

Cidadania Ambiental e Participação: balanço e propostas (à luz da Convenção de Aarhus)

Em 2019, o GEOTA foi contactado por uma aluna do programa Doutoral em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável para fazer um balanço relativamente à aplicação da Convenção de Aarhus (1998) e aos resultados do Relatório TAIDIS (2006).

data: 30-05-2019

"Ex.mos Senhores,

Encontro-me a frequentar o programa Doutoral em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável e no âmbito da cadeira de Sociologia do Ambiente e Comunicação estou a desenvolver um trabalho sobre a Convenção de Aarhus no sentido de avaliar a sua aplicação em Portugal.

Neste sentido, e dada a vossa colaboração na elaboração do relatório TAIDIS Cidadania Ambiental, informação e participação no contexto de Aarhus, de junho de 2006, da Fundação Luso-Americana, seria muito relevante para o trabalho que estou a realizar obter os vossos comentários materializados através de resposta às questões que a seguir coloco.

Q1: As conclusões e recomendações apresentados no relatório TAIDIS ainda se encontram atuais?"

Absolutamente. Todas as conclusões e recomendações colocadas há 13 anos no relatório - menos aquelas que foram executadas e que referiremos na resposta à pergunta seguinte - continuam actuais. Haveria ainda novas recomendações que valeria a pena incluir com base numa análise da realidade contemporânea, como por exemplo a necessidade de simplificar (sem desregulamentar!) a legislação ambiental que tem proliferado no panorama jurídico português.

Destacamos algumas conclusões e recomendações do relatório TAIDIS de 2006 para o momento actual:

1. **distanciação entre o que está na Lei e o que na Realidade é praticado** - o que leva à continuação de uma significativa dificuldade no acesso a informação relevante para a actividade das ONGA (apesar dos instrumentos existentes);
2. **o reduzido investimento na educação cívica ambiental da população;**
3. **a falta de formação e sensibilização dos representantes do Estado (políticos e técnicos)** para a importância de providenciar informação e colaborar com a sociedade civil;
4. **a frequente falta de legibilidade** (quer por quantidade quer por formato ou uso de linguagem técnica) **da documentação produzida;**
5. **a necessidade de promoção activa*** da divulgação da informação por parte da Administração Pública (AP).

*Isto é, há uma falta de esforço da AP na divulgação da legislação e dos instrumentos de participação pública junto da comunidade.

"Q2: É possível identificar das recomendações apresentadas no estudo aquelas que foram executadas?"

- O leque de informação à disposição dos cidadãos aumentou, não necessariamente em qualidade mas pelo menos em quantidade. Em 2006 havia muito menos informação pública *online*/digital.

- Com a nova lei dos solos (Lei 31/2014) e com o novo RJIGT (DL. 80/2015 que revogou o DL 380/99), foi simplificado o sistema de planeamento territorial e melhoradas as condições das consultas públicas dinamizadas pelas Câmaras Municipais - nomeadamente na obrigatoriedade de resposta aos contributos dados - contudo, a ponderação destes na solução final fica muitíssimo aquém do desejável (informalmente, já tivemos técnicos a dizerem-nos que os contributos iam directamente para um caixote que ninguém lia).

- O tema do Desenvolvimento Sustentável foi abordado interministerialmente depois da aprovação dos Objectivos do Desenvolvimento Sustentável pelas Nações Unidas em 2015 e têm sido referido em vários dos documentos produzidos por diferentes sectores do Estado e do Governo. A título de exemplo: um dos pontos das candidaturas para bolsas de doutoramento da Fundação para a Ciência e Tecnologia, desde 2018, consiste em relacionar o tema de investigação proposto com um dos ODS; ou a referência aos ODS no PNPOT em 2018. Há outros exemplos.

"Q3: Que evoluções, face ao diagnóstico realizado, se observaram, no período temporal entre a realização do estudo e hoje, no que respeita à aplicação da Convenção de Aarhus?"

Nos últimos 13 anos existiram alterações com implicações para a cidadania ambiental (no contexto de Aarhus) como a criação dos sites participa.pt e natural.pt; a aprovação da nova lei de solos, da nova lei de bases do ambiente, do novo regime jurídico dos IGT e a alteração das condições de acesso à informação (com a Lei 26/2016), entre outros.

Existiram também outras alterações legislativas e significativas mudanças socioeconómicas (a profunda crise económica de 2008, o aumento do peso do turismo na estruturação da sociedade portuguesa, a financeirização da habitação, etc.) pelo que é difícil conferir neste enquadramento o adjectivo "evolução". O quadro jurídico português tem vindo a ganhar complexidade (até pela transposição de directivas Europeias), o aumento da precariedade no emprego e do ritmo da vida quotidiana, bem como o aumento da quantidade de informação e a generalização do uso das redes sociais dificultam, pelo menos neste momento, o exercício da cidadania.

O balanço que fazemos face ao diagnóstico realizado em 2006 para 2019 é que os problemas de fundo se mantêm ou agudizaram. Destacamos a falta de formação para a participação (tanto da AP como da população em geral). Apesar de pequenas melhorias nas possibilidades de acesso a informação (com destaque para o aumento do uso das TIC e para o site participa.pt - onde a colocação de informação não é obrigatória...), o contexto complexificou-se.

"Q4: Que barreiras/ dificuldades podem estar a condicionar a plena aplicação da Convenção de Aarhus?"

- **Falta de formação e de sentido de responsabilidade para a participação** (como referido acima);

- **Pouca cultura de discussão organizada, de debate de ideias**, mistura-se tudo;

- **Insuficiente investimento na Educação Cívica e Ambiental** (apesar da existência da [Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania](#) e da [Estratégia Nacional de Educação Ambiental](#), ambas aprovadas em 2017). O que há é infantilizado e pouco direccionado à acção. Só pessoas mais mobilizadas podem exigir mais das entidades e instituições, exigindo nomeadamente o cumprimento efectivo da Convenção de Aarhus);

- **O sistema judiciário em Portugal;**

- As "negociatas" ao arrepio da legalidade sem fundamentação credível ou discussão pública alargada (por exemplo: PIN - Projectos de Interesse Nacional; estados de excepção com base no interesse municipal e anúncio de decisões políticas sem estudos de base, AAE ou outros, etc.) que contribuem para a falta de confiança no sistema político e para a falta de eficiência na gestão dos recursos. Alguns exemplos:

- [Torre 16 pisos em Lisboa \(estado de excepção face ao PDM\)](#), 2019
- [Aeroporto do Montijo](#), 2019
- [Processos da Praça Martim Moniz e Miradouro de Santa Catarina \(Adamastor\)](#), 2018
- [Antigos edifícios BBC e Piazza di Mare - actual SUD Lisboa - \(interesse municipal\)](#), 2016
- [Herdade Costa Terra \(PIN\)](#), 2008
- [Programa Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico \(PNBEPH\)](#), 2007

"Q5: Que medidas/ alterações podem ser introduzidas para ultrapassar algumas das barreiras/ dificuldades que ainda existem em cada um dos três pilares da Convenção de Aarhus?"

A melhoria dos aspectos identificados na resposta à 1ª pergunta, já representaria um significativo avanço no panorama actual para os 3 pilares da Convenção de Aarhus (acesso à informação, participação do público na tomada de decisão e acesso à justiça). Algumas ideias complementares:

- Melhorar a Educação para a Acção Cívica e Ambiental. É preciso ensinar-se a participar, a debater, a discutir ideias. Isto seria útil para todas as disciplinas. E depois exercer a cidadania. Só se aprende cidadania, fazendo. Nas escolas deviam aprender, por exemplo, a escrever à Junta de Freguesia a pedir alguma coisa para perto da escola. A escrever à Câmara a sugerir mudanças na comida, etc.

- Seria bom que os pareceres da CADA fossem vinculativos contudo, continuando a Administração Pública (local ou central) em incumprimento, as ONGA deveriam ter uma bolsa de recursos - financeiros ou humanos - para apoio à constituição de mandatário e pagamento de honorários - para impugnação judicial do processo (como a condenação da Administração à prática de ato devido prevista no CPTA - código de processo nos tribunais administrativos).
- A obtenção de cópias da informação pretendida tem frequentemente um custo significativo para o orçamento das ONGA - o que representa um obstáculo deliberado por parte da AP na obtenção de informação. Propomos por isso a obrigatoriedade de entrega de documentos digitais sempre que existam.
- Propomos também a obrigatoriedade de TODOS os processos de consultas pública (incluindo AP local) serem colocados no participa.pt.
- Seria também útil haver um mapa (não uma lista) - constantemente actualizado - de todos os websites da administração pública central.

"Q6: Que boas práticas estão identificadas em Portugal ou noutra país e que podem/devem ser seguidas?"

Alguns exemplos:

- **Parcerias da Administração Pública com ONGA**
 - **na gestão de áreas naturais (Gestão Ambiental Partilhada)**
 - **para a educação ambiental**
 - Exemplos: [Centro Ecológico do Paúl da Tornada](#); [Projecto Coastwatch](#) ou [Projecto TerraSeixe](#)

- **Pacto de Integridade** - <https://pactodeintegridade.transparencia.pt/pacto-de-integridade/>

- **Ferramenta de participação na gestão da cidade de Reykjavic (Islândia)**. A votação do orçamento participativo desta cidade inclui a priorização de projectos em função de um orçamento global, o que estimula a reflexão cívica sobre as decisões a tomar - <https://reykjavik.is/en/better-reykjavik-0>

- **Diagnóstico Participado** para a definição das Necessidades a montante das Soluções propostas - <http://www.geota.pt/scid/geotaWebPage/defaultArticleViewOne.asp?categoryID=772&articleID=2617>

- **Laboratórios Cívicos** - https://labcivicosantiago.wordpress.com/?fbclid=IwAR3J4Eyt6Kt_rqJpvieP1EPoubc7OvjF3ctOLeBqdr6tmsHJKMgPYMuSvN8

- **Avaliação Ambiental Estratégica** - <http://www2.icnf.pt/portal/pn/biodiversidade/ordgest/aa/aa>

- **Provedor(a) do Municípe** - <https://www.cm-alfandegadafe.pt/pages/293>