



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

# A Participação Pública no Planeamento Hidrológico

## O Planeamento Hidrológico e as Alterações Climáticas no Contexto Transfronteiriço (org CADDC)

Luísa Schmidt

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa  
Lisboa, 21 de Abril de 2008



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

## Participação pública, ambiente e planeamento

1. Antecedentes da participação pública: nós e os outros
2. A questão ambiental em geral e a água em particular
3. Factores de mudança: como activar a cidadania



## 1. Antecedentes da participação pública

- No contexto nacional é necessário perceber alguns antecedentes sócio-culturais e económicos desfavoráveis no desencadear dos processos de participação pública essenciais ao Desenvolvimento Sustentável
- Qual o nexó de factores com impacto negativo nos processos participativos e que têm contribuído para o “atraso democrático” português?



## “Especificidades” nacionais

- 1) **Desigualdade social** – fosso crescente na distribuição da riqueza
- 2) **Desinformação** da sociedade portuguesa em relação a temáticas centrais da modernidade (entre as quais o ambiente, a energia, a biotecnologia...)
- 3) **Desconfiança** nas instituições atinge os níveis mais elevados no contexto europeu, bem como a desilusão/insatisfação com a democracia
- 4) **Desmobilização** gerada pelo desinteresse, desmotivação = inércia cívica continuada
- 5) **Desordenamento do território** com conseqüente desqualificação do espaço público, do bem comum, e da disponibilidade positiva das populações



ICS

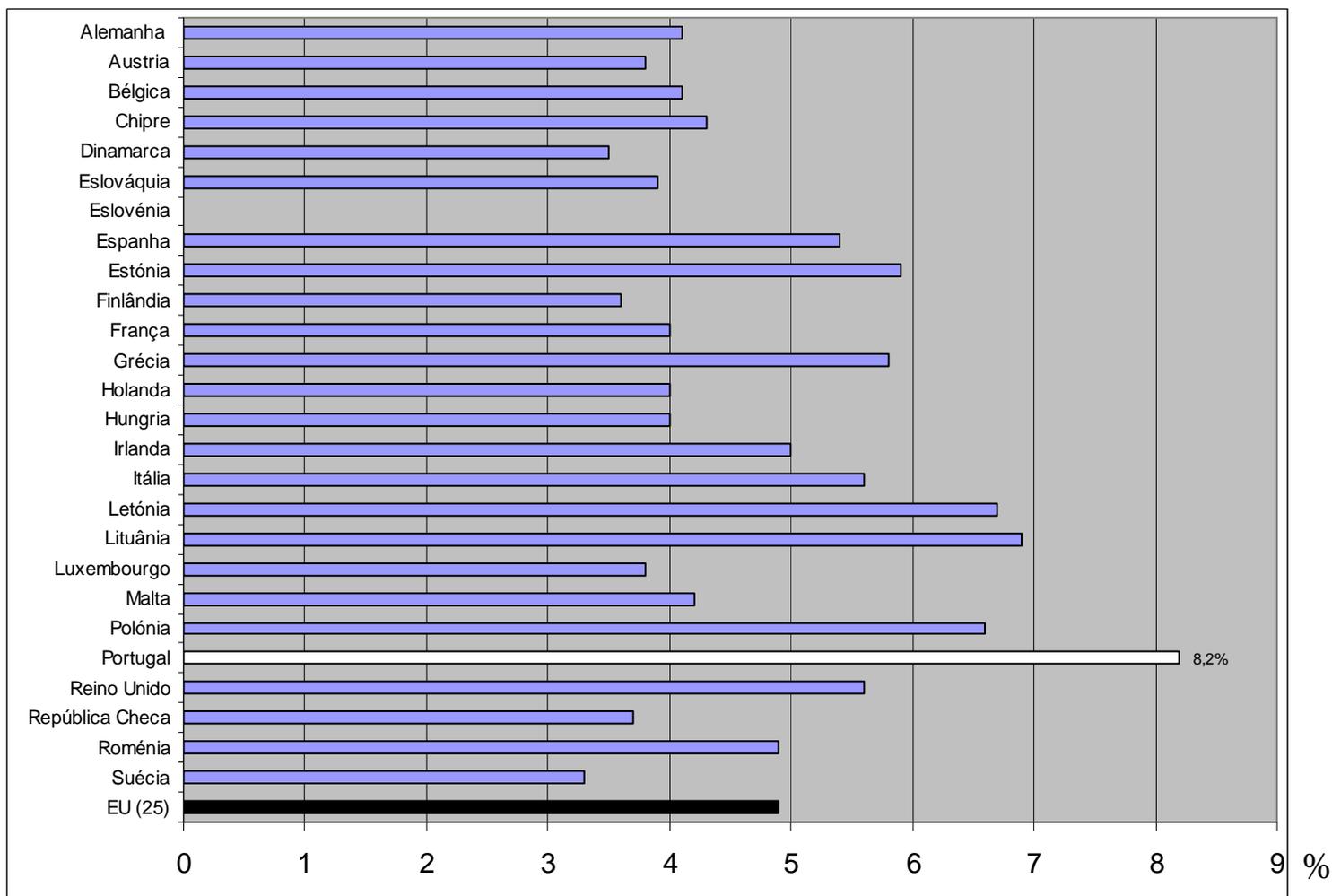
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

# Desigualdade Social



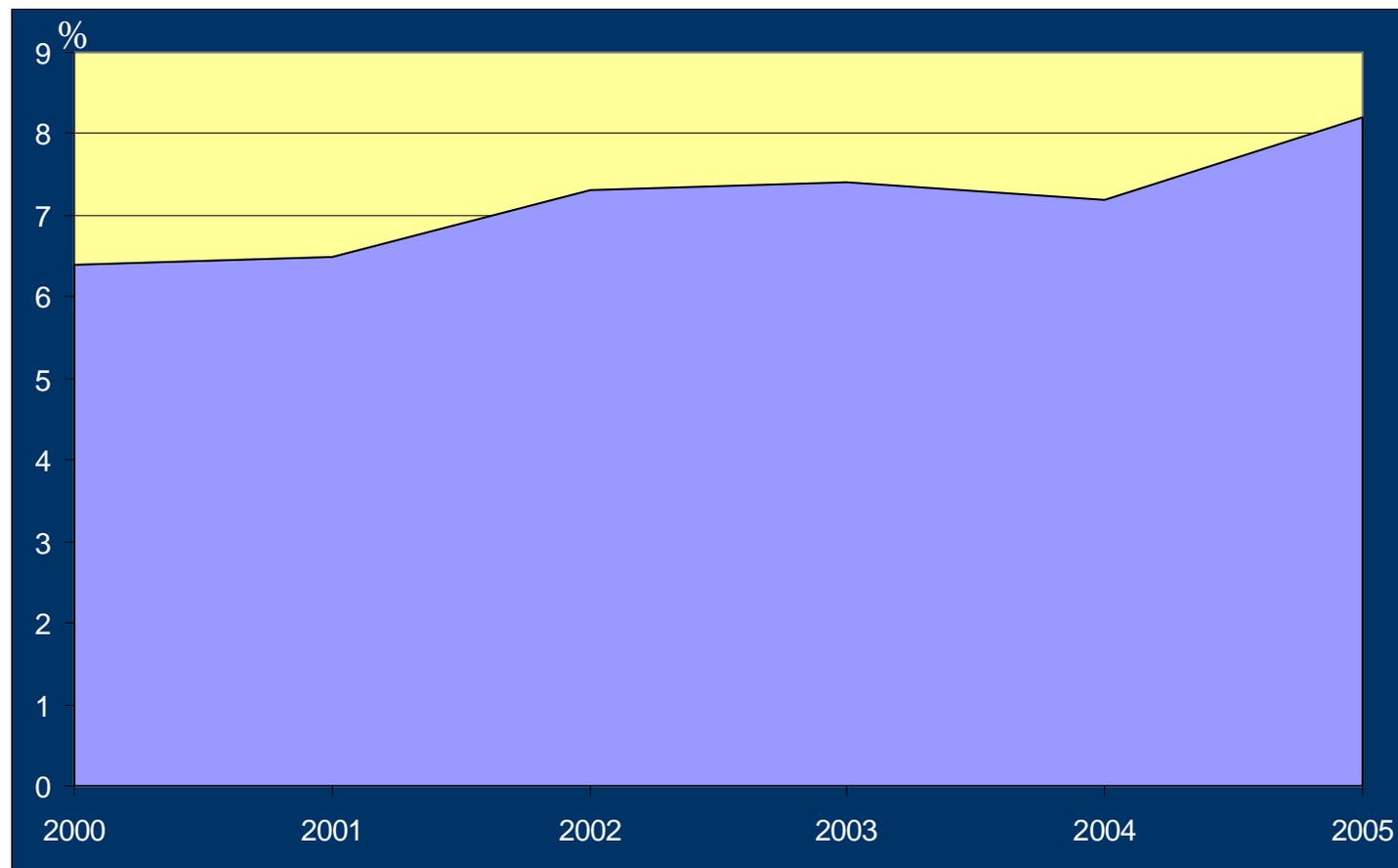
## EU 25 distribuição da riqueza Rácio entre o rendimento dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres, em 2005



Fonte: Eurostat 2007



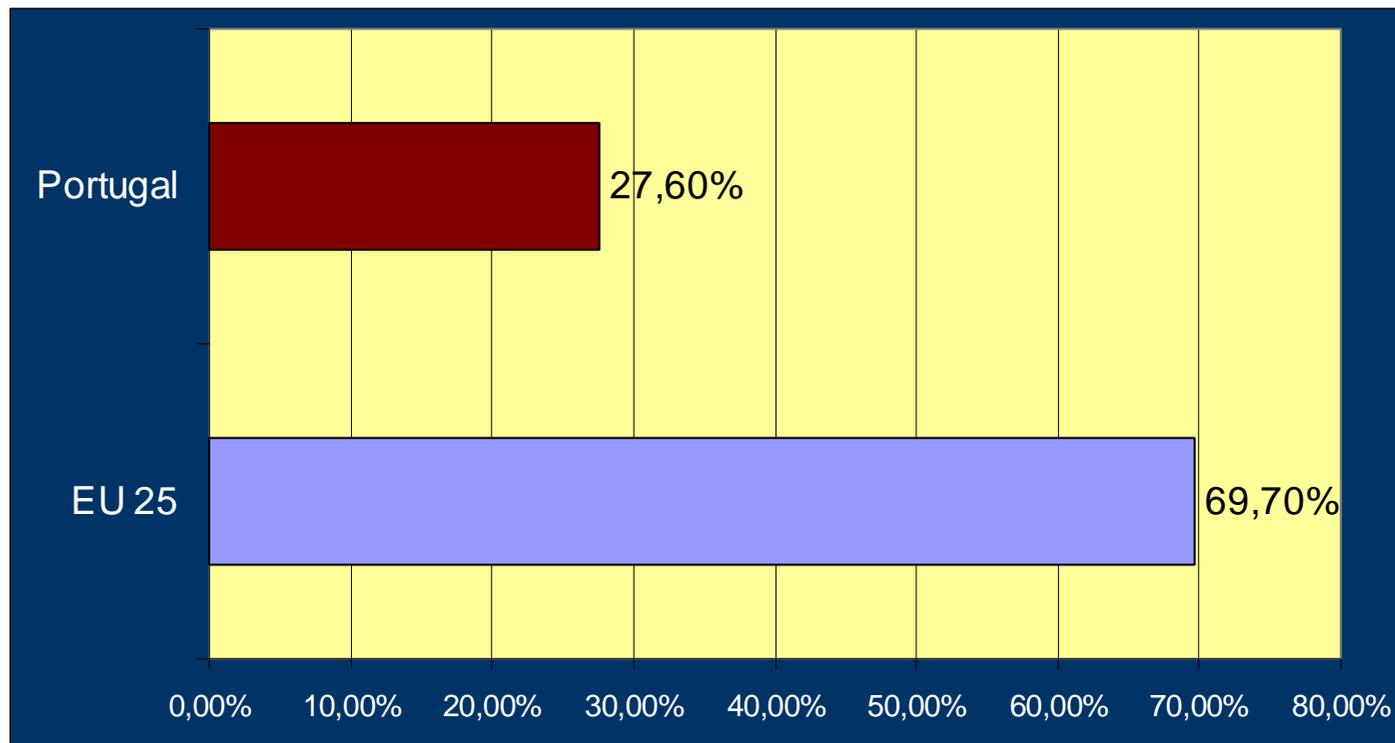
## Desigualdades na distribuição nacional do PIB + 1,8% (1999/05)



Fonte: Eurostat 2007; Schmidt, L. in *País (In)Sustentável* 2007



## Ensino: adultos (25/64 anos) que concluíram o secundário



Fonte: Eurostat 2007; Schmidt, L. in *País (In)Sustentável* 2007



ICS

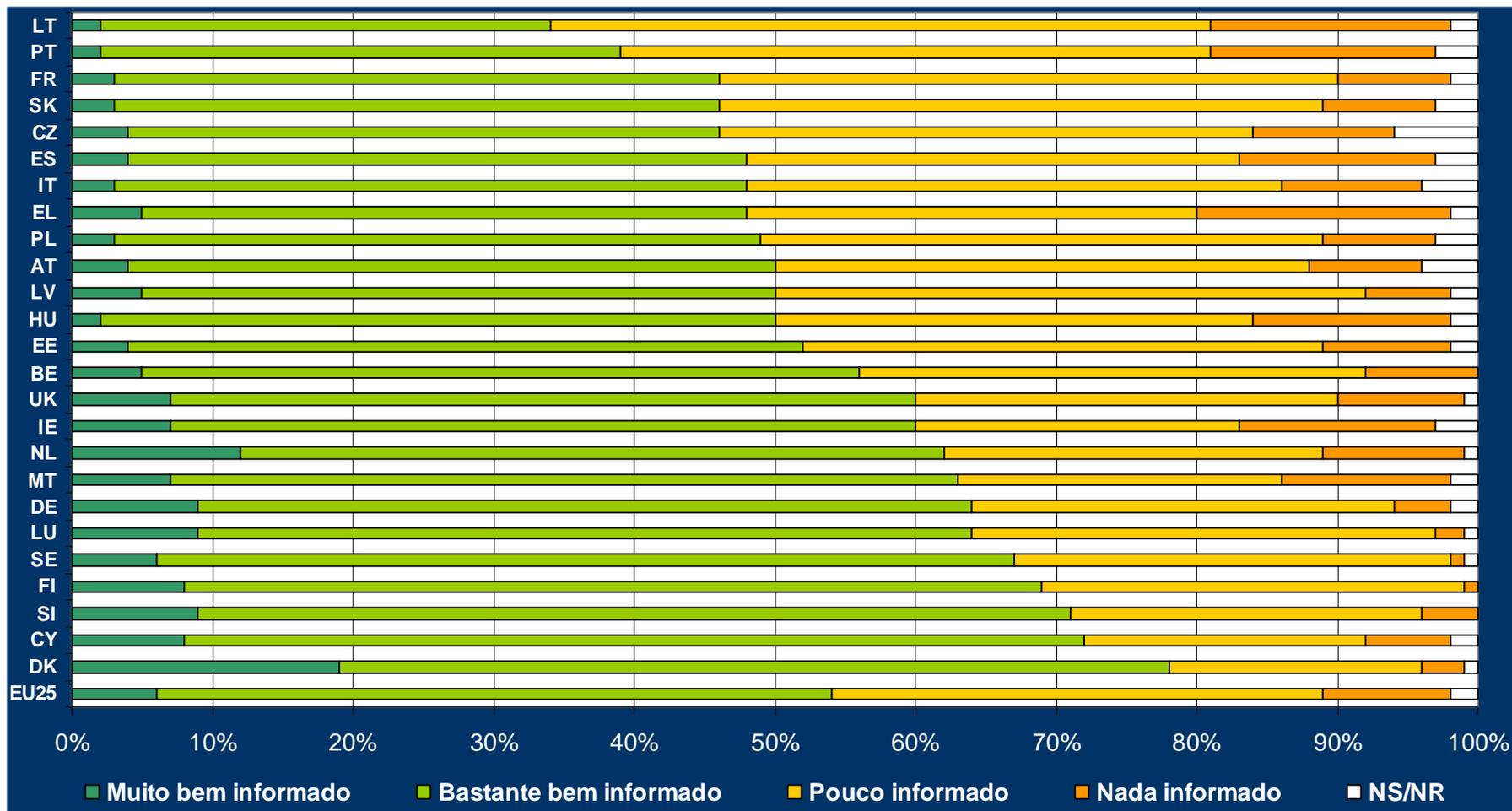
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

# Desinformação



# Auto-avaliação sobre informação em questões ambientais na União Europeia

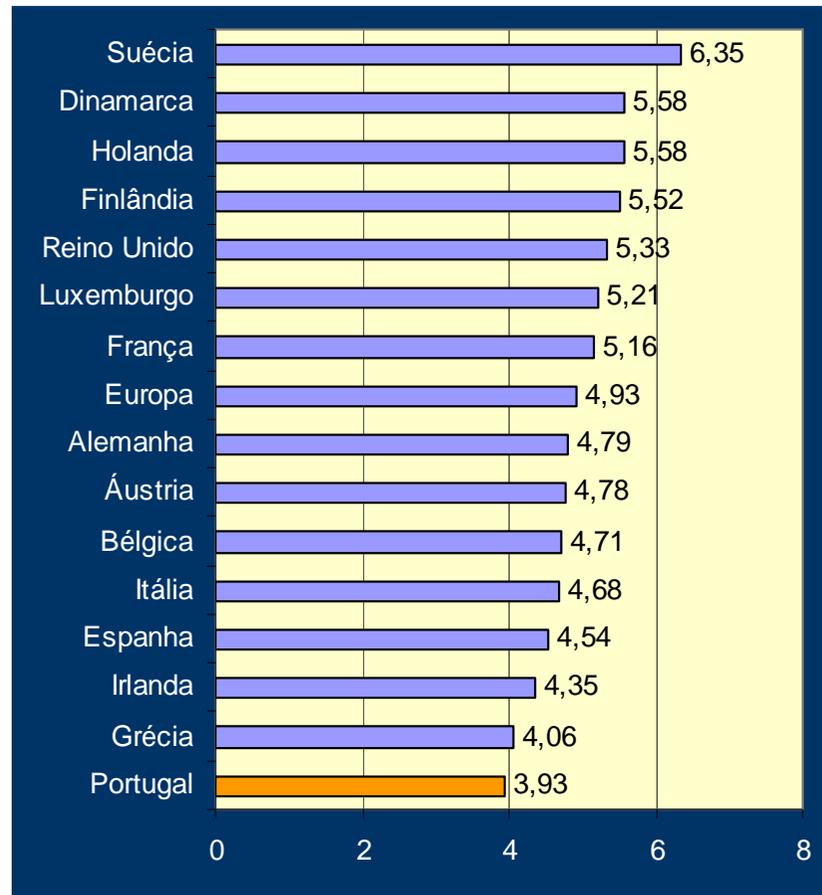


Fonte: Eurobarómetro 217 (2007)

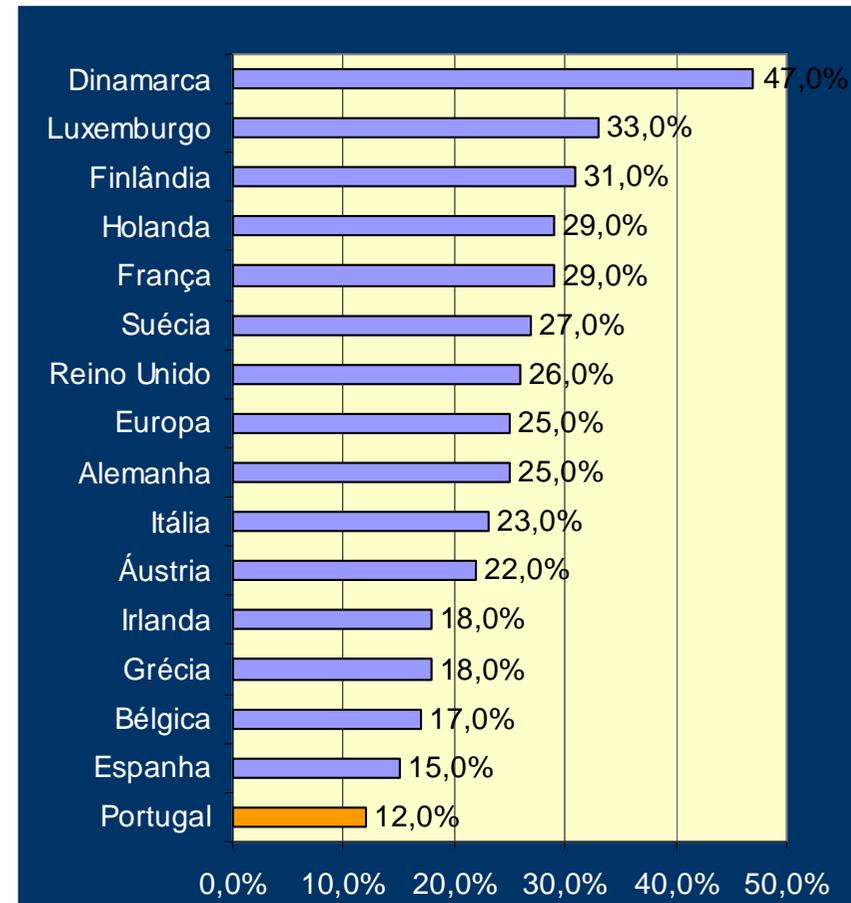


# Interesse e conhecimento demonstrado pelos europeus pelas questões da biotecnologia

### Número de respostas correctas (Máximo 9)



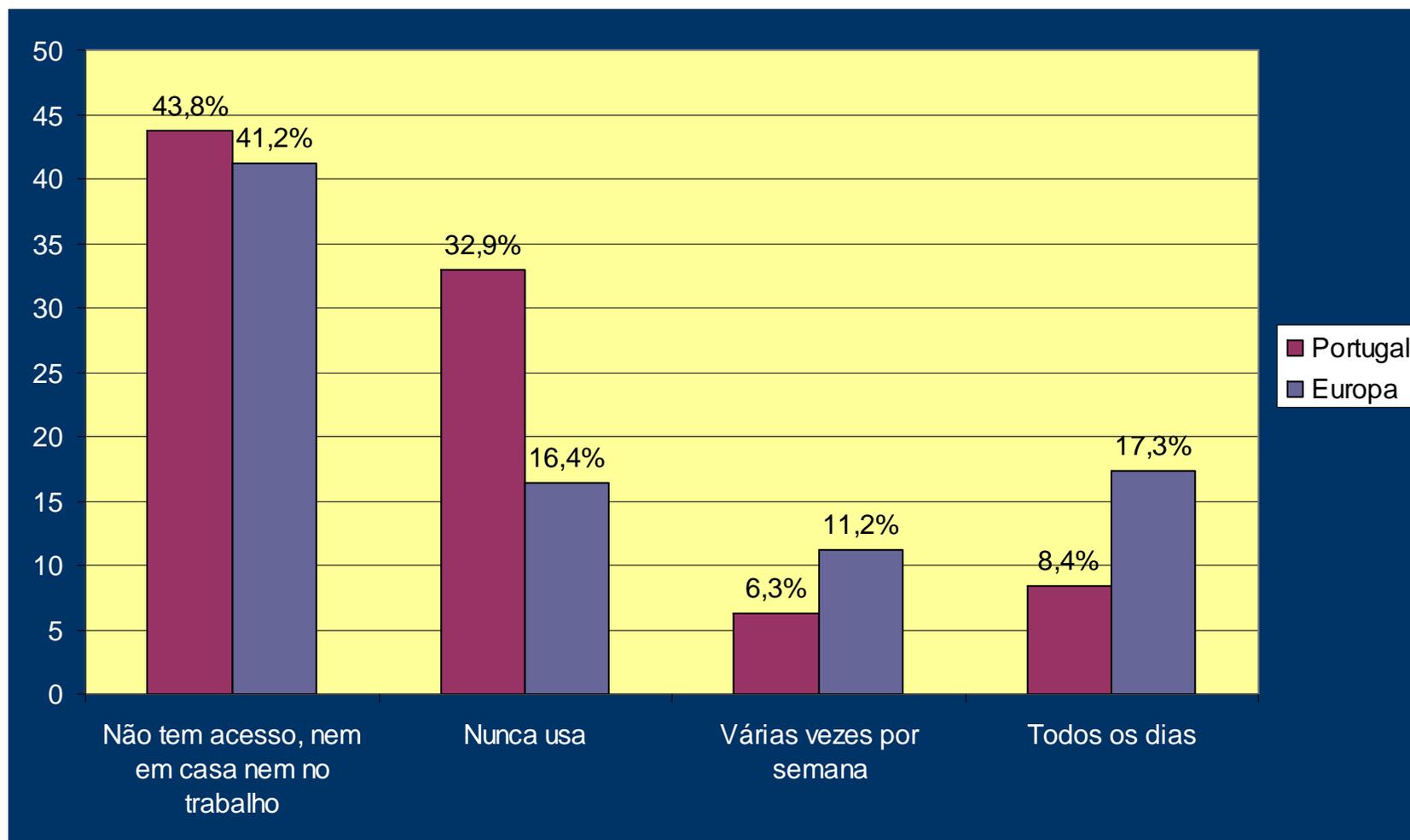
### Interesse demonstrado pela questão (%)



Fonte: Eurobarómetro 58.0 – 2ª Edição, Março de 2005



## Acesso à internet



Fonte: European Social Survey 2007



ICS

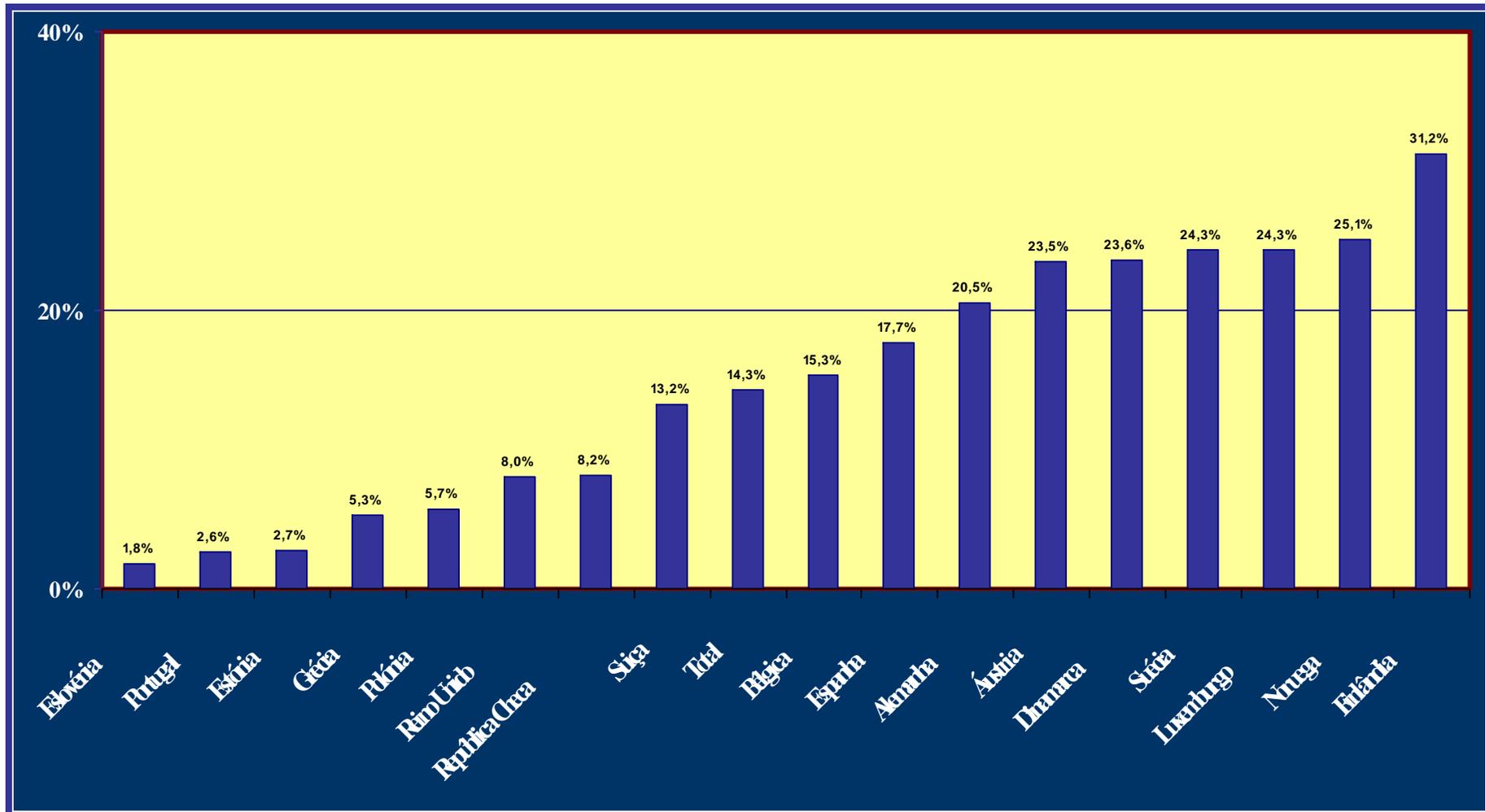
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

# Desmobilização



## Trabalho voluntário numa organização não partidária nos últimos 12 meses



Fonte: European Social Survey II (2005), ICS-UL



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

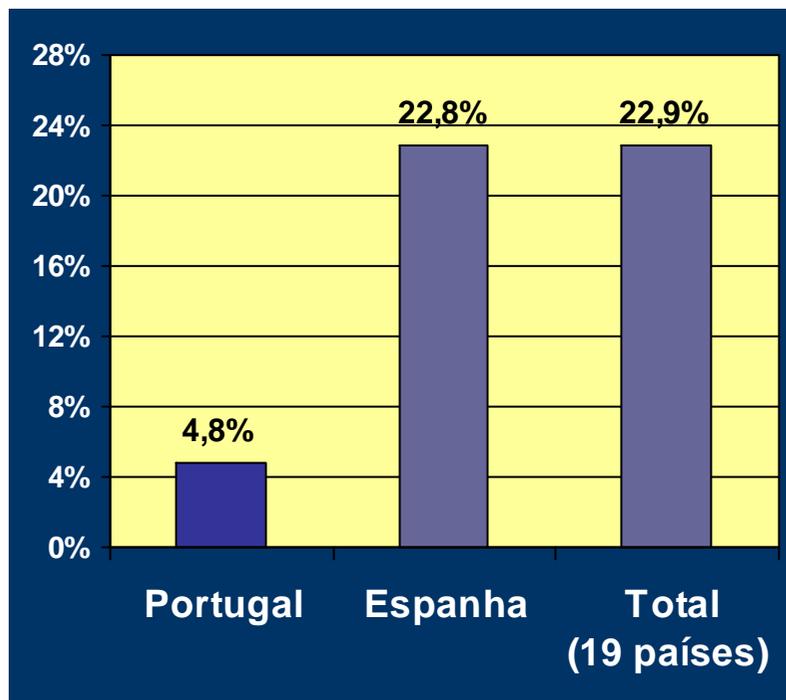
laboratório associado FCT

# Participação de Curto Prazo

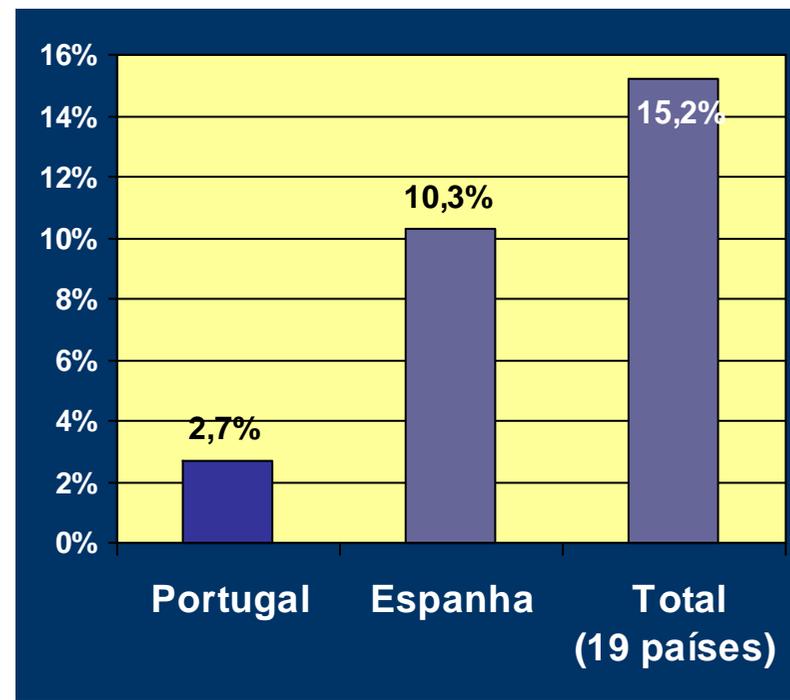


## Durante os últimos 12 meses...

### Assinou uma petição



### Boicotou certos produtos

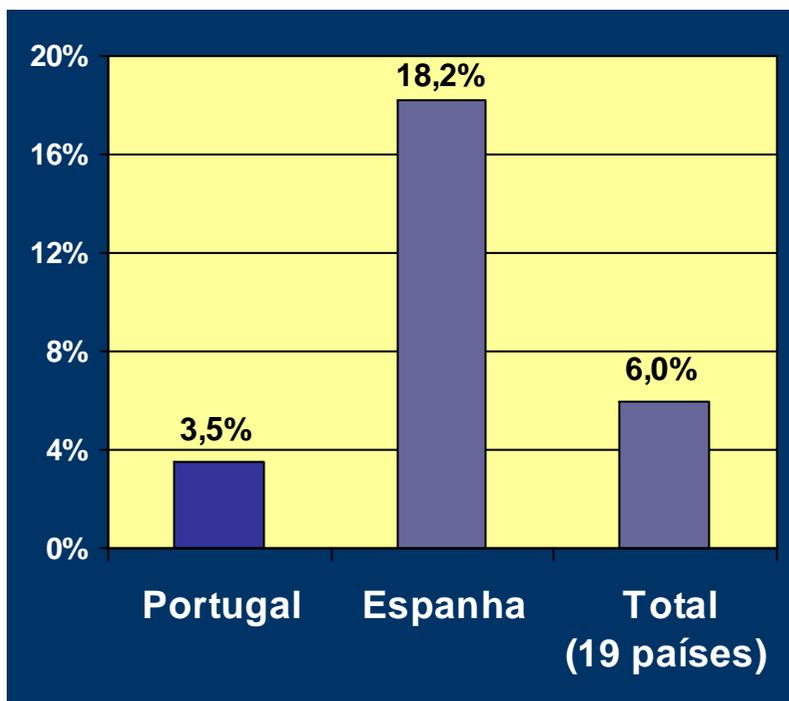


Fonte: European Social Survey III (2007); ICS-UL

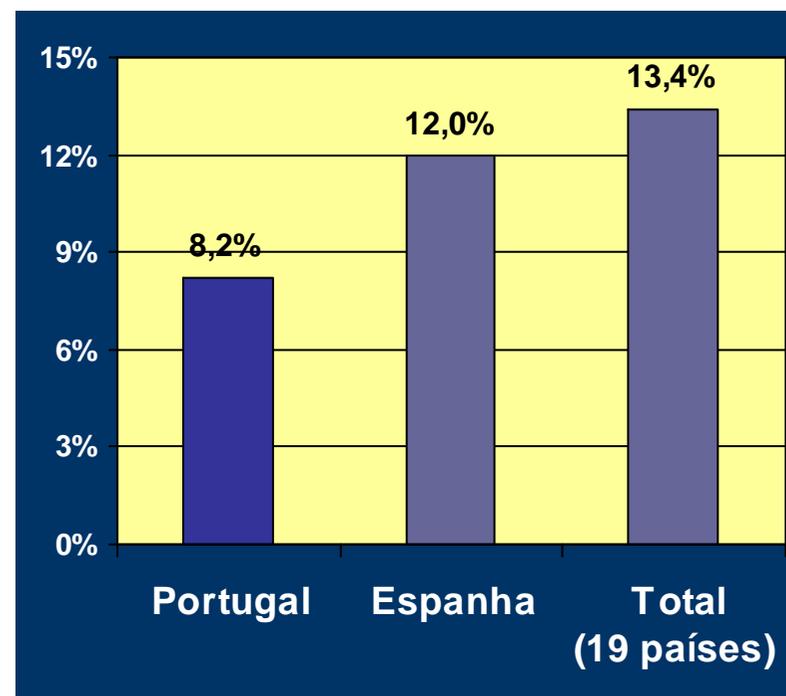


## Durante os últimos 12 meses...

Participou numa manifestação



Contactou um político ou um representante do governo central ou local



Fonte: European Social Survey III (2007); ICS-UL



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

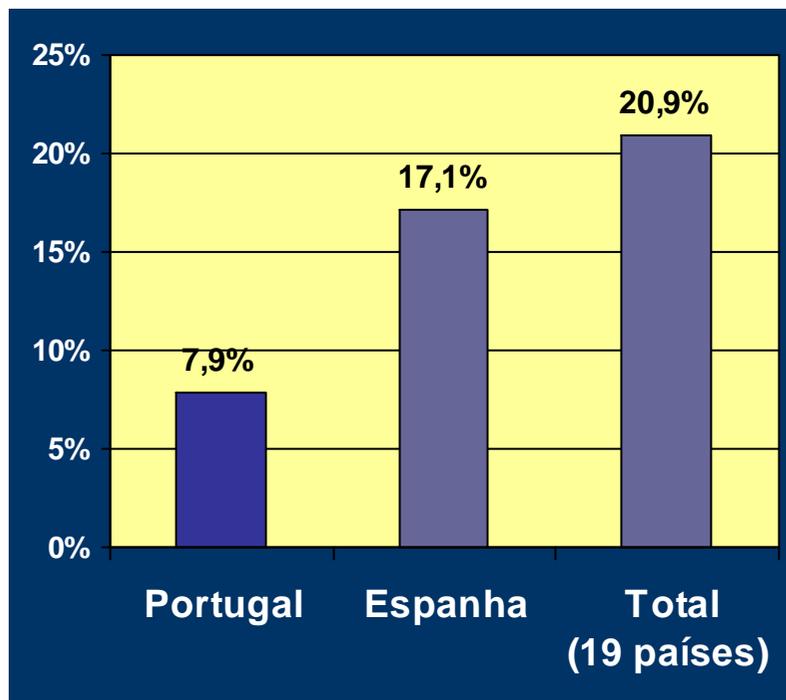
laboratório associado FCT

# Desconfiança

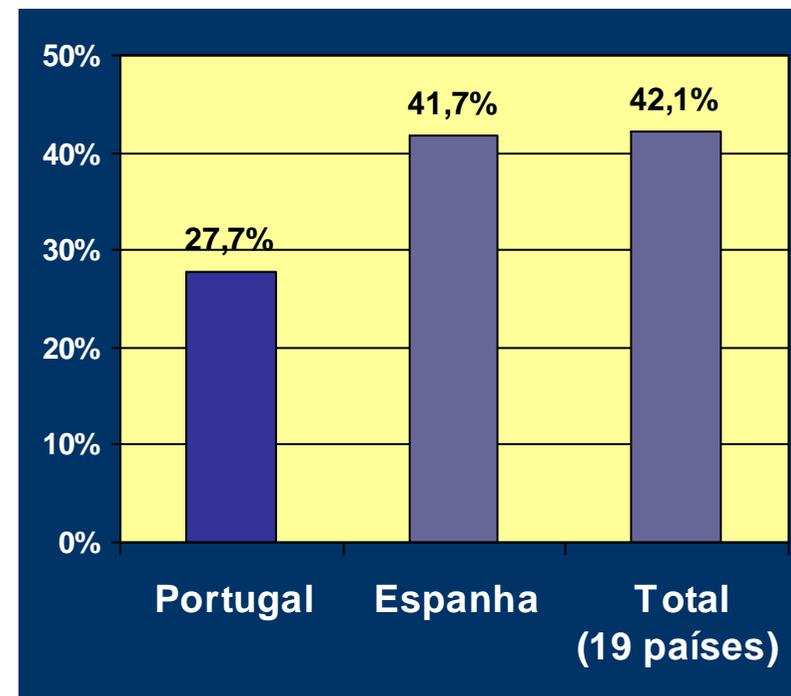


## Níveis de confiança

### Confiança nos políticos



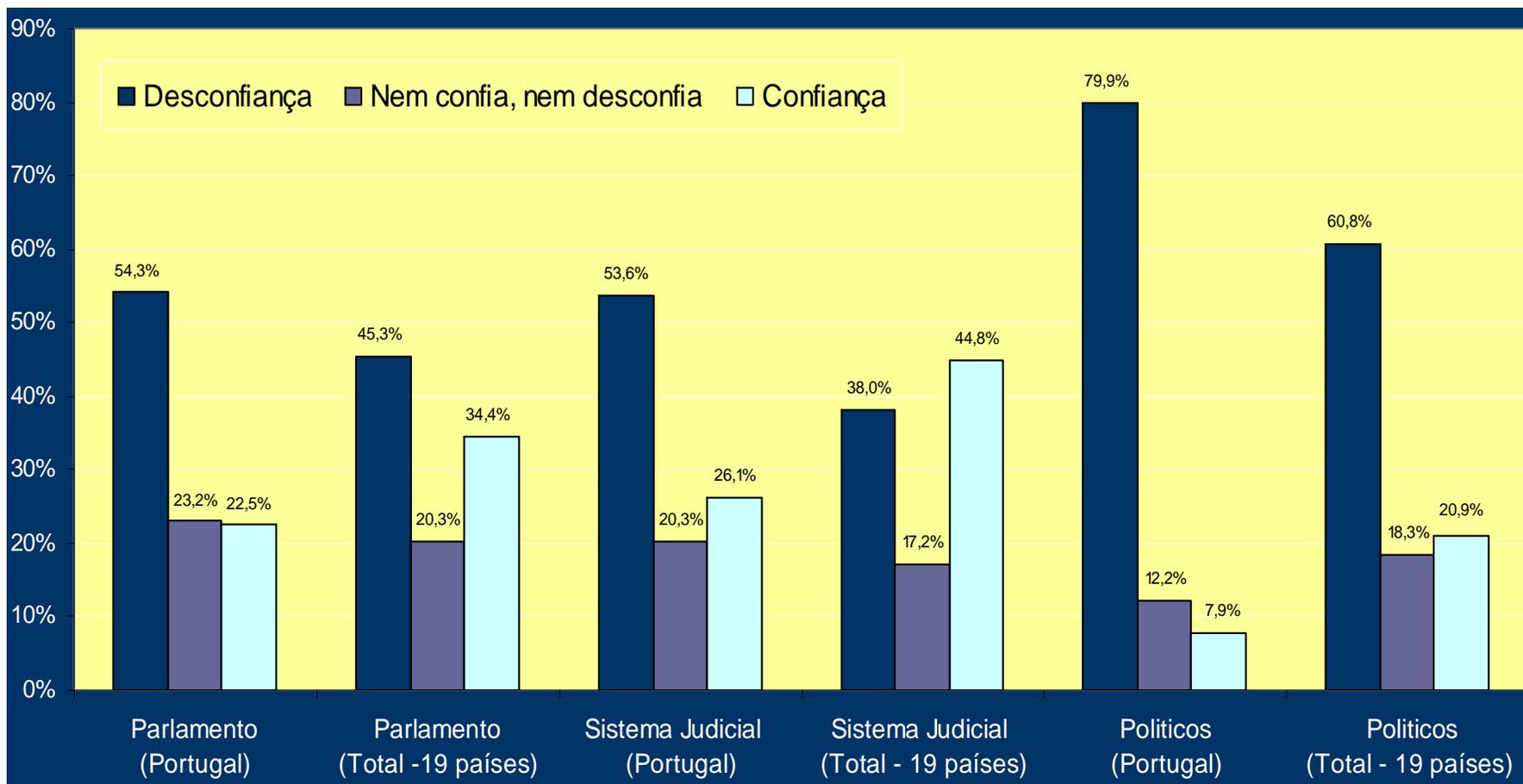
### Confiança interpessoal



Fonte: European Social Survey III (2007); ICS-UL



## Confiança no Parlamento, no Sistema Judicial e nos "Políticos" em Portugal e na Europa

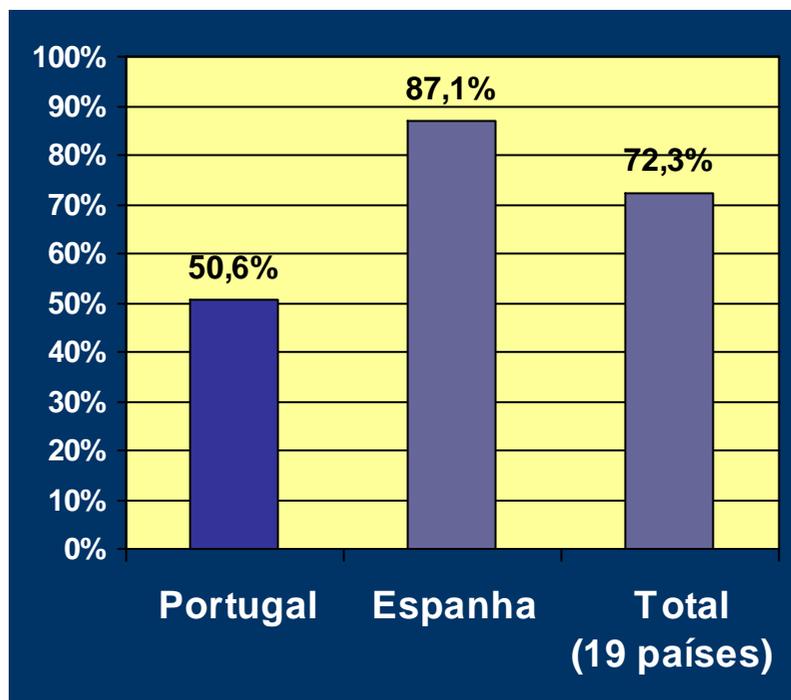


Fonte: European Social Survey III, 2007; ICS-UL

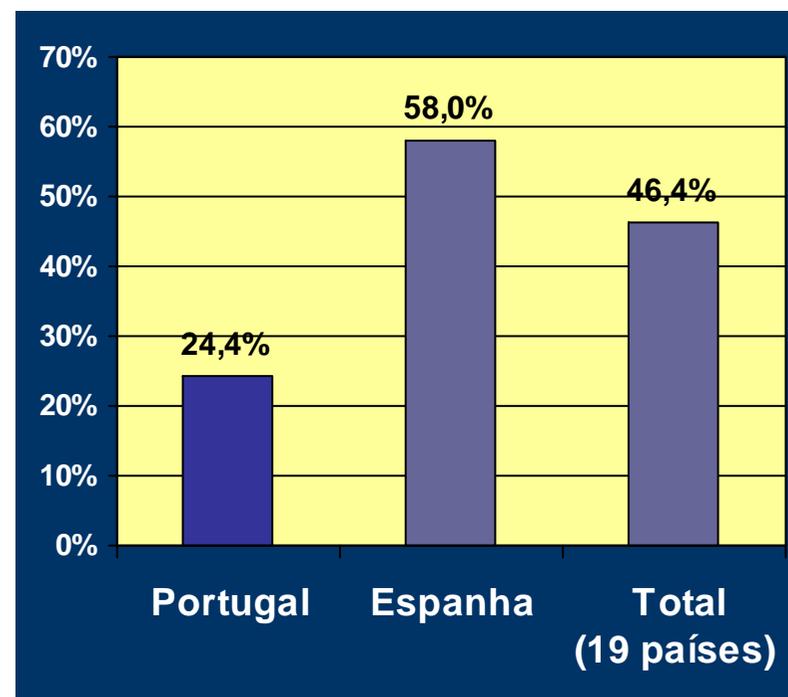


## Níveis de satisfação

Com vida em geral



Com o funcionamento da democracia



Fonte: European Social Survey III (2007); ICS-UL



## Em síntese: alguns “atrasos fatais” aos processos participativos

- Índices de literacia baixos (agravados face aos novos saberes)
- Velhas e novas assimetrias sociais e regionais
- Falta de “competentes” para inúmeras competências exigidas pelas sociedades modernas
- Distanciamento face à política (devido à desconfiança nas instituições)
- Integração tardia dos valores do DS na cultura cívica, económica e política
- Défice de participação pública (“democracia desqualificada” - Villaverde Cabral e Silva 2007)



ICS

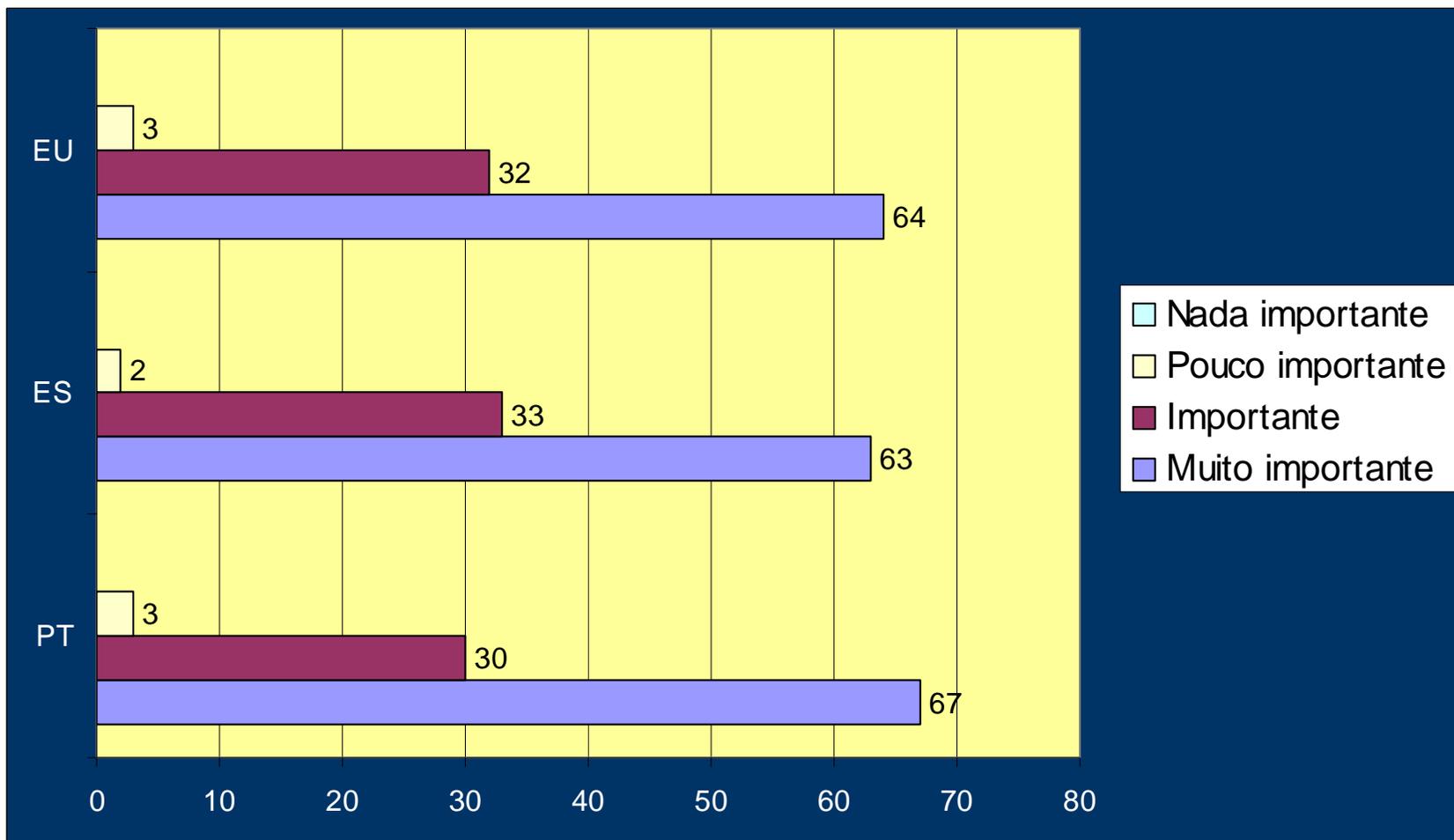
Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

## 2. A questão ambiental em geral e a água em particular



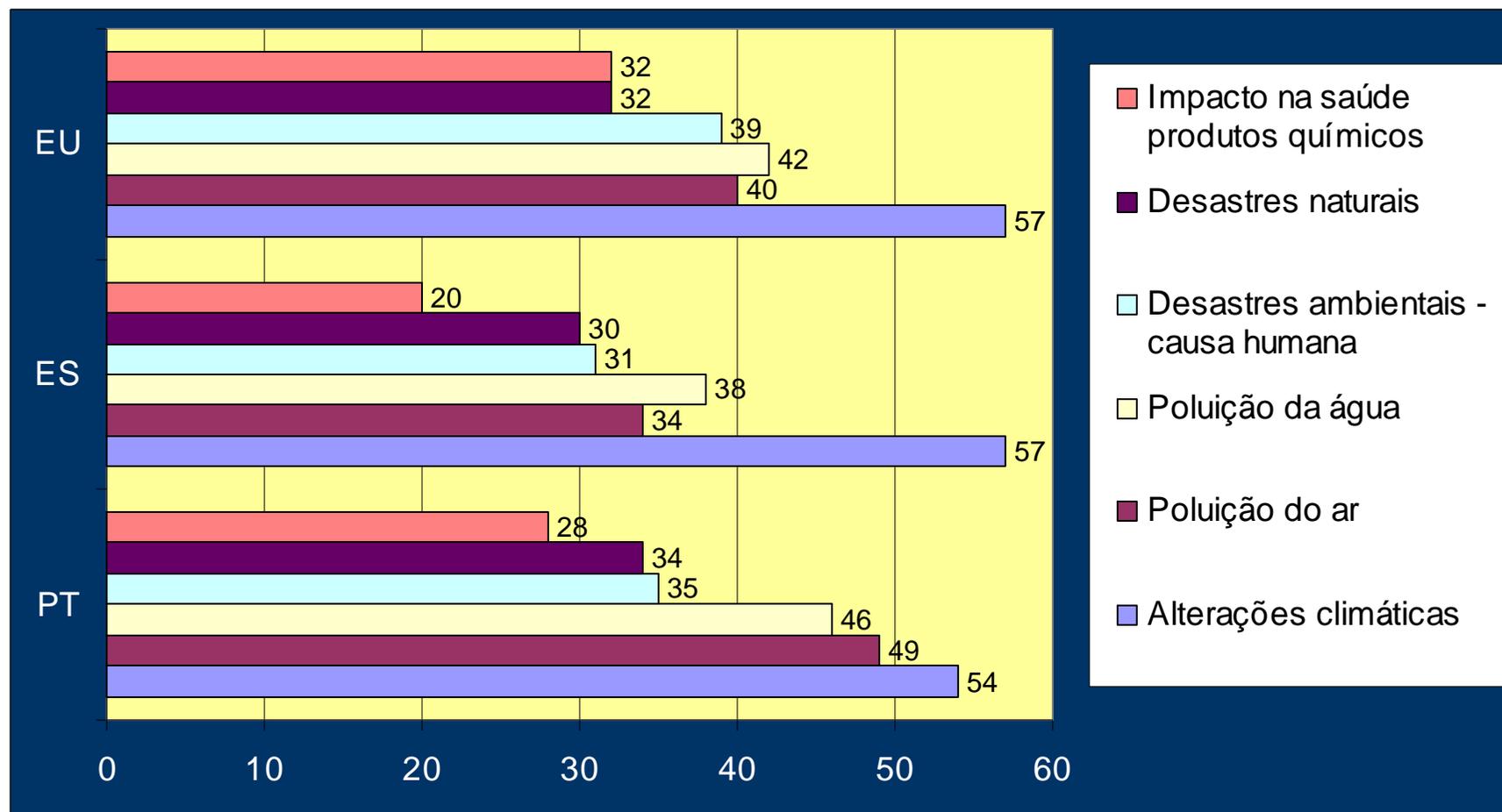
# Qual a importância que atribui, pessoalmente, à protecção do ambiente?



Fonte: Eurobarómetro 2007



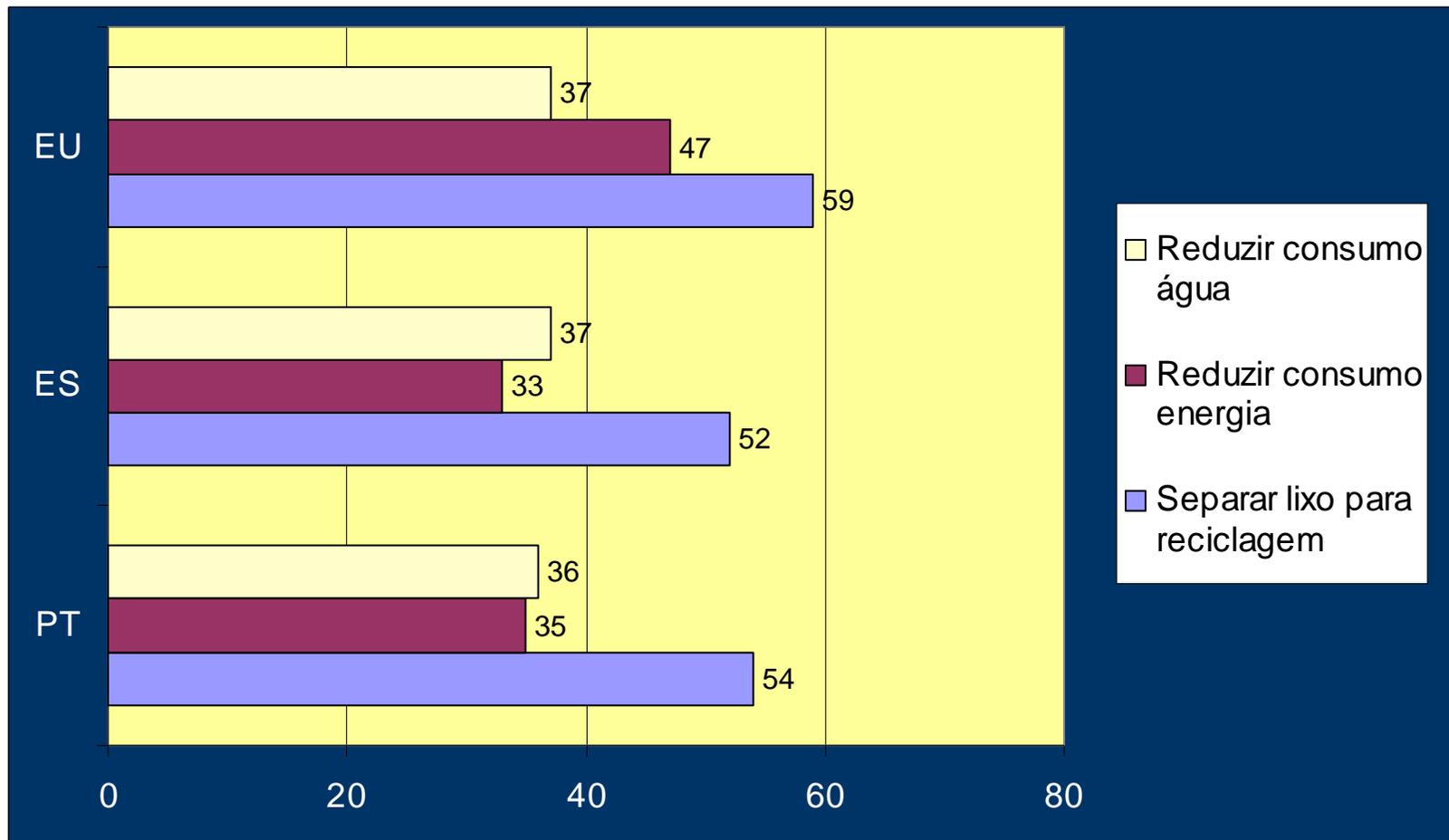
## 5. Problemas ambientais mais preocupantes



Fonte: Eurobarómetro 2007



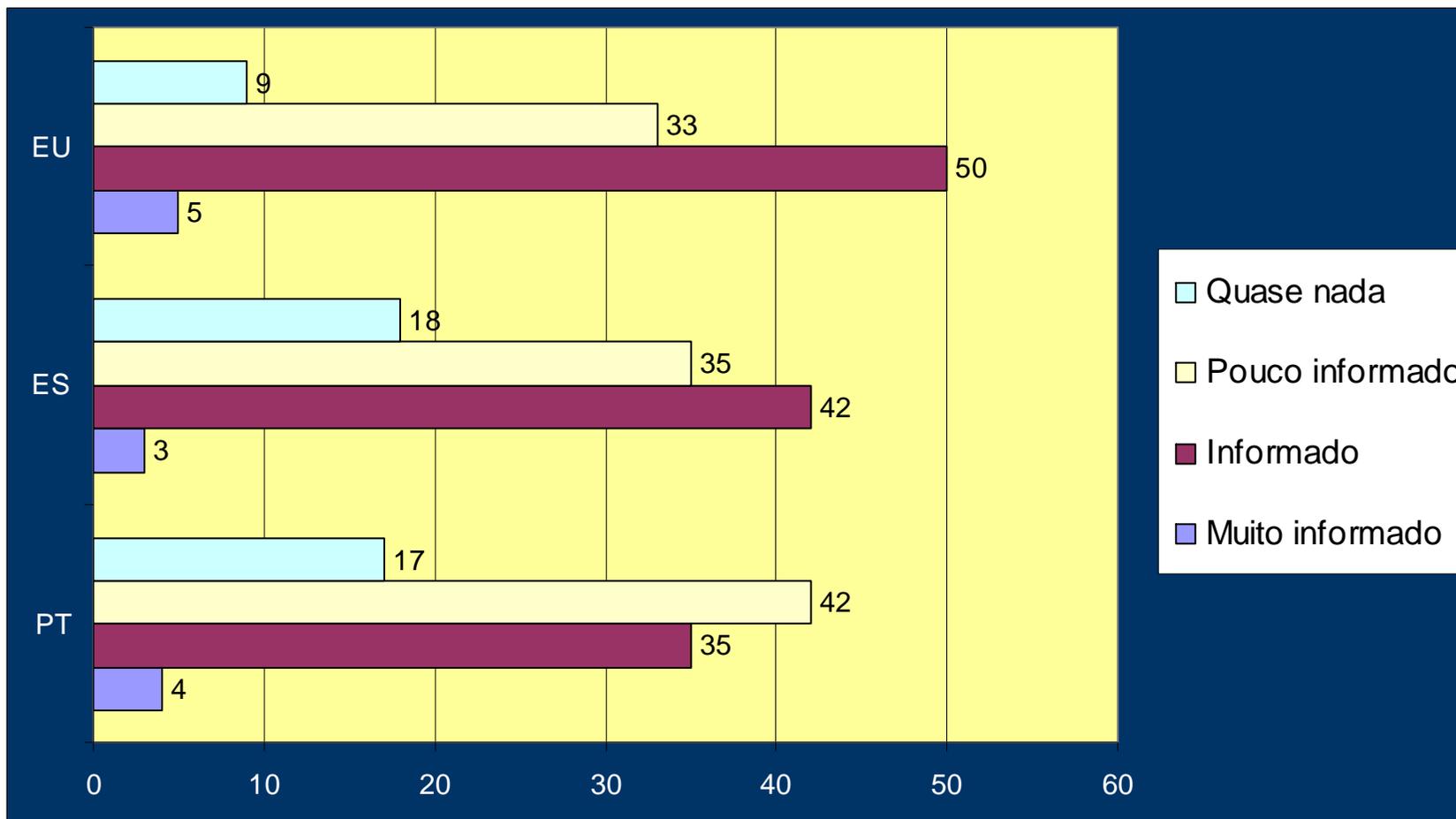
# O que fez no último mês para proteger o ambiente?



Fonte: Eurobarómetro 2007



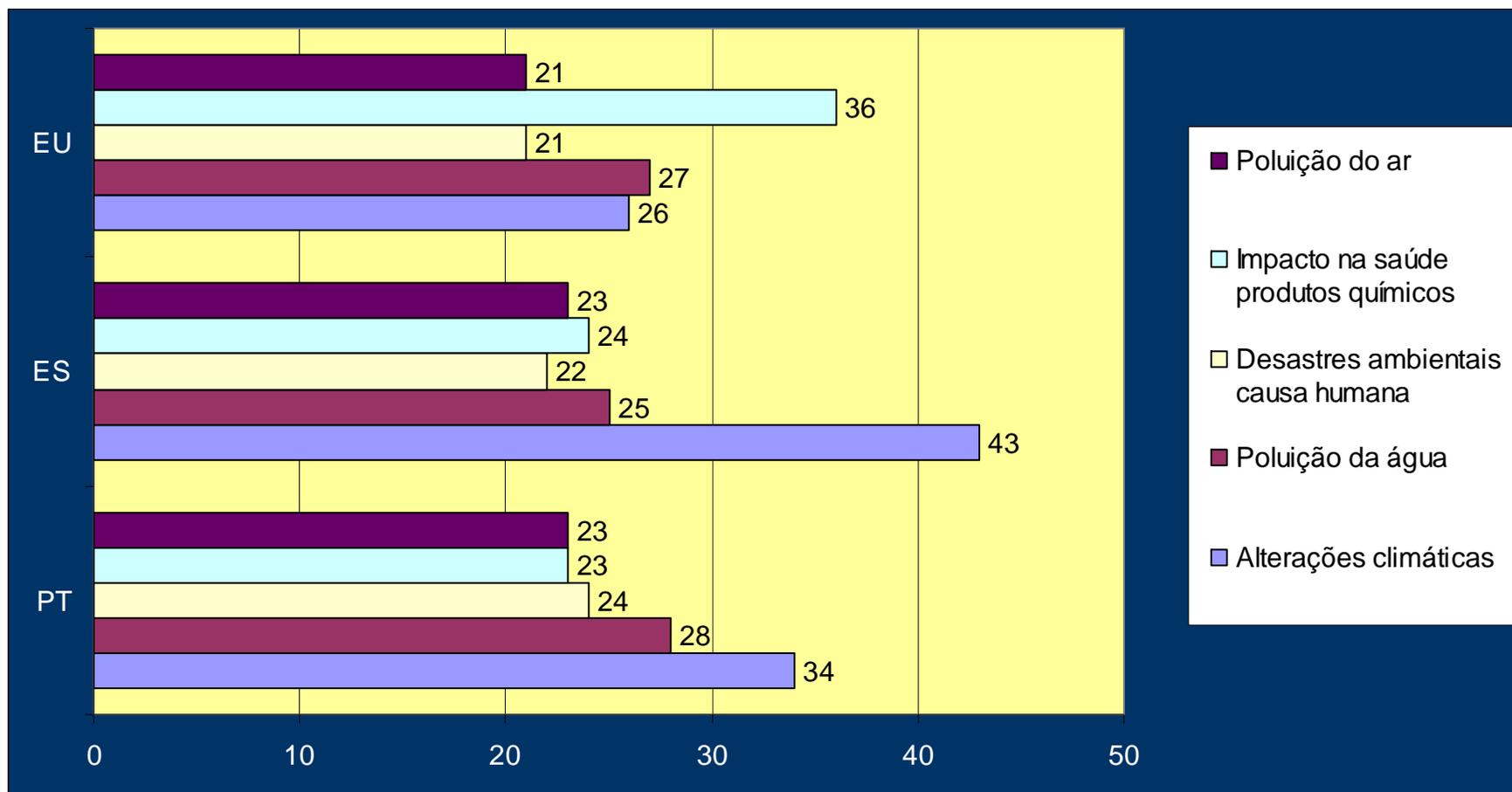
## Sente-se informado relativamente às questões ambientais



Fonte: Eurobarómetro 2007



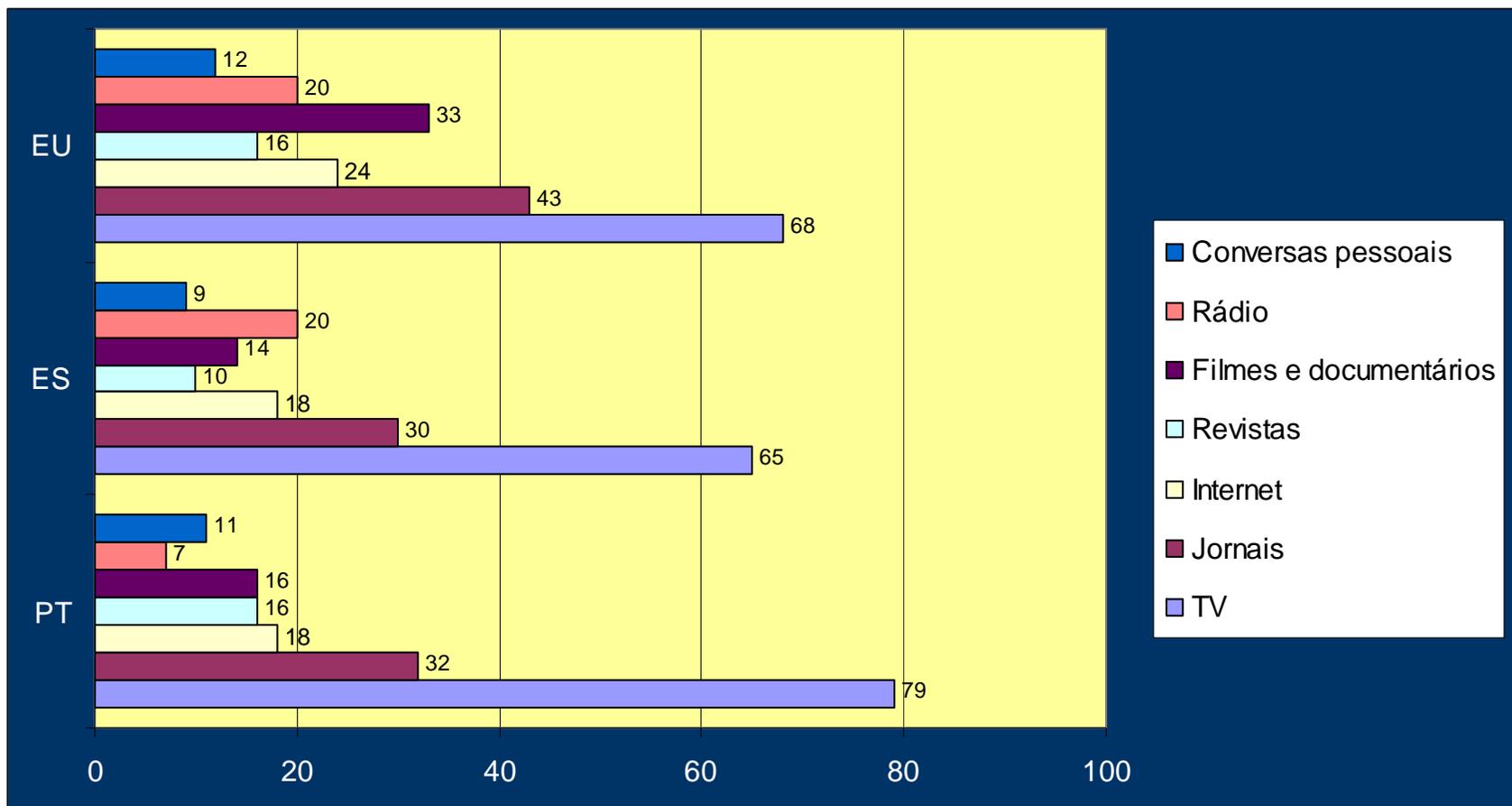
## 5 Tópicos acerca dos quais sente mais falta de informação



Fonte: Eurobarómetro 2007



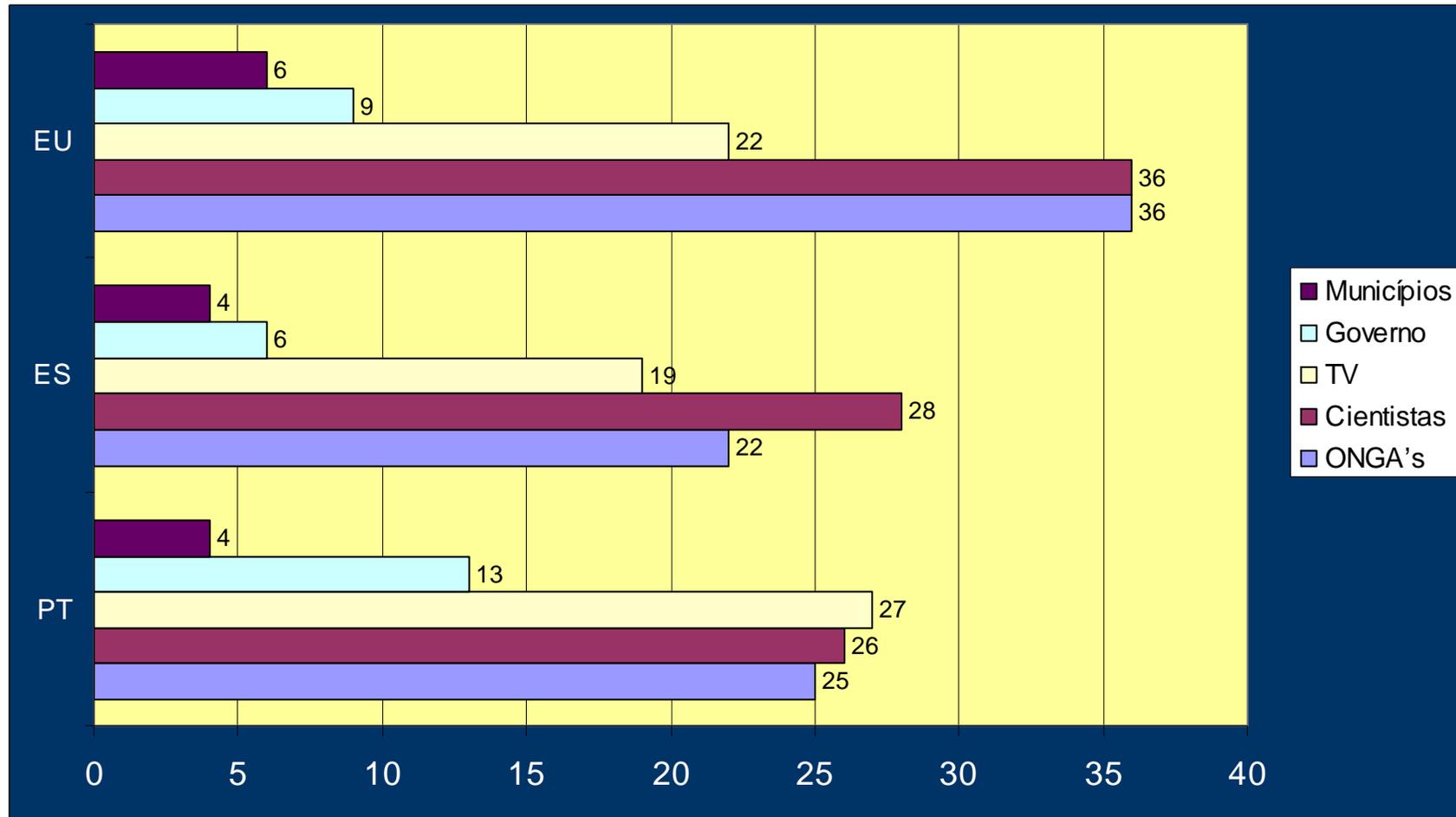
# Principais fontes de informação sobre ambiente



Fonte: Eurobarómetro 2007



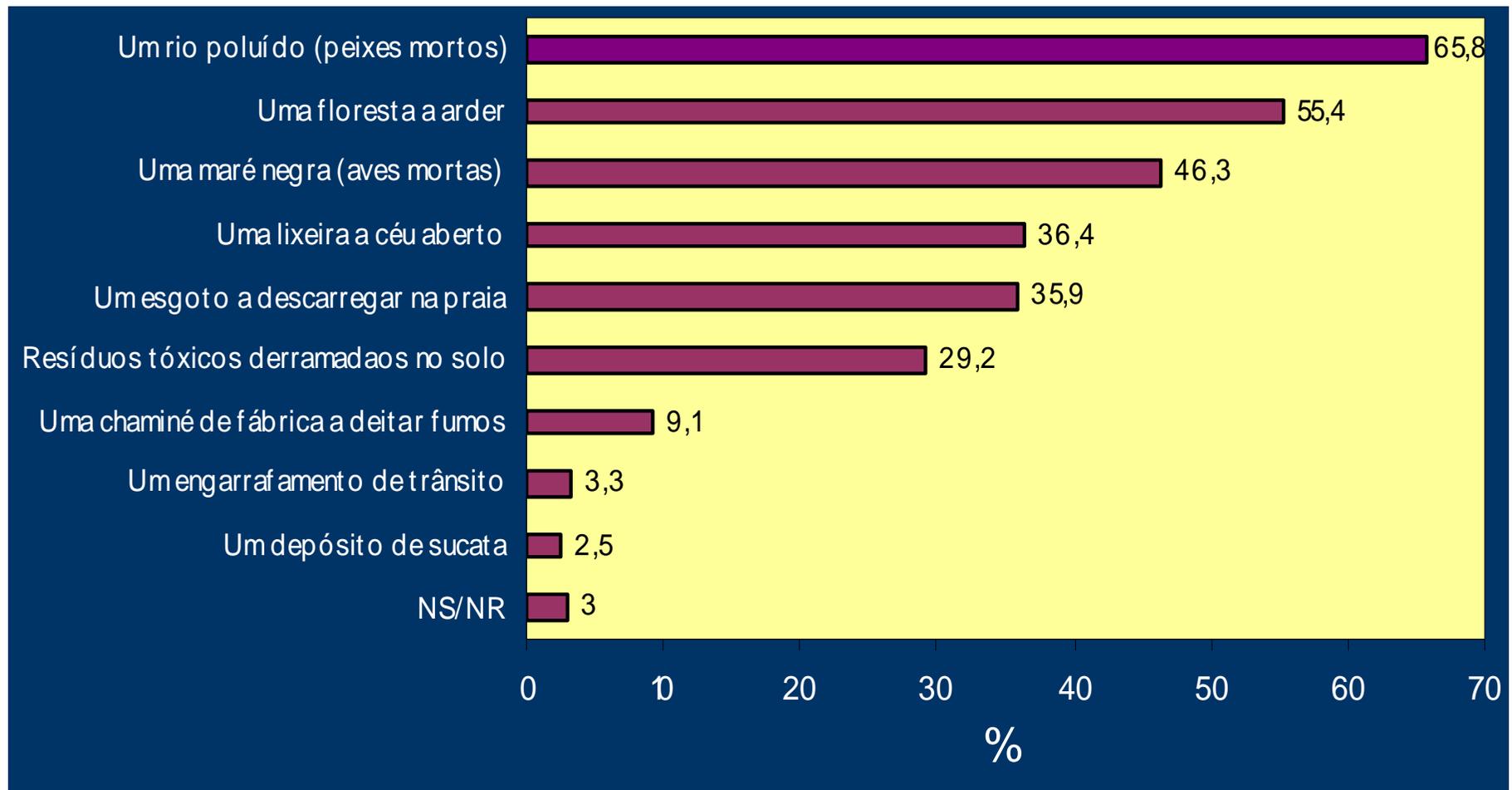
# Em quem deposita mais confiança relativamente a questões ambientais?



Fonte: Eurobarómetro 2007



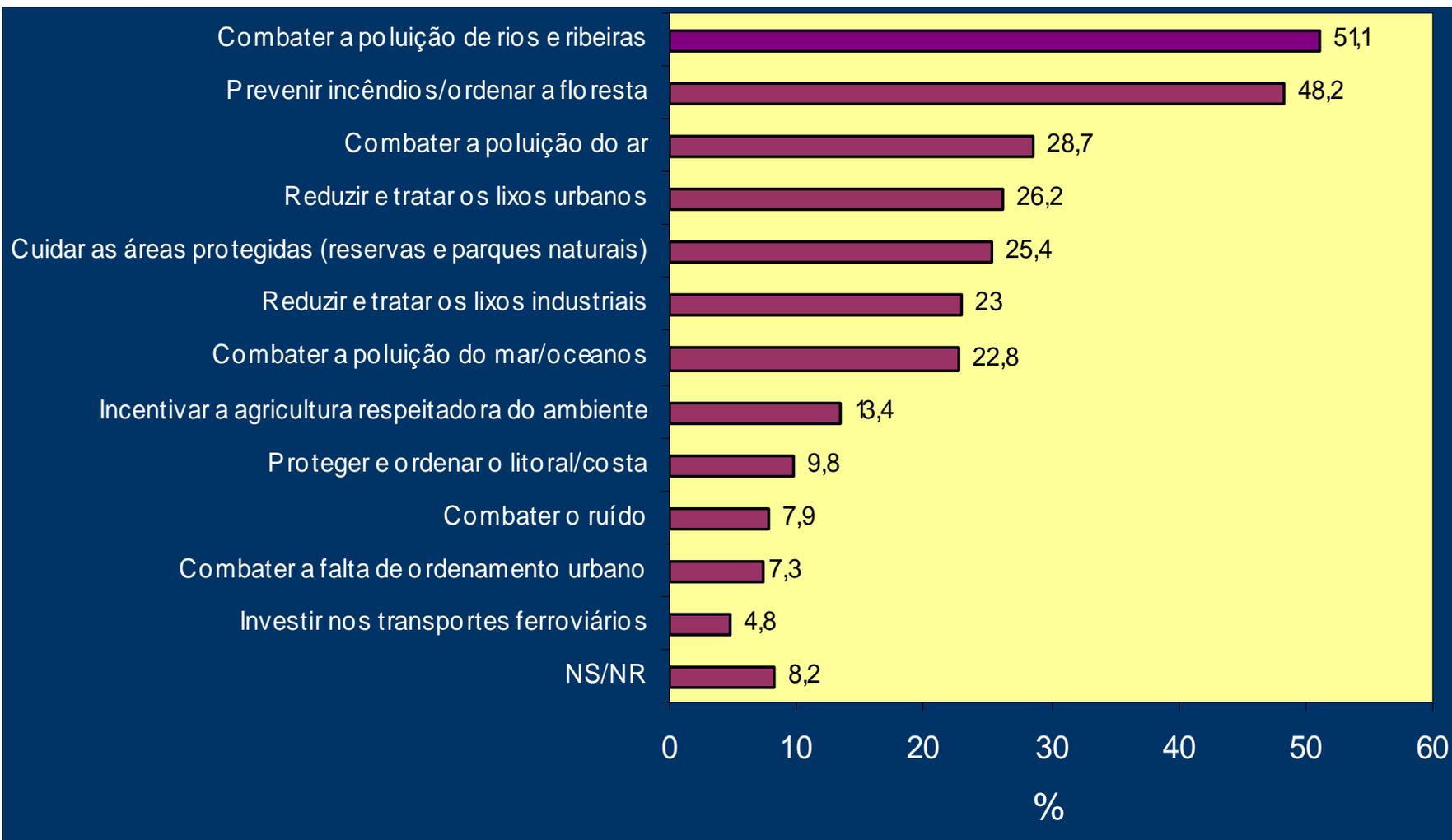
## Paisagem ambientalmente mais chocante em Portugal



Fonte: OBSERVA, 2000



# Medidas prioritárias que o Governo deve tomar em Portugal



Fonte: OBSERVA, 2000



## Questão ambiental e água

- Preocupação pública elevada, mas formação e informação ainda insuficientes (embora cada vez mais desejadas)
- Informação demasiado dependente das “oscilações mediáticas” – p. ex. nos últimos anos os media submergiram as questões da água, não tendo os Planos de Bacia constituindo notícia relevante.
- Intervenções cívicas esporádicas evidenciadas mais através de um tipo de predisposição “manifestiva” (queixas e protestos – SOS Ambiente ou CADA), do que em participação efectiva e consistente (embora com excepções)



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

## 3 - Factores de mudança: activar a cidadania



## Mudanças - Top-down

### Informação e Participação

- Pressão internacional e europeia (Directiva-Quadro da Água; Convenção de Aarhus que estabelece o direito de acesso à informação, participação nas decisões e justiça ambiental; Agenda Local 21)
- Pressão planeamento - Plano Nacional da Água e os Planos de Bacia: mais e melhor informação sobre a situação dos recursos hídricos nacionais
- Pressão tecnológica – sites internet implicaram mais e melhor informação (ex: SNIRH, IRAR, etc.)
- Maior abertura a uma participação de legitimação (quanto mais não seja para dar cumprimento às consultas públicas obrigatórias...)



ICS

Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa

laboratório associado FCT

## Impulsos Bottom-up

- Informação - desejo de mais e melhor informação, o que se traduz nomeadamente em consultas crescentes aos sites na internet
- Participação - desejo de participar nas decisões que se tem evidenciado mais frequentemente através da tal predisposição manifestiva, mas também existem exemplos de adesão cívica e participativa (ex: Douro Limpo da UTAD, ou Projecto Separa do ICS-UL/CEEETA)

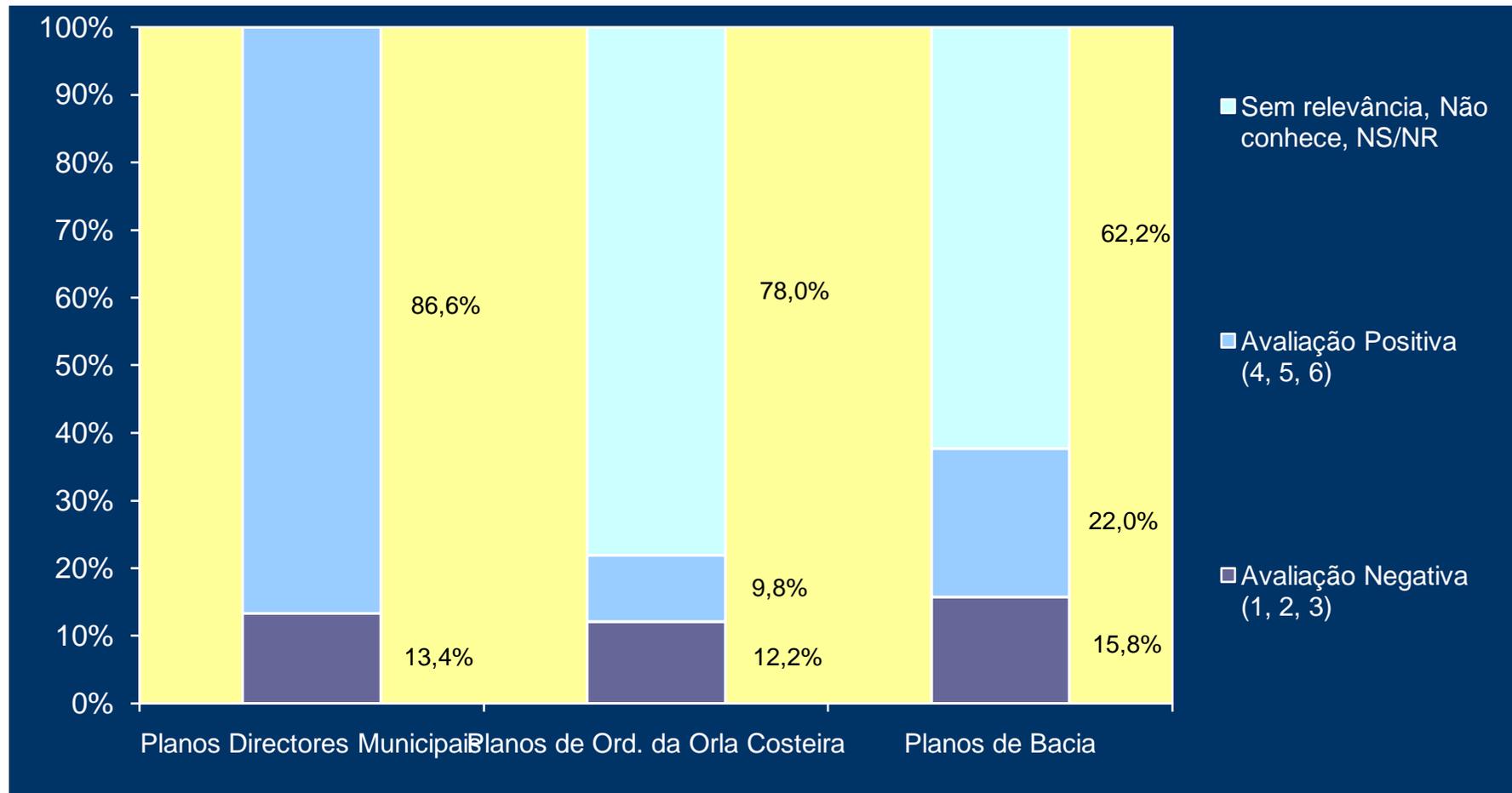


## Contudo, do lado das instituições

- Faltam bases informativas, claras, credíveis e acessíveis
- Faltam iniciativas e investimento em mecanismos e metodologias que promovam a participação pública nos processos de planeamento (nacional, regional ou local)
  - Ex: Planos de Bacia – criaram-se Conselhos de Bacia como “estruturas para representar os interesses locais”, mas cuja avaliação posterior considerou que os mesmos se tornaram “instituições de topo, fechadas ao diálogo e inacessíveis aos cidadãos que representam” (Lima et al, p. 48, 2001). Nem a os autarcas, na sua maioria, sabiam da sua existência (Schmidt, Nave e Guerra, Autarquias e Desenvolvimento Sustentável, 2005)
- Faltam profissionais de mediação especializados nas questões sociais



## Opinião dos autarcas sobre alguns instrumentos de ordenamento no contexto da administração local (Inq 2004)



Fonte: *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável – Agenda 1 Local e Novas Estratégias Ambientais*, Ed. Fronteira do Caos, Lisboa 2005



## Do lado dos cidadãos...

- Os cidadãos em geral não acompanham as consultas públicas, mesmo quando estão avisados – seja porque:
  - não dispõem de saber suficiente;
  - não têm disponibilidade (mental e temporal);
  - não acreditam na eficácia dos resultados e na sua capacidade de influência nas decisões (2/3 acha que a sua opinião pouco ou nada conta)
  - Têm receio de mostrar discordância das decisões dos governantes



## Dinamizar a participação pública implica: INFORMAÇÃO

Um elo muito importante é dar formação / informação às pessoas envolvidas: estamos ainda numa fase de “participação receptiva” (em que as pessoas participam predispondo-se a ser formadas / informadas e estando “receptivas para a mudança)

- Criar BD credíveis e sistemáticas; de linguagem acessível e descodificada
- Multiplicar e diversificar os suportes de difusão informativa e facilitar o acesso à informação



## Comunicação

- Estratégia continuada de comunicação ambiental
- Processos comunicacionais abertos entre cidadãos e decisores – para reforço da confiança mútua – utilizando fórmulas de comunicação diferenciadas em função da segmentação social dos diferentes grupos e avaliando os “temas-gancho” que podem interessar cada tipo de grupo (ex: um Plano de Bacia implica uma população heteróclita que tem de ser considerada em toda a sua diversidade)



## Participação

- Desencadear modelos participativos com princípio, meio(S) e fim; promovendo o acompanhamento dos planos e projectos em todas as suas fases como um processo inclusivo (e não como uma obrigação legal),
- Profissionalizar os processos de participação – com metodologias inovadoras (conferências de consenso, fóruns de discussão, projectos de investigação-acção, as Administrações Regionais Hídricas (ARH) são uma oportunidade
- Identificar interlocutores-chave independentes (entidades e pessoas) que activem as dinâmicas de participação
- Investir na informação e debates públicos: a participação implica recursos materiais e imateriais



## Factores favoráveis à mudança: 6 C's

- Coesão social – ninguém é dispensável num processo participativo: saber técnico e saber leigo
- Cooperação – institucional, interdisciplinar, bem como entre governantes e governados: top down e bottom up
- Credibilidade – resultados visíveis do esforço de participar
- Confiança – informar e participar de forma aberta
- Comunicação – legibilidade dos processos (quem organiza para que causa e que acção específica)
- Cultura cívico-ambiental - ancorar uma participação informada desde o início dos processos