

o b s e r v a

observatório
de ambiente
e sociedade



Laboratório associado

Qualidade Ambiental e Justiça Colectiva

Marisa Pott

estudio / 13

1999

QUALIDADE AMBIENTAL E JUSTIÇA COLECTIVA

RELATÓRIO FINAL

Marisa Pott

Dezembro de 1999

INDÍCE

1. Introdução	2
2. Justiça ambiental.....	4
3. Hipótese final e Modelo de análise	7
4. Procedimentos metodológicos	11
5. Resultados prliminares e Conclusões	14
6. Bibliografia	15

INTRODUÇÃO

A evolução do projecto, decorrente nestes últimos meses, centrou-se no desenvolvimento do enquadramento teórico das teorias da justiça e justiça ambiental, e no desenvolvimento de um quadro conceptual, que permitiu a construção de um modelo de análise da investigação. Uma das primeiras consequências desse trabalho teórico foi a redefinição da linha de investigação e do próprio título do projecto. Embora se mantenha a preocupação de relacionar a promoção da qualidade ambiental com definições de princípios de justiça, a utilização de um conceito de justiça colectiva (inicialmente utilizado) é substituído pelo de justiça ambiental.

Uma vez que se reconhece que a qualidade ambiental é um bem comum, e de domínio público, a sua distribuição equitativa estará associada a um princípio de justiça colectiva (no sentido em que, um bem é igualmente distribuído e é um direito igual para todos os indivíduos de uma dada comunidade). Mas uma vez que, as questões de justiça ligadas aos fenómenos ambientais envolvem mais dimensões do que a mera igualdade de distribuição de bens e recursos, e uma vez que essas dimensões são utilizadas no projecto, justifica-se a utilização do próprio conceito de justiça ambiental, que é afinal a preocupação central do projecto.

O conceito de justiça ambiental foi estabelecido a partir da análise de um conjunto de reflexões teóricas sobre esta matéria (Stern & Dietz, 1995; Katz & Montada, 1996; Pureza, 1997; Low & Glesson, 1998; Redclift & Sage, 1998). Esta análise permitiu a definição de um conceito de referência, a partir do qual se poderá afirmar, para diferentes situações ambientais, se estas se orientam por uma ideia de justiça ambiental. Toma-se esse conceito pré-definido, como uma referência perante a qual se avaliam as diferentes concepções de justiça, que forem encontradas ao longo da análise empírica. A partir da divisão das dimensões que definem essas concepções de justiça, pode-se, então, fazer uma aproximação ao conceito de justiça ambiental previamente definido. Desta forma, foi possível operacionalizar a hipótese de trabalho deste projecto: os conflitos ambientais resultam do confronto de diferentes concepções de justiça ambiental.

A hipótese também foi reformulada, porque uma vez que é relevante salientar as diferentes concepções de justiça (que até podem vir a ser diferentes concepções de justiça ambiental) que estarão implicadas nas diferentes situações que envolvem problemas e conflitos ambientais, a hipótese não deverá explicitar concepções de justiça

ambiental, mas apenas concepções de justiça que depois são analisadas face ao conceito de justiça ambiental. Esta análise tanto pode levar à conclusão que, ou essas concepções se afastam entre si criando conflitos, ou do conceito de justiça ambiental, ou podem apenas contribuir para uma nova redefinição do conceito de justiça ambiental, desta vez a partir de dados empíricos.

Mantendo os objectivos centrais do projecto e a ideia base da hipótese, o primeiro procedimento incidiu sobre essa revisão teórica, para que se encontrar uma definição clara de justiça ambiental a ser usada na investigação. Assim, o primeiro capítulo deste relatório incide precisamente sobre essa definição. De seguida, e a partir da definição de justiça ambiental trabalharam-se conceitos complementares que permitem reconstruir a ideia de justiça ambiental. Estes, apresentam-se ainda no mesmo capítulo do relatório. Esses conceitos decompõe-se, no fundo, em indicadores de medida de uma determinada concepção de justiça (neste caso justiça ambiental), que resulta na nossa variável de operacionalização da justiça.

Como foi referido acima, o conceito de justiça ambiental deve ser previamente definido para que se possa situar o objecto da investigação, mas a operacionalização da hipótese e a concretização dos nossos objectivos é desenvolvida a partir da ideia de concepções de justiça que possam relacionar-se com esse conceito de justiça ambiental.

A reformulação da hipótese é desenvolvida no segundo capítulo do relatório, onde também se apresenta o modelo de análise estabelecido para a análise da empírica e para a recolha de informação, com vista à concretização dos três objectivos expressos no projecto. Este modelo de análise não estabelece uma relação entre as variáveis do modelo, porque não se pretende um estudo correlacional, mas sim um estudo descritivo do levantamento das posições relativas à justiça ambiental. A dimensão explicativa, apoia-se nos resultados empíricos mas, nesta fase, continuará a ser ainda baseada numa reflexão teórica em torno, deste conceito e das situações que envolvem conflitos ambientais.

Numa análise correlacional poder-se-ia concluir até que ponto a existência, ou não, de uma concepção de justiça ambiental, nos diferentes intervenientes dos processos AIA, explicava a existência ou ausência de conflito ambiental. Ao nível da análise, aqui desenvolvida, poder-se-á apenas avaliar, se essas concepções estão presentes ou não, e a partir daí avançar para uma conclusão sobre a sua realação com os conflitos ambientais. Essa conclusão será uma indicação de um sentido explicativo para a relação entre as

variáveis em análise e será, também ela própria, uma nova hipótese passível de ser desenvolvida em investigações futuras, com vista a uma validação empírica.

No terceiro capítulo, apresenta-se os procedimentos metodológicos levados a cabo até à data, e que incluem a construção do guião de entrevistas, a selecção das empresas de onde se seleccionam os técnicos a serem entrevistados, a marcação dessas entrevistas e os procedimentos relativos à realização dessas entrevistas. No quarto e último capítulo apresentam-se os resultados sumários e algumas conclusões. Os guiões e as transcrições de todas as entrevistas realizadas são apresentadas nos anexos I, II, III e IV.

1. JUSTIÇA AMBIENTAL

A actual definição de justiça ambiental foi teoricamente enquadrada e clarificada ao nível da selecção e apresentação das suas dimensões conceptuais. Assim, manteremos uma parte da discussão apresentada no anterior relatório, mas já com o acréscimo das novas reflexões teóricas.

Fala-se de justiça ambiental porque, esta remete para as relações do homem com o meio ambiente e, por isso, não deve ser confundida com a ideia de justiça da natureza ou do ambiente (i.e. direitos da natureza, dos animais, etc.).

A introdução da expressão ambiente apenas procura diferenciar esta concepção de justiça de uma concepção mais tradicional onde a natureza e o ambiente não estão incluídos. A concepção mais tradicional focaliza-se nos aspectos da distribuição equitativa ou proporcional de bens materiais (recursos básicos) e de direitos básicos dos indivíduos (e.g. Teoria da Justiça, Rawls). Esta concepção (tradicional) é considerada insuficiente para a compreensão da igualdade uma vez que as questões ambientais afectam directamente, e de forma diferenciada, tanto a qualidade de vida material actual e a das gerações futuras. Afectam por outro lado, a própria sustentabilidade do planeta.

Quando se fala em justiça, ou em justiça ambiental, estas podem ser entendidas a dois níveis: nível dos resultados de práticas sociais e ao nível ético. Ao nível do resultado colocam-se as questões do acesso à justiça através dos tribunais, e os resultados dos próprios processo; um acto ou decisão é ou não considerado como justo. Ao nível ético, encontram-se as tomadas de posição face à orientação da própria sociedade. Este nível, próximo das questões de filosofia moral, refere-se teoricamente a uma dimensão cultural em que se desenvolvem os ideais dos projectos sociais para uma

sociedade, isto é, como qual é que deve ser o modelo de orientação da sociedade. Assim surgem os princípios de justiça, que visam definir as condições básicas e os direitos fundamentais que devem ser garantidos a todos indivíduos de uma sociedade.

A esta dimensão cultural e normativa, correspondem as afirmações do que deve, ou não deve ser, aceite ou permitido numa sociedade que se considera como justa. Daí resulta, que este nível de análise de justiça seja medido através de dimensões valorativas, cuja tradução directa se expressa através da ideia de concepção de justiça. Apesar deste nível se enquadrar no âmbito das concepções morais, as concepções de justiça (ainda inseridas numa dimensão cultural e valorativa) podem ser vistas numa perspectiva instrumental, dado que a salvaguarda de princípios de justiça pode estar vocacionada para outros objectivos sociais, tais como o desenvolvimento de progresso, perservação do equilíbrio socio-político, promoção da liberdade individual, etc. Esta justificação instrumental dos princípios de justiça pode ser encontrada nas várias teorias da justiça (contrato-social e hobbesianas, liberais, etc.). De qualquer forma, a justificação surge sempre ao nível das concepções valorativas e não ao nível de uma atitude, de uma prática ou julgamento.

Para este projecto analisaram-se diferentes definições de justiça ambiental cujas justificações, mesmo não sendo as mesmas, faziam todo o sentido no contexto da questão da promoção da qualidade ambiental e que por isso foram repensadas enquanto diferentes dimensões de um único, e alargado, conceito de justiça ambiental. Destas definições teóricas resultam diferentes dimensões que tanto se colocam ao nível da definição da justiça, enquanto resultado como enquanto ética ambiental.

Uma primeira definição é explorada nas teorias recentes que defendem a aplicação de um princípio de responsabilidade partilhada na resolução das questões ambientais. A Responsabilidade partilhada envolve a garantia de três tipos de direitos ambientais, designados por direitos função: direito à informação; direito à participação e direito de acesso à justiça; e que como o nome indica têm como objecto as diferentes acções movidas na área ambiental e os resultados que daí emergem.

A responsabilidade partilhada visa um resultado específico que é o de garantir que os procedimentos na área ambiental garantam o alargamento social da definição de ambiente. Ou seja, ainda que haja uma prévia definição de ambiente (por exemplo a da Lei de Bases do Ambiente) ao longo dos processos sociais pode emergir uma necessidade de se estabelecerem definições específicas (por exemplo, quando se torna necessário definir limites de emissão de poluentes aceitáveis), para as quais é justo que

haja uma contribuição social alargada. Neste caso, todos os indivíduos devem poder participar nessa definição estando informados, tendo condições de participação activa e possibilidades de reclamação.

Estas garantias são dadas quer para a promoção da qualidade ambiental em geral (poluição do ar), quer para as situações que afectam indivíduos particulares (ex. ruído). Aqui, há que ter em atenção que quando a motivação é particular, embora os direitos garantidos sejam ainda os mesmos, a ideia de responsabilidade partilhada não se aplica pois esta só faz sentido em casos que envolvam diversos actores, com interesses variados, em que todos contribuem, com igualdades de participação, para uma mesma acção ou resultado, neste caso orientados para uma mesma motivação que transcende os interesses privados, que é a qualidade ambiental geral distribuída no espaço e tempo. Esta ideia de responsabilidade partilhada liga-se, desta forma, às questões da justiça processual (Habermas, 1991; Swan, 1995).

A ideia de responsabilidade partilhada marca uma passagem de um sistema de direitos totais para um sistema de responsabilidade social. Esta passagem afecta uma estrutura definida por uma regularidade de normas e práticas sociais o que muitas vezes pode criar algum conflito ou mesmo passividade na resolução dos problemas ambientais. Isto, quer pelo confronto, quer pela incompreensão e desconhecimento do fenómeno. Este desenvolvimento da responsabilidade partilhada tem sido mais intenso nos processos de tomada de decisão (igualdade de oportunidades nos processos de definição do risco e do bem ambiental).

Uma outra reflexão incide sobre o problema da distribuição desigual dos riscos e danos ambientais ao nível do território (por exemplo, o caso da distribuição da poluição das empresas dos países do Norte, para os países do Sul, como o caso Shell na Nigéria), bem como no tempo, uma vez que o ambiente se degrada para as gerações futuras. Estas reflexões encontram-se nas teorias sobre a equidade ambiental (Redclift Sage, 1998). Uma outra componente desta definição de justiça ambiental, está ligada à degradação ambiental promovida por algumas actividades (normalmente associadas ao sector industrial) em que os benefícios retirados dessa actividade implicam um prejuízo (ambiental) colectivo que nunca chega a ser compensado. É a questão que debate o confronto que emerge, nas questões ambientais, entre interesses privados e colectivos (Katz & Montada).

Finalmente, existe um conjunto de investigações que, não discutindo directamente a questão da justiça ambiental, desenvolvem a ideia de que uma concepção

de justiça ambiental deve logicamente estar associada a uma configuração de valores específicos (valores altruístas e biosféricos) e que, tem de ser obrigatoriamente antecedente à existência de uma concepção de justiça ambiental (Stern & Dietz, 1995).

O conceito de justiça ambiental, resultante desta análise é então definido a partir de três dimensões:

1 - Por relação à definição dos problemas ambientais – Responsabilidade partilhada (igualdade de oportunidades nos processos de definição do bem e dano ambiental). (Ost, 1995; Pureza, 1997)

2 - Por relação a problemas globais – Equidade intra-geracional (igualdade de distribuição de danos e bens ambientais ao nível global – relação com as questões do desenvolvimento/subdesenvolvimento). (Redclift e Sage, 1998; Low e Brendan, 1998), e Equidade inter-geracional (igualdade de distribuição de danos e bens ambientais no tempo – relação com as questões da transgeracionalidade/gerações futuras).). (Redclift e Sage, 1998; Low e Brendan, 1998).

3 – Saliência de valores ambientais - valores biosféricos face a valores de ordem económica e social (Stern & Dietz, 1995).

Esta concepção, de justiça ambiental, opõe-se directamente a: 1) uma concepção de justiça individual onde bem colectivo aparece como incompatível com bem privado. (Pureza, 1997) e 2) uma concepção de justiça em que a natureza é objecto ou sujeito (oposto de interdependência). (Ost, 1995)

A questão é pertinente, na medida em que primeiro, afirma-se que a consciencialização desta concepção de justiça pode tornar mais flexível a adaptação e adopção por parte dos indivíduos, de um conjunto de mudanças com vista à requalificação ambiental (Brendan e Gleeson, 1998). Segundo, e ainda que teoricamente, as orientações de justiça permitem identificar as motivações associadas quer a algumas práticas, quer às definições de ambiente e natureza. Contudo já existem alguns trabalhos empíricos que têm vindo a demonstrar a relevância da análise da relação (concepções de justiça/práticas ambientais) para compreensão da complexidade da questão (Katz & Montada, 1996; Pureza, 1997).

2. HIPÓTESE FINAL E MODELO DE ANÁLISE

O objecto e a hipótese foram reformulados tendo em conta a definição final de justiça ambiental, acima apresentada. Tendo em conta, em particular, a ideia da distribuição do bem e do dano ambiental, bem como a questão da distribuição desigual de compensações e prejuízos em situações em que o ‘poluidor’ não é o afectado, ou seja o confronto entre interesses privados e colectivos, verifica-se que nestas situações decorre, por um lado, um processo de exclusão de acesso aos recursos e, por outro, uma exploração que conduz a uma degradação que é distribuída pelo remanescente da sociedade. Estamos perante uma situação, quer de injustiça ambiental como de injustiça social, onde os benefícios são concentrados num indivíduo (ou grupo) enquanto que os prejuízos são socialmente distribuídos. Na verdade, a situação ideal seria a de distribuição dos benefícios ambientais (justiça ambiental colectiva) e de concentração dos prejuízos nos promotores das acções de degradação ambiental (situação que deu origem à formulação do princípio do poluidor–pagador). É este motivo que conduz a que a hipótese seja colocada em termos de justiça ambiental.

Uma das medidas correntes adoptadas para limitar esse efeito de “injustiça” é a regulação (externa) via criação de incentivos à redução de acções de degradação, e de restrição às acções que promovam uma degradação que acarrete custos sociais. A tendência, é a de se adoptar medidas legislativas que passam pela instituição de modelos normativos de acção social, com vista à prevenção desse efeito de injustiça. Contudo, muitas vezes esses modelos saúgem fraccionados (como no caso da avaliação de impacte ambiental) a acções demasiado específicas (por exemplo, apenas a um projecto) e que se afastam de uma necessária visão, ou concepção global, de ambiente que promova um verdadeiro planeamento da sociedade futura.

Por exemplo, uma estratégia de planeamento para o desenvolvimento das infraestruturas nacionais terá de englobar uma perspectiva do que se quer em termos de futuro ambiental e social do país, e uma concepção de ambiente integrada, e com uma participação mais efectiva e tendo por base a consciência de uma noção ambiente global. Assim, evitar-se-ia que as questões ambientais fossem pensadas pontualmente na altura da implementação de cada infraestrutura e limitadas a áreas territoriais limitadas e a um número específico de actores.

Tendo em conta o bem colectivo, bem como o interesse colectivo de promoção da qualidade ambiental, tem-se justificado que esse controle da decisão seja

desmonopolizado e substituído por formas de decisão colectiva, que equilibrem diferentes valores e interesses na definição da relação do homem com a natureza. Neste sentido, um processo não conflituante de promoção da qualidade ambiental, deve ser percebido em termos de justiça colectiva.

Desenhado nos processos de avaliação, esse modelo de acção, vai instituir um equilíbrio, através da introdução de dois tipos de responsabilidade – a da prevenção e a da participação, ambas associadas quer à responsabilidade partilhada face à justiça processual (participação), quer à ideia de equidade associada a uma ética ambiental (prevenção, que visa a redução da distribuição dos danos ambientais). A aplicação destas duas formas de responsabilidade tem permitido identificar recentemente a existência de um conflito latente entre diferentes actores sociais, entre definições da relação do homem com a natureza, e mesmo entre estruturas culturais e ideológicas. A aplicação prática destes dois tipos de responsabilidade acaba por identificar um conflito, que segundo a hipótese proposta a seguir, tem na sua origem um confronto entre diferentes concepções de justiça: justiça ambiental (colectiva) e justiça individual.

Assim, e na sequência deste desenvolvimento, o objecto de análise reflecte-se na seguinte hipótese:

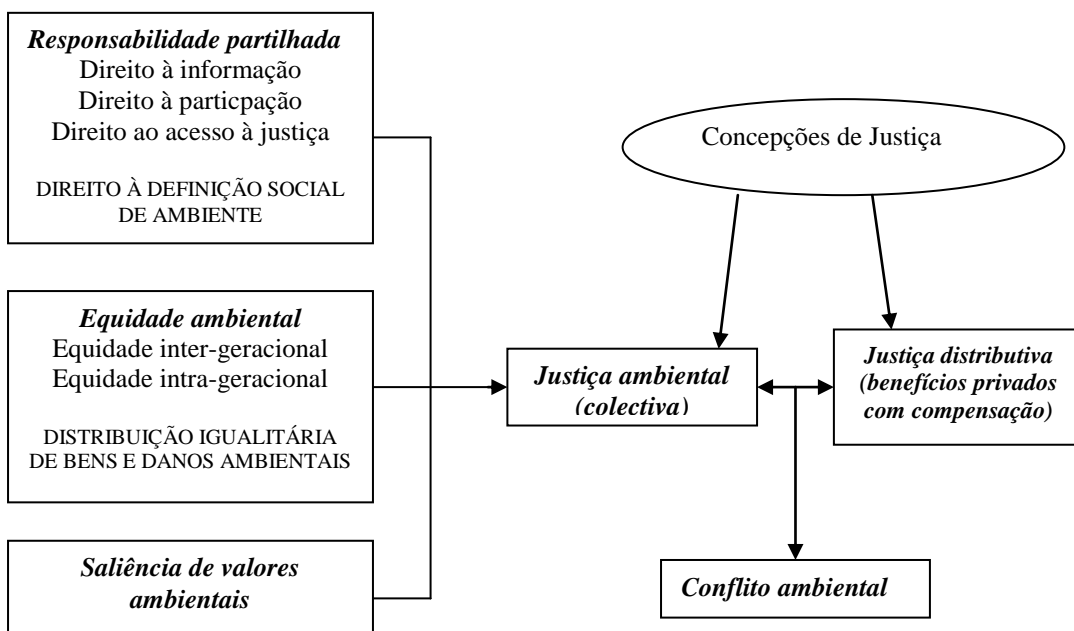
Os conflitos que emergem em torno da ideia de qualidade ambiental e, em particular, em torno dos estudos de impacte ambiental, estão associados a um confronto entre:

- diferentes concepções de justiça;
- noção de benefício colectivo e a de benefício individual.

Esta hipótese conduz à formulação de um modelo de análise que lhe está associado (Fig. 1). Este modelo é bastante simples e desenvolve-se a partir das dimensões do próprio conceito de justiça ambiental. Assim, avaliam-se as três dimensões que se utilizam na definição de justiça ambiental, com o objectivo de avaliar se as concepções de justiça dos entrevistados se aproximam desse conceito, ou se estão mais próximas de uma concepção tradicional de justiça distributiva. Nesta concepção tradicional, os direitos de liberdade individual bem como as necessidades materiais básicas, são garantidos dentro de um sistema democrático, e as situações de injustiça que surgem em casos concretos, são colocadas ao nível da justiça pessoal que, normalmente, é corrigida, através de mecanismos de compensação económica (Cabral, 1997).

Finalmente, avaliam-se as contribuições dessas concepções para a explicação dos conflitos que emergem nos casos de aplicação da avaliação de impactes ambientais. Uma análise que não está explícita no modelo de análise, embora se prenda com a questão da responsabilidade partilhada, é a da relação que se estabelece entre os diversos parceiros ao longo de todos os processos de avaliação de impactes. Esta análise é importante porque, se a relação não é positiva, nem flexível, dificilmente se encontrará um contexto de aplicação do princípio da responsabilidade partilhada.

FIG. 1 - MODELO DE ANÁLISE:



3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente relatório refere-se à segunda fase deste projecto, pelo que importa dar conta da construção do guião de entrevista, assim como do processo relativo ao estabelecimento de contactos e marcações das respectivas entrevistas. Como já foi dito, a análise posterior advirá de um conjunto de entrevistas dirigidas a indivíduos seleccionados dos três grupos-alvo: proponentes, consultores e técnicos da administração pública. O guião das entrevistas permite explorar a hipótese formulada acima e traduzir os indicadores pré-definidos (ver guião em anexo1).

Desta forma, apresenta-se, desta vez sucintamente, o modelo analítico construído a partir das dimensões criadas para o estudo/avaliação das medidas de justiça ambiental, e a partir do qual se construi o guião de entrevista usado nesta investigação:

- 1) Responsabilidade Partilhada → Justiça Processual
 - Direito à Informação
 - Direito à Participação
 - Direito à Justiça

↓

Direito à Definição Ambiental
- 2) Igualdade Distribuição Riscos/Danos e Bens Ambientais → Equidade Ambiental
- 3) Igualdade Distribuição Riscos (futuro) → Equidade Inter-geracional
- 4) Igualdade Distribuição Riscos (presente) → Equidade Intra-geracional
- 5) Saliência de valores ambientais

A partir dos dados recolhidos com base na informação relativa aos Estudos de Impacte Ambiental efectuados em Portugal até 1997, assim como através dos contactos estabelecidos pessoalmente no âmbito da Workshop IPAMB/EDP, realizada no dia 6 de Novembro de 1998, foi possível registar um número considerável de empresas/organismos, com uma frequência relativamente grande de envolvimento nestes processos de avaliação de impactes ambientais, e cujos técnicos, pela responsabilidade e experiência profissional, assumiriam o perfil esperado para o instrumento de recolha de informação.

Foi feita uma selecção de 20 empresas de consultoria e 21 empresas proponentes a serem posteriormente contactadas para a entrevista, e com o objectivo de se conseguirem pelo menos 8 entrevistas de cada. Da administração escolheram os serviços considerados mais relevantes.

Foram enviados faxes para as empresas em causa, apresentando os objectivos do trabalho e pedindo a referida entrevista, após ter-se registado o nome do técnico a ser contactado. Dessa primeira fase de contactos, obtiveram-se 10 respostas dos proponentes e 14 respostas dos consultores. Neste momento, está a decorrer a fase de marcação de entrevistas, que decorrerão entre os dias 4 de Outubro e 17 do Novembro. Seguir-se-á, imediatamente à aplicação das entrevistas, a análise das mesmas, por forma a sistematizar e tratar a informação recolhida.

Apresenta-se, de seguida, a listagem das empresas e técnicos contactados, dos quais serão seleccionados os relevantes para a constituição da amostra.

CONSULTORES:

- BIODSIGN;
- COBA;
- ECOSSISTEMA;
- ENGÍVIA;
- HIDROPROJECTO;
- HP;
- IMPACTO 2000;
- IMPACTE;
- PORTUCEL FLORESTAL;
- PROAP;
- AGRIPO(PROFABRIL);
- SEIA;
- TRIFÓLIO;
- TECNINVEST;

PROPONENTES:

- CIMPOR/SCORECO;
- CIRES;
- DRARO – DIR SERVIÇOS DESENVOLVIMENTO RURAL;
- EDP;
- CPPE
- EMPORSIL;
- LIPOR II;
- REN;

ADMINISTRAÇÃO:

- MEPAT;
- INAG – ÁGUA;
- INR – RESÍDUOS;
- DRALVT;
- IPAMB;
- IE
- DGA;

As análises das entrevistas obedeceram a uma grelha de análise que se rege pelas perguntas do guião e pela hipótese e objectivos previamente definidos. Essas tabelas são as que se apresentam a seguir.

TABELA 1

	ADMINISTRAÇÃO	PROONENTES	CONSULTORES
IMPORTÂNCIA AIA	1a	2a	1a
CRENÇA AIA	1b	2b	1b
ATITUDE AIA	2	3	2
REL. PARC. COMUNICAÇÃO	3a	4a	3a
REL. PARC. COLABORAÇÃO	3b	4b	3b
REL. PARC. POSIÇÕES	3c	4c	3c
REL. PARCEIROS-EVOLUÇÃO:	4a	5a	4a
• INFORMAÇÃO SOBRE O PROCESSO AIA	4a	5a	4a
• INFORMAÇÃO DAS BASES DE DADOS			
PASSIVIDADE PARCEIROS NO CONHECIMENTO DO PROCESSO DE AIA	4b		4b
REL. PARC. E QUALIDADE DOS EIA E RNT		5b	4c
• PARCEIROS: PARTICIPAÇÃO REDUZIDA: RAZÕES	5 e 6	6	5
• INFORMAÇÕES A DAR AOS CIDADÃOS > AUMENTAR PART.	6		
LIMITES DA ABERTURA À PARTICIPAÇÃO	6b		7b
O QUE IMPLICA ESSA ABERTURA			7a
DEFINIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO ÚTIL			6 e 8a
PAPEL DOS CONSULTORES – QUE LIMITAÇÕES SENTEM?			8b
JUSTIÇA AMBIENTAL	7a	7a	9a
INSTRUMENTOS DE JUSTIÇA: PARTICIPA./ AVALIAÇÃO?	7b	7b	9b e 10
INSTRUMENTOS DE JUSTIÇA - OBSTÁCULOS	8	8	11

SALIÊNCIA DE VALORES: EFICÁCIA	9	9	12
SALIÊNCIA DE VALORES: EFECTIVIDADE	10	-	13
SALIÊNCIA DE VALORES: JUSTIÇA	-	10	14

TABELA 2

		ADMINISTRAÇÃO	PROONENTES	CONSULTORES
RESPONSABILIDADE PARTILHADA (JUSTIÇA PROCESSUAL E COLECTIVA)	DIREITO À INFORMAÇÃO			
	DIREITO À PARTICIPAÇÃO			
	DIREITO À JUSTIÇA			
	DIREITO À DEFINIÇÃO AMBIENTAL			
EQUIDADE E JUSTIÇA	AMBIENTAL			
	INTER- GERACIONAL			
	INTRA- GERACIONAL			
SALIÊNCIA DE VALORES AMBIENTAIS				

Seguindo a grelha do modelo de análise e depois de adaptada aos guiões de entrevistas realizaram-se entrevistas para os três grupos-alvo deste projecto: proponentes, consultores e administração.

Aos proponentes foram realizadas oito entrevistas em profundidade, das oito que estavam previstas, que foram gravadas, transcritas e posteriormente analisadas segundo a grelha de análise pré-definida. Os proponentes contactados tinham sido seleccionados tendo em conta a quantidade de projectos que haviam sido sujeitos à AIA, uma vez que interessava avaliar os casos em que havia familiaridade com este processo. Seguindo este critério, tentou-se então definir uma certa variedade por área de projecto. Assim, entrevistaram-se representantes das seguintes empresas: Emporsil (florestação); EDP (energia); REN (transporte de energia); CPPE (produção de energia); IE (estradas); INAG (águas); Valorsul (Resíduos) e Cimpor/Scoreco (cimenteiras).

Aos consultores foram realizadas sete das oito entrevistas previstas, adoptando-se a mesma metodologia usada para os proponentes. O critério de selecção foi, também, a quantidade de projectos em que estivera envolvidos. Estas empresas foram: SEIA; COBA; Tecninvest; Trifólio; Ecossistema; Atkins e Impacte. Quanto aos serviços da

administração o guião dirigia-se aos serviços que regularmente compõem as comissões de avaliação , bem como dos serviços encarregues da participação do público. Realizaram-se seis entrevistas das oito previstas, e mesmo assim com alguma dificuldade, uma vez que foi ao nível dos serviços administrativos que se encontraram mais entraves à realização destas entrevistas. Esta dificuldade resultou da estrutura e dos procedimentos internos da administração, uma vez que os pedidos de entrevista deveriam ser previamente formalizados e posteriormente sujeitos a autorizações de superiores e finalmente, à disponibilidade de tempo, tão rara para estas situações. As entrevistas foram feitas aos seguintes serviços: IPAMB; INAG; DRALVT (técnico responsável pela avaliação técnica); DRALVT (técnico responsável pela participação do público); DGA e MEPAT.

4. RESULTADOS PRELIMINARES E CONCLUSÕES

Os resultados definitivos não podem ser apresentados neste relatório, uma vez que por agora, apenas se podem apresentar conclusões sumárias. O alongamento do período de entrevistas e respectiva análise (bastante pormenorizada) levaram a que o tempo remanescente para a apresentação de resultados fosse pouco suficiente para se fazer uma exposição verdadeiramente conclusiva. Contudo salienta-se agora e de uma forma sumária, os resultados mais relevantes.

Assim, a primeira conclusão, relativa à importância atribuída ao processo e à crença no mesmo é a de que apesar de se considerar este processo muito importante, a crença no seu valor para o planeamento da política ambiental é pouco forte. Ou melhor, existe uma crença no seu valor teórico mas não prático. Este instrumento, ou metodologia como muitas vezes foi referido, é fundamental porque trouxe como inovação importante, para o planeamento das infraestruturas, uma criterização desse planeamento, uma ordenação de procedimentos e competências e uma hierarquia dos atributos a ter em conta nesse planeamento. Na verdade veio ordenar e sistematizar uma área de licenciamento que era pouco explícita.

Quanto à aplicação prática, esta fica aquém por falta de informação de base das situações de referência dos projectos, alguma confusão nas competências administrativas, uma ausência da participação dos proponentes e uma dificuldade de se integrarem os projectos em políticas mais alargadas. Uma crítica feita continuamente por cada um dos 3 grupos-alvo era a ausência de um planeamento estratégico de longo

prazo e o reduzido envolvimento dos diversos actores nas fases prévias do projecto. Estes já estão definidos antes das consultas. Muitas destas críticas estão a ser colmatadas com a nova legislação, mas o problema da excessiva regulamentação mantém-se, que é o de fraccionar as questões ambientais (e de planeamento ambiental) a acções concretas e de pouca integração e envolvimento social.

Ao nível da justiça processual e distribuição de responsabilidades esta questão é muito dificultada pela dificuldade em se estabelecer uma comunicação efectiva entre as diferentes partes envolvidas (isto é administração, proponentes e consultores). Esta questão foi referida em quase todas as entrevistas, sendo que é ainda mais difícil estabelecer-se uma comunicação efectiva com as populações. As responsabilidades surgem de uma forma difusa e pouco comprometida.

Este problema da comunicação e da aplicação de um princípio de responsabilidade partilhada, adicionado com o problema anterior de ausência de um verdadeiro planeamento põe em causa a aplicação de uma verdadeira equidade intra e inter-geracional. Esta equidade, quando colocada em termos de justiça ambiental é também posta em causa, quando se afirma que apesar de ser necessário preservarem-se interesses ambientais e sociais não se pode por em causa o necessário desenvolvimento do país, desenvolvimento esse que é essencialmente material e económico. Finalmente, há que salientar que esta questão apresenta-se de forma muito diferenciada consoante o tipo de projectos e a sua envergadura, uma vez que nem todos põem em causa a aplicação destes princípios. Uma concepção de justiça ambiental propriamente dita ainda não está estruturada e parece que outras questões (como a própria consciência de valores ambientais) terão de ser definidas antes de se avançar para uma concepção mais abstracta como as de justiça e equidade ambiental.

BIBLIOGRAFIA

- CABRAL, Manuel Villaverde (1997) *Cidadania Política e Equidade Social em Portugal*, Lisboa, Celta Editora
- HABERMAS, (1991), *Moral consciousness and communicative action*, Boston, Beacon Press
- KATZ & MONTADA, 1996
- LOW, Nicholas & GLESSON, Bendan (1998), *Justice, Society and Nature. An Exploration of Political Ecology*, London/N.Y., Routledge
- OST, François (1995) *La Nature Hors La Loi*, Paris, La Découverte
- PUREZA, José Manuel (1997), *Tribunais, Natureza e Sociedade. O Direito do Ambiente em Portugal*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários
- REDCLIFT, Michael & SAGE, Colin (1998) "Global Environmental Change and Global Inequality: North/South Perspectives", in *International Sociology*, Vol. 13, No. 4: 499-516.

- STERN, Paul & DIETZ (1995), “The New Ecological Paradigm in social-psychological context”, in *Environment and Behaviour*, Vol. 27, N° 6: 723-743
- SWAN, Peter (1995), “Droits écologiques procéduraux et démocratie délibérative”, in *Revue Interdisciplinaire d’Études Juridiques*, (35), Bruxelles, FUSL: 1-18