

2 - De que forma é que a oferta ambiental é condicionada? Quais são as consequências desse condicionamento para o processo de decisão?

As necessidades dos seres humanos em relação ao ambiente podem-se resumir a três tipos: de ordem fisiológica, de que são exemplos o oxigénio, a água, a saúde física; de ordem psicológica, o bem-estar mental, os contactos sociais, status, etc; de ordem da natureza futura, isto é a necessidade de um futuro seguro e de perspectivas.

Assim, a satisfação destas necessidades depende dos potenciais ambientais resultantes do espaço (oferta ambiental).

A oferta ambiental pode ser, então, definida como "a capacidade de o espaço, através do seu funcionamento global, resultante da sua estrutura, função e dinâmica espacial e material, assim como das substâncias, energias e processos dos seus ecossistemas, efectuar realizações importantes para todos os seres vivos". Posto isto, existe necessidade em referir que a oferta ambiental não pode ser anulada, apenas alterada ou condicionada, uma vez que resulta dos processos naturais do espaço.

A importância metodológica deste conceito é de realçar, uma vez que permite desenvolver uma análise comparativa homogénea de todas as funções, de forma a se constituir um referencial de estudo, não só para um projecto como para qualquer outra análise.

A oferta ambiental assume, pois, uma importância fundamental nas análises que visem a caracterização e gestão do espaço. Nestes termos, a oferta ambiental traduz-se em aptidões para a satisfação das necessidades humanas, isto é na forma de bens e serviços. Então, essas aptidões serão condicionadas pela atribuição circunstancial ocorrente em cada momento, isto é, conforme a utilização e exigências de uso e os impactes resultantes das sociedades humanas (ex: a oferta ambiental condiciona a fixação de população no território, a viabilidade de um projecto, etc).

Porém, se juntarmos a isto a sua capacidade limitada e renovabilidade variável, que se forem ultrapassadas provocam degradação do meio, assiste-se a que a problemática da oferta ambiental necessita, inexoravelmente de uma abordagem mais atenta.

Assim, se a pressão do uso for superior à capacidade de regulação do meio, cria-se uma situação prejudicial, ou seja fere-se a sustentabilidade ambiental (em que se atinge o ponto de saturação da regulação).

Então, e uma vez que uma situação destas é extremamente perigosa para a sustentabilidade de um projecto, o grande objecto dos processos de planeamento e ordenamento do território será precisamente o de adaptar a procura (uso do espaço motivado pelas humanas) à oferta ambientais. Isto porque não existe nenhuma ocorrência que tenha apenas um impacte local (a interrelação dos agentes, provoca uma disseminação pelo espaço, sempre maior que inicialmente se pensava...). Assim a avaliação deverá ser global e a gestão da viabilidade deverá tornar funcionais os sistemas (tendo em conta a capacidade de regulação, ou seja de suportar,

sem atingir o ponto de saturação, as exigências do uso do solo). O não-cumprimento destes preceitos conduz a uma elevação dos custos ambientais/sociais.

Por outras palavras, verifica-se um delicado balanço entre as funções ambientais (oferta ambiental), as necessidades humanas (procura ambiental) e os limiares de degradação para além dos quais a capacidade de resposta do meio, começa a diminuir de forma mais ou menos irreversível.

O uso abusivo que o Homem faz do que lhe é oferecido (potenciais e espaços) tem conduzido a situações desequilibradas e perigosas que põem em perigo a teoria de desenvolvimento sustentável, hipotecando os recursos das gerações futuras. (ex: consumo exagerado de combustíveis fósseis provocando a sua exaustão, desperdício de recursos hídricos que, devido a "alterações estruturais" não se renovam, ou a procura exagerada de vegetação que provoca a delapidação do meio condenando-o a um processo de desertificação inevitável).

Assim, verificou-se que a exploração das funções ambientais vai atribuir um valor económico mensurável, quer em termos da sua natureza, quer do seu valor resultante, nomeadamente da sua escassez.

Outro aspecto prende-se com a evolução global do sistema implicando a disponibilização de novos recursos, ou o esgotamento de outros. Infelizmente o primeiro aspecto tende a ser muito inferior ao segundo com óbvio prejuízo para o meio. Cada vez mais se entende da urgente necessidade de se atingir os níveis óptimos de exploração dos recursos (procura igual à oferta), mas, cada vez mais este axioma da teoria económica aplicado à política ambiente tende a parecer uma miragem no caminho para o bem-estar e saúde da humanidade.

E se "o ambiente é onde nós vivemos e o desenvolvimento o que nós fazemos" então não podemos, com certeza, afirmar que a humanidade caminhará sempre para o progresso, uma vez que a questão da oferta ambiental está longe de se resolver, apresentando de dia para dia sinais preocupantes para todos, e que apresentarão custos muito mais elevados para as gerações futuras do que às presentes.

4 -" O Planeamento consiste num processo de atribuição de recursos no sentido de otimizar benefícios e reduzir ou anular os custos globais decorrentes". Quais são os seus níveis e instrumentos operativos?

Os critérios concretos e definidos necessários aos processos de Planeamento e Decisão vivem muito de abordagens de carácter empírico, sensatas e consistentes, sabendo-se que não existem "soluções milagrosas".

A atribuição dos recursos naturais dever-se-ia executar, tendo em conta as necessidades humanas, através de decisões de planeamento (actividade que será realizada numa dada região, determinando o modo de utilização e distribuição dos recursos disponíveis), decisões de projecto (determinando as características principais da actividade) e decisões de gestão (técnicas operacionais de curto-prazo). A atribuição incorrecta de recursos conduzirá para uma situação em que os custos (exógenos - indirectos - e endógenos - directos -) sociais serão sempre superiores aos benefícios.

O Planeamento constitui uma "entidade gestora" que introduz no balanço da oferta e procura ambientais mecanismos reguladores e compensatórios (ex: construção de estações de tratamento) que de alguma forma sirvam de suporte a estruturas destruídas por um uso qualquer, isto é a adequação do uso às características do espaço.

Contudo, o Planeamento não deverá ser entendido como a distribuição óptima dos usos pelo meio, de acordo com a sua aptidão, uma vez que provocaria um "transtorno dramático" do potencial das sociedades humanas, mas antes deverá corresponder a uma limitação das exigências do uso, de acordo com a capacidade de realização da paisagem (adequação da procura à oferta ambientais).

Para isto se verificar são necessários métodos de avaliação permanente do potencial ambiental. De facto, o Planeamento não pode pretender definir rigorosamente o uso preciso de cada ponto no espaço, dado ser uma decorrência das leis de mercado e aspectos de índole sócio-económico-cultural. Ninguém com responsabilidade defenderá um "processo eco-xiita"!

Os procedimentos do Planeamento deverão fornecer uma perspectiva profunda da solução do problema em causa; deverão estar preparados para lidar com alterações das circunstâncias de um modo rápido e adequado (isto porque se exige numa sociedade global e em "velocidade progressivamente acelerada" respostas consentâneas); deverão apresentar resultados inteligíveis e interpretáveis (de modo a facilitar a análise); deverão basear-se em princípios fáceis de ilustrar; deverão ser baratos na sua aplicação (de modo a serem adoptáveis mais facilmente); deverão ser capazes de tornar explícitos os valores e normas em que se baseiam os resultados; deverão decorrer de um conhecimento profundo da realidade em causa.

Os referidos procedimentos só poderão ser atingidos se dispuser de um sistema de caracterização ambiental que permita uma constante análise das alternativas em uso.

O objecto da dita caracterização será o "complexo topológico e sistémico" que constitui o espaço, assim, ter-se-à que orientar segundo os factores estruturais do espaço, procurando determinar a sua funcionalidade própria.

Existe então, uma necessidade clara em determinar modelos de caracterização ambiental (biofísicos) que possam conter a informação importante e compreensível em ordem a dar-se uma "base de trabalho" (ou mais do que isso) aos decisores.

Os métodos de planeamento e gestão ambientais constituem instrumentos indispensáveis para assegurar que os impactes da procura humana não sejam irreparáveis face à oferta do meio.

Então convém, acima de tudo, referir que uma definição clara de objectivos, um conhecimento profundo do sistema, poder suficiente para assegurar as acções necessárias e mecanismos de retroacção (conceito de planeamento estratégico que permitem o ajustamento do plano dando-lhe um carácter de flexibilidade decisivo) constituem requisitos fundamentais no planeamento e gestão ambientais.

Por último, existe necessidade em referir-se que um planeamento só será verdadeiramente eficaz se, a um nível operativo, se respeitar regras como: o dinamismo (uma decisão deverá ser dinâmica, dever-se-à aligeirar o processo de tomada de decisão); a correlação das decisões (uma decisão num domínio tem consequências ao nível de outro); a tomada de consciência das hierarquias presentes (reconhecer o valor legítimo das "direcções de fundo", das forças

presentes); criatividade na abordagem de um problema (uma vez que os quadros do sistema se encontram em mutações constantes, as abordagens deverão saber responder às exigências e enveredar por perspectivas diferentes com vista a resolução das problemáticas em presença); a fragilidade diferencial (uma vez que os sistemas territoriais são diferenciados, as situações tendem a variar de local para local, assim os processos de planeamento deverão saber adequar-se às várias realidades - ex: disponibilidade das matérias-primas é diferenciada, originando rentabilidades diferentes).

Acima de tudo, um Planeamento transparente/claro, por isso mais lógico e racional permitirá um processo de decisão mais fácil e positivo, contribuindo-se, assim para uma redução de custos indispensável e que, igualmente, contribui para a própria credibilidade de todo o processo.

5 - O que é que entende por Avaliação Ambiental Estratégica. Relacione-a operativamente com o processo de Planeamento e Decisão?

A Avaliação Ambiental Estratégica é um processo sistemático para avaliar as consequências ambientais da política, plano ou programa propostos, com vista a assegurar que estes estão completamente incluídos e devidamente endereçados numa fase anterior ao processo de tomada de decisão de acordo com considerações sociais e económicas. Isto é, um processo de avaliação e informação documental dos potenciais, das capacidades e funções dos sistemas, bem como os recursos naturais, de modo a facilitar o planeamento e decisão com vista ao desenvolvimento sustentável, de modo a gerir os efeitos (riscos e impactos) e consequências negativas de cada uma das acções envolvidas.

Actualmente este tipo de análise é extremamente importante, uma vez que os riscos e impactos são fundamentais no processo de decisão em termos de política ambiental.

A Avaliação Ambiental Estratégica é, pois, decisiva, no processo de Planeamento e Decisão uma vez que contribui para a identificação de problemas e assuntos relacionados com a aprovação de projectos. Contribui para que se evite conflitos, uma vez que se aumenta o diálogo com todos os agentes envolvidos no processo, existindo uma necessária e "saudável" troca de opiniões. Permite que os requisitos ambientais sejam desenvolvidos numa fase anterior do processo (mais cedo) contribuindo assim para se analisar atempadamente toda a problemática em questão antes que se decida sobre ela. Quer isto dizer que consegue identificar os problemas de forma a evitá-los.

Reduz o risco de afectar a imagem das empresas, uma vez que se antecipa a ele mesmo, contribuindo inclusive para que se "descubram novas oportunidades", novos "nichos de mercado" e que se prevejam as futuras exigências do mercado, pela abrangência de que se reveste. Evita opções dispendiosas uma vez que age por "antecipação" prevendo para depois agir e não o contrário que "sairá caro" se se tomarem as decisões erradas. A informação/comunicação ambiental será maior em tempo de crise, dado que se avalia melhor os impactos.

A Avaliação Ambiental Estratégica apresenta-se, pois, como uma solução para manter os níveis de eficácia, surge como uma "definição" do conhecimento ambiental, de forma a evitar acidentes futuros.. Identifica os processos e melhora a eficácia dos meios (efeitos sinérgicos são

potencializados), contribuindo também para o aumento do valor das acções da empresa, conferindo-lhe uma imagem de estabilidade, coerência e de segurança em termos de preocupação/conhecimento do ambiente.

Em termos de vantagens concretas a Avaliação Ambiental Estratégica promove uma integração articulada da problemática em causa (visão globalizante e articulada das pequenas variáveis).

Por outro lado permite a redução do custo dos estudos, aligeira os processos, permitindo uma racionalização do processo, adoptando medidas de carácter mais genérico e global, sendo adequada para uma pré-selecção de soluções e constituindo uma análise mais eficaz de situações de impactes cumulativos (acumulação de impactes).

A Avaliação Ambiental Estratégica, constituindo um instrumento da eficiência dos planos e programas, com vista a caracterização e avaliação ambiental através do planeamento integrado do uso dos solos e dos seus recursos, tendo em conta a minimização de impactes das acções sobre esses mesmos recursos, apresenta-se como um processo indispensável para que se caminhe no sentido de um desenvolvimento sustentável.

E para que assegure um maior equilíbrio entre a oferta (potencial) e procura (uso do espaço) ambientais, através de um maior conhecimento dos impactos e a gestão desses mesmos impactos de molde a assegurar uma acção mais correcta e eficaz nos recursos (ambiente).

6 - Como define risco do ponto de vista das populações? De que forma é que este conceito pode afectar o funcionamento institucional do processo de decisão?

Em primeiro lugar, existe necessidade em referir que são as populações os agentes de qualquer decisão, planeamento ou acto de gestão.

O risco terá necessariamente a ver com a probabilidade de ocorrer um problema, e a intensidade que esse mesmo problema pode apresentar ($\text{Risco} = \text{Probabilidade} \times \text{Magnitude de um Problema que Ocorra}$).

No entanto, para a população envolvida existe outra perspectiva, em que o Risco (Técnico) não é o mais importante, mas sim o Ultraje. Este é tão real como o risco técnico e pode ser analisado tendo em conta questões sociais e culturais e, inclusivé, problemas relacionados com a "psicologia das multidões". Assim, verifica-se que o ultraje é contrário ao bom funcionamento do processo de decisão, pois conduzirá à não-aceitação por parte das populações do que foi determinado pelos decisores políticos.

O ultraje será menos ou mais evidente se acção se revestir de um carácter voluntário ou coercivo. Assim, é perfeitamente compreensível que as opiniões das populações quando não são tomadas em consideração e se lhes pretende impor algo sem discussão, sejam desfavoráveis, logo contribuindo para um "mal-estar institucional" e à fraca aceitação do público. Inevitavelmente, num futuro próximo as exigências por parte da população em relação ao projecto serão, com toda a certeza, muito maiores, uma vez que lhes foi imposto. (ex: no caso da instalação de uma incineradora de resíduos que tenha sido imposta verificar-se-à uma tendência generalizada da população respectiva em "exigir-lhe mais do que ela pode realizar".)

O ultraje também será menor ou maior se a acção desenvolvida for natural ou industrial, isto é, se a acção for "desenvolvida" pela natureza a aceitação das pessoas será maior, correndo-se o risco, porém, de, mesmo que se prove que a acção é natural, se verifique uma suspeição por parte da população da verdadeira causa e carácter da ocorrência, se não existir a preocupação em divulgar convenientemente informações sobre ela. Ao invés, se se verifica que uma acção poluidora é de origem industrial mesmo que haja o inevitável "pedido de desculpas" ou "medidas com vista o combate da situação", é minha opinião que as atitudes das populações serão ofensivas, mas neste caso mais tolerantes. Porém, a atitude extrema verifica-se quando qualquer agente poluidor negue por completo o problema existente, nessa altura, mesmo apelando aos "sentimentos das pessoas", torna-se extremamente difícil gerir o problema e proteger a imagem do agente responsável (ex: acidente ecológico no Alasca com o petroleiro Exxon Valdez).

Outra situação verifica-se quando a ocorrência da acção assume um carácter exótico. Isto é, o facto de se tornar algo exótico em familiar pode assumir um carácter de "amigável", não se conhece, é habitual, logo não deverá ser prejudicial. Veja-se como exemplo o caso do "Azola" no rio Guadiana, era pouco comum, começou a surgir com alguma frequência nos anos de seca, e logo quando este período acabou, alguns pescadores e habitantes estranharam a ausência "da camada verde sobre o rio".

A recordação das pessoas vai condicionar a sua reacção perante uma acção, isto quer dizer que, se as experiências anteriores foram reprováveis, não há razão aparente para se confiar numa iniciativa igual. A associação das pessoas é feita em função da experiência anterior (ex: a instalação de uma unidade fabril "pouco amigável ambientalmente" condicionará a instalação futura de uma unidade semelhante).

Acima de tudo, dever-se-à ter em consideração que negar o património colectivo das pessoas, as suas vivências, a herança social e cultural, ou seja, ignorá-las pura e simplesmente, só irá aumentar ainda mais a revolta pela acção. Só se expondo convenientemente o problema, fornecendo a informação adequada e de um modo acessível, dando-se sinais na tentativa de resolução do problema, por outras palavras, dando motivos para haver confiança nos decisores (e todos nós sabemos como é difícil isto verificar-se), promovendo-se a transparência na consulta e atendendo às opiniões formuladas (na medida do razoável) se poderá, efectivamente, obter uma reacção mais favorável das populações.

O aspecto mais importante do ultraje prende-se com a confiança, se este aspecto for negligenciado e exista como que um "desligar do pensamento comunmente aceite" então todo o processo de tomada de decisão sairá distorcido e não corresponderá ao que dele se exige. Neste campo o acompanhamento e controlo do problema, bem como a capacidade em reconhecê-lo aumenta a confiança da comunidade e sente-se que, sendo o problema do conjunto das pessoas, melhor se resolverá e medidas eficazes serão tomadas.

Posto isto, se as pessoas forem "maltratadas", se antagonizar os seus interesses reais, se não se oferecer uma "justa compensação" pelo problema não se espere que um plano tenha sucesso e o impacto que dele se esperaria. A síndrome N.I.M.B.Y. (Not In My Back Yard) inevitavelmente aparecerá, com a rejeição do projecto por parte das pessoas e o "espírito paroquial" a imperar.

Se não se tomar isto em consideração, os tão almejados objectivos de "saúde e bem-estar da humanidade" prosseguidos por uma política de desenvolvimento sustentável deixarão de fazer sentido e estar-se-à a enveredar por caminhos que não levam a lado nenhum nem servem ninguém, isto é, um "processo autista de tomada de decisão", fechado às reais necessidades das populações, envolvendo processos secretistas, agressivos e que promovem os fenómenos generalizados de "desencanto" e "desilusão", que conduzem ao alheamento das pessoas com a disfunção do processo.

Évora, 4 de Julho de 1997