

4th International Workshop - Advances in Cleaner Production
São Paulo - Brazil - 22nd to 24th, May - 2013



Reforma da regulação ambiental: Estudo de caso da licença de operação renovável em São Paulo

RIBEIRO, F.M. ^a ; KRUGLIANSKAS, I. ^b

a. Pesquisador do PROGESA/ USP-Universidade de São Paulo, São Paulo

b. Professor Titular da FEA/ USP- Universidade de São Paulo, São Paulo

Academic Work



Introdução

Regulação : “conjunto diverso de instrumentos pelos quais governos especificam requisitos para empresas e cidadãos” (JACOBZONE, CHOI e MIGUET, 2007)

- Regulação ambiental tradicional:
 - Trouxe grandes avanços;
 - Mas têm limites para lidar com os desafios socioambientais contemporâneos;
- Existem diversas propostas de “reforma”, que supere estes limites:
 - Várias instituições têm propostas – e mesmo diferentes, estas convergem;



Contexto da Pesquisa

- Percepção do pesquisador:

Nos últimos anos tem havido no Estado de São Paulo um esforço de reforma na regulação ambiental industrial, muito pouco estudado neste contexto.

- Artigo é parte de pesquisa mais ampla (Dr.)

- Superar lacuna de estudos acadêmicos sobre ações de reforma regulatória;
- Identificou orientações de reforma e aplicou a três estudos de caso de SP:
 - Fomento à Produção mais Limpa (P+L) pela CETESB;
 - Introdução da Licença de Operação Renovável no Estado de São Paulo; e
 - Adoção da Responsabilidade Pós-Consumo na Política Est. de Resíduos Sólidos;



Metodologia

- Critério de análise: a partir da consolidação das características

Uma regulação ambiental adequada aos desafios contemporâneos deve ser:

- | | |
|-------------------------|--------------------------------------|
| 1. participativa | 8. rigorosa no <i>enforcement</i> |
| 2. descentralizada | 9. baseada em desempenho |
| 3. flexível | 10. planejada e gradual |
| 4. simples e clara | 11. suportada por recursos adequados |
| 5. preventiva | 12. mensurada e comunicada |
| 6. indutora da inovação | 13. reflexiva |
| 7. multi-instrumental | |

- Estudos de Caso:
 - Pesquisa documental;
 - Entrevista junto a atores-chave;
 - Participação do entrevistado no programa;
 - Principais características de qualidade do programa;
 - Influência das características no comportamento dos regulados e/ou da CETESB; e
 - Sugestões para aprimoramento do programa



Apresentação do Caso

- Licenciamento sem validade em SP até 2002- limite na eficácia do instrumento;
- Promulgação de dois Decretos: criação LOR e de benefício por desempenho;
- CETESB estabeleceu critério para convocação, e criou instrumento do PMA;
- Criadas várias ações de desburocratização;
- Proposta de avaliar desempenho ambiental nas renovações, e dar benefício;
- Desde 2003, LOR´s estão sendo emitidas.

- Entrevistados:
 - Diretor de Licenciamento e Controle da CETESB;
 - Ex-presidente da CETESB à época do início do processo;
 - Diretor de Meio Ambiente da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo- FIESP; e
 - Consultor empresarial, que também é o presidente do Conselho de Meio Ambiente da FIESP.



Percepção dos Atores sobre o Caso

- Principais características identificadas:
 - Ser participativa;
 - Induzir a inovação e ser preventiva;
 - Ser rigorosa no *enforcement*;
 - Ser planejada e gradual;
 - Ser suportada por recursos adequados; e
 - Ser reflexiva.
- Influência no comportamento dos atores:
 - Houve evolução nas empresas, embora não como esperado;
 - Evolução do órgão ambiental não foi o que poderia – dificuldades operacionais e culturais.



Percepção dos Atores sobre o Caso

- Propostas de melhoria:
 - Obter apoio do governo central;
 - Melhorar a governança do processo;
 - Ampliar o planejamento estratégico;
 - Assegurar negociações de longo prazo;
 - Melhorar a definição das regras;
 - Fortalecer o enforcement;
 - Ampliar o escopo dos benefícios;
 - Desenvolver ferramentas de gestão da informação;
 - Adequar os recursos humanos;
 - Melhorar a comunicação;
 - Mensurar os efeitos da renovação na qualidade ambiental; e
 - Divulgar publicamente dados e resultados.



Análise dos Resultados

- Principal característica é a revisão periódica das condicionantes ;
- Institui plano de melhoria como instrumento (flexibilidade);
- Cria precedente de benefício para melhoria de desempenho;

- LOR não foi completamente efetivada- persiste lógica anterior;
- Faltam regras detalhadas para operacionalização nas agências;
- Diálogo ainda não é como poderia, inclusive pela ausência da soc. civil;



Conclusões

- Até o momento encontra dificuldades operacionais ;
- A superação seria facilitada por apoio do governo central e definição de regras;
- Verificou-se uma significativa mudança de comportamento nos regulados, embora se tenha dúvida sobre onexo causal; e
- Da parte do regulador, a mudança é menos pronunciada, embora existam casos de envolvimento pontual de técnicos.