, PA :
Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do
Pará, 2016.

FIRJAN F 293p Manual de Licenciamento ambiental : guia de procedimento passo
a passo. Rio de Janeiro: GMA, 2004. 23p. : il.

FOLHES Rodrigo. Ritual burocrático de ocupação do território pelo setor elétrico:
o caso da avaliação ambiental integrada da bacia do Tapajós. Ocekadi :
hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós /
Daniela Fernandes Alarcon, Brent Millikan e Mauricio Torres, organizadores. --
Brasília, DF :International Rivers Brasil ; Santarém, PA : Programa de Antropologia
e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016.

FONSECA, Igor Ferraz da. A Construção de Grandes Barragens no Brasil, na China
e na Índia: Semelhanças e Peculiaridades dos Processos de Licenciamento
Ambiental em Países Emergentes. Disponível em
<http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2037/1/TD_1868.pdf>. Acesso
em 15 de junho de 2019.

GIONGO, Carmem Regina, MENDES Jussara Maria Rosa. A legitimação da injustiça social e ambiental: análise da legislação no campo da construção de hidrelétricas no Brasil. Disponível em
<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/ojs/index.php/fass/article/view/29018>.>
> Acesso em 16 de maio de 2019.

KARPINSKI Cezar. Revista Percursos. Florianópolis, v. 09, n. 02, ano 2008, pág. 71 – 84. Hidrelétricas e Legislação Ambiental Brasileira Nas Décadas De 1980-90. Disponível em
<<http://www.revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/viewFile/1557/1463>>
> Acesso em 18 de maio de 2018.

KISHI, Sandra Akemi Shimada; SILVA, Solange Teles da; SOARES, Inês Virgínia Prado. Desafios do Direito Ambiental no século XXI: estudos em homenagem a Pulo Affonso Leme Machado. São Paulo: Malheiros, 2005.

KRULL, André. A aplicação da proporcionalidade no estabelecimento de condicionantes na licença ambiental. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3310, 24 jul. 2012. Disponível em:
<https://jus.com.br/artigos/22262>. Acesso em: 25 nov. 2019.

LOUREIRO, C. F. O Movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política.

LUCHESE, Giovani da Silva, Felipe Esteves OLIVESKI y Sandra Beatriz Vicenci FERNANDES (2018): “A bancada ruralista e a política pública ambiental brasileira”, Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (septiembre 2018). En línea: <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/09/bancada-ruralista-brasil.htm>

MARTINS, Pedro Sergio Vieira. Estudo Jurídico do Licenciamento Ambiental do Aproveitamento Hidrelétrico (AHE) São Luiz do Tapajós, no Estado do Pará, Brasil, 2016.

MILARÉ, Lucas Tamer. O Licenciamento Ambiental: Contribuições para um marco legislativo à luz do pacto federativo ecológico instituído pela Lei Complementar 140/2011. Disponível em
<<https://tede.pucsp.br/bitstream/handle/18870/2/Lucas%20Tamer%20Milar%C3%A9.pdf>> Acesso em 27 de outubro de 2019.

MIRANDA, Svetlana Maria de. As condicionantes ambientais e a importância da sua gestão tempestiva e adequada pelos empreendimentos. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI284957,41046As+condicionante+s+ambientais+e+a+importancia+da+sua+gestao+tempestiva>> Acesso em 18 de maio de 2019.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS - MAB. Ditadura na barranca dos rios brasileiros: perseguição e criminalização de militantes da luta contra as barragens. Disponível em <<https://www.mabnacional.org.br/artigo/ditadura-na-barranca-dos-rios-brasileiros-perseguiecriminaliza-militantes-da-luta-contra-ba>> Acesso em 24 de maio de 2019.

Ocekadi : hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós / Daniela Fernandes Alarcon, Brent Millikan e Mauricio Torres, organizadores. -- Brasília, DF :International Rivers Brasil ; Santarém, PA : Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016.

OMOTO. Prefácio. Ocekadi : hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós / Daniela Fernandes Alarcon, Brent Millikan e Mauricio Torres, organizadores. -- Brasília, DF :International Rivers Brasil ; Santarém, PA : Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016.

PERUZZO, Pedro Pulzatto .Direito à consulta prévia aos povos indígenas no Brasil. Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, São Paulo, Brasil. Programa Nacional de Capacitação de gestores ambientais: licenciamento ambiental /Ministério do Meio Ambiente. – Brasília: MMA, 2009. Acesso em 16 de abril de 2019<https://www.mma.gov.br/estruturas/sqa_pnla/_arquivos/ultimo_caderno_pnc_licenciamento_caderno_de_licenciamento_ambiental_46.pdf>política. 2. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2006.

_____. Processo de licenciamento. [S.l.]: IBAMA, 2015b. Acesso em: 13 ago. 2019.

SILVA, Felipe Gonçalves. Nobre, M. Terra, R. (org.) Direito e Democracia: Um Guia de Leitura. Editora Malheiros, 2008.

SOUZA JÚNIOR, Wilson Cabral de. Tapajós: do rio á luz. Ocekadi : hidrelétricas, conflitos socioambientais e resistência na Bacia do Tapajós / Daniela Fernandes Alarcon, Brent Millikan e Mauricio Torres, organizadores. -- Brasília, DF :International Rivers Brasil ; Santarém, PA : Programa de Antropologia e Arqueologia da Universidade Federal do Oeste do Pará, 2016.

VIANA, M. B. Licenciamento ambiental de mineração em Minas Gerais: novas abordagens de gestão. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília (Unb), Brasília, 2007.

ZANELLA, Tamara Pereira; LEISMANN, Edison Luiz. Abordagem da sustentabilidade nas cadeias de commodities do agronegócio brasileiro a partir de sites governamentais. Revista Metropolitana de Sustentabilidade (ISSN 2318-3233), [S.l.], v. 7, n. 2, p. 6-19, maio 2017. ISSN 2318-3233. Disponível em: <<http://www.revistaseletronicas.fmu.br/index.php/rms/article/view/938>>. Acesso em: 05 fev. 2020.

Recebido: 28 abr. 2020.

Aprovado: 23 jun. 2020.

DOI: 10.3895/rbpd.v10n1.12117

Como citar: FONTES, A. R. F.; GIUDICE, D. S. O impacto das condicionantes e determinantes na avaliação de viabilidade ambiental no processo de licenciamento ambiental de hidrelétricas brasileiras. **R. bras. Planej. Desenv.** Curitiba, v. 10, n. 01, p. 03-30, jan./abr. 2021. Disponível em: <<https://periodicos.utfrpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Alessandra Renata Freitas Fontes

Av. Prof. Pinto de Aguiar, 2589 - Pituáçu, Salvador - BA

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

