



A. Estado, Poderes e Sociedade

B. Estruturas Produtivas, Trabalho e Profissões

C. Educação e Desenvolvimento

D. Território, Ambiente e Dinâmicas Regionais e Locais

E. Cultura, Comunicação e Transformação dos Saberes

F. Família, Género e Afectos

G. Teorias, Modelos e Metodologias

Sessões Plenárias

A EMERGÊNCIA DO PÚBLICO EM PROCESSOS DE AVALIAÇÃO DE IMPACTE AMBIENTAL

João Lutas Craveiro^[1]

Os processos de avaliação de impacte ambiental e as audiências públicas

As grandes obras estimulam transformações de ordem social e ecológica que devem ser avaliadas. A União Europeia criou a obrigatoriedade (através da Directiva 85/337/CE de 1985) da realização de uma Avaliação de Impacte Ambiental (AIA) como condição prévia ao seu licenciamento, recomendando uma participação pública alargada. A AIA destina-se, deste modo, a antecipar algum grau de conhecimento sobre essas transformações, envolvendo o saber científico e comum, a comunidade científica, os cidadãos e as suas organizações representativas.

A AIA assinala uma nova era de instrumentos de gestão ambiental ao instituir-se como um instrumento pró-activo (devendo-se antecipar à realização da obra), abrangendo uma grande diversidade de infra-estruturas e mobilizando, através da figura da Consulta do Público (onde se inclui a Audiência Pública), uma participação que tem vindo a densificar-se desde que Portugal adoptou, em finais de 1990, a AIA.

A AIA constitui, pois, um instrumento de *reflexividade social*, ao requerer a análise prospectiva das transformações, sociais e ecológicas, que uma comunidade ou região experimentará com a construção e exploração de uma determinada obra projectada. A decisão final sobre o seu licenciamento cabe ao Ministério da tutela, conforme o tipo de obra que se pretende implementar. As populações locais, as Associações de Moradores, as Associações de Defesa do Ambiente e diversos sectores organizados do público podem assumir um papel influente em todo o processo de AIA.

[2] Este papel justificou, em alguns (poucos) casos, o não licenciamento da obra projectada ou importantes alterações ao projecto inicial. Contudo, na maioria dos casos a Consulta do Público limita-se a uma organização do consentimento da obra — cujos trabalhos de construção podem iniciar-se antes da Consulta do Público, em exemplos pouco dignos para a nossa democracia.

A Audiência Pública, no âmbito dos processos de AIA, adquire, no entanto, um significado sociológico particular, representando um espaço institucional marcado pela co-presença e interacção de diversos actores e grupos sociais. Na Audiência Pública qualquer argumentação, a favor ou contra os projectos, adquire uma visibilidade social imediata, solicitadora de uma melhor clarificação de interesses e racionalidades em jogo. O presente artigo procurará sistematizar a reflexão que o Grupo de Ecologia Social (GES) desenvolve, desde 1991, sobre as Audiências Públicas no âmbito de um Projecto de Investigação financiado pela Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica e desenvolvido no Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC). Este Projecto de Investigação constitui parte da Tese de Mestrado do autor, apresentada no Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa sob a orientação de Nelson Lourenço, Doutor em Sociologia. O Projecto reporta-se a uma Sociologia do Ambiente, particularmente vocacionada para considerar a (in)compatibilização entre a *ecologia*, a *tecnologia* e a *democracia*, no âmbito de um *Desenvolvimento Sustentável*. No domínio da Sociologia do Ambiente o estudo dos processos de AIA adquire um significado particular, porque esta Avaliação pondera as modificações tecnológicas das sociedades modernas, invocando o objectivo da amenização ambiental e a exigência de uma participação pública alargada a todos os cidadãos interessados. O presente artigo apenas procurará responder a algumas *questões de partida* inicialmente formuladas. O Projecto pode, contudo, ser consultado no GES do LNEC, tendo abrangido um período de cinco anos de investigação, e envolvendo, fundamentalmente, a Análise de Conteúdo de Audiências Públicas. Recorreu-se também a outras técnicas de análise sociológica, como a Análise Factorial, testes estatísticos de diferenças entre médias e a análise de regressão, tendo-se lançado um Inquérito no Município de Almada em colaboração com a autarquia local. O Projecto implicou, ainda, a participação directa do autor

num Estudo de Impacte Ambiental.

No domínio deste Congresso privilegiar-se-á, contudo, a apresentação do quadro teórico do trabalho, dada a manifesta escassez de espaço para justificar os procedimentos metodológicos seguidos e os resultados obtidos em cada fase. Procurou-se, assim, equacionar a contribuição da Sociologia do Ambiente, no âmbito dos processos de AIA e, particularmente, na Avaliação de Impactes Sociais de grandes obras e resumir alguns dos resultados da Análise de Conteúdo de Audiências Públicas.

A sociologia do ambiente e a avaliação de impactes sociais

A Avaliação de Impactes Sociais, na década de 70 e no âmbito dos processos estadunidenses de AIA, contribuiu para que a Sociologia se confrontasse com as limitações teóricas e metodológicas resultantes do pressuposto durkheimiano de que *um facto social apenas pode ser explicado por outro facto social*. A emergência das questões ambientais e, sobretudo, a sua institucionalização em processos de decisão e avaliação incentivaram uma reconversão epistemológica que abrangeu diversas Ciências, com particular relevo para as Ciências Sociais e Humanas.

A Sociologia do Ambiente, inicialmente mobilizada como oposição a todas as correntes sociológicas anteriores, mas preocupada em caracterizar empiricamente a relação entre variáveis sociais e ecológicas (CATTON et al., 1980: 32), não podia demitir-se do desafio que os processos de AIA representava: a de estimar as consequências para a natureza e (sobretudo) as comunidades

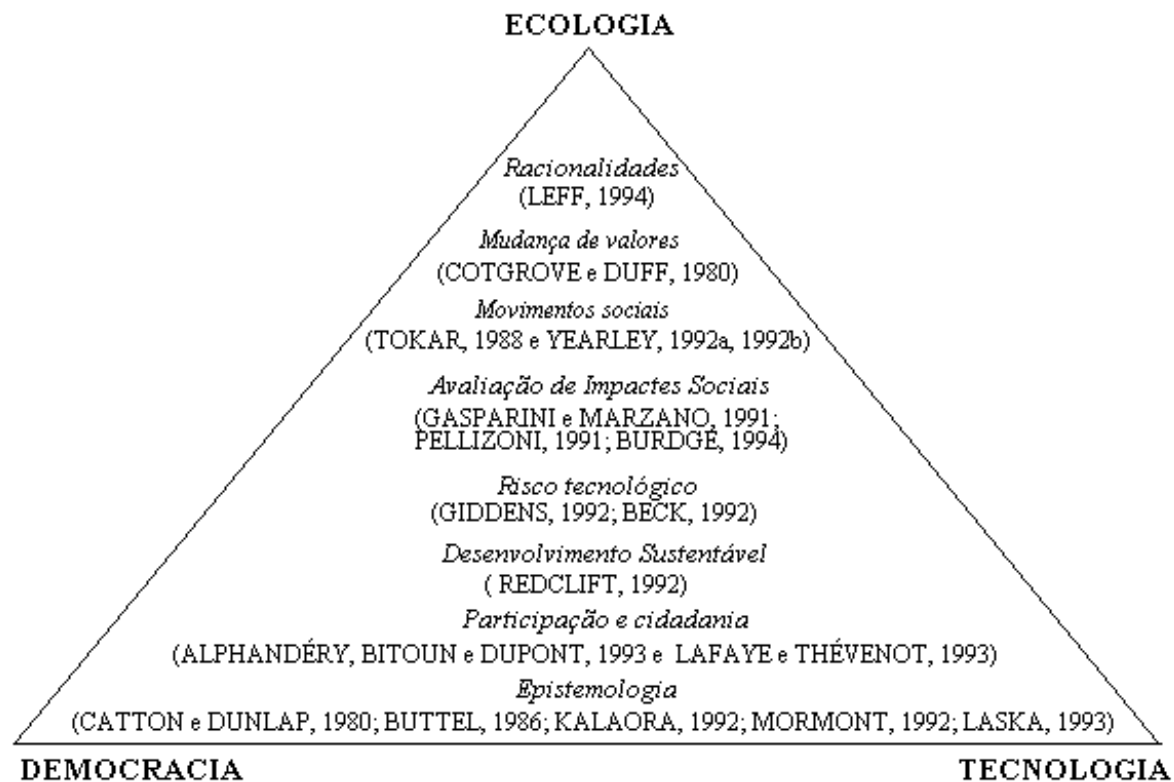
humanas da construção e exploração de grandes obras.^[3] A Sociologia do Ambiente contribuiu, assim, para *internalizar* a dimensão social nos processos de avaliação e decisão ambientais. Pode afirmar-se que a Avaliação de Impactes Sociais *secularizou* a Ciência, retirando-lhe o monopólio da avaliação em matéria de qualidade ambiental.

A Avaliação de Impactes Sociais é, assim, parte integrante e privilegiada do que se designou por *modernidade reflexiva* (Beck), e que corresponde a uma reapreciação das actividades humanas à luz do conhecimento que, sobre elas, se produz. A Sociologia do Ambiente é especialmente convocada a intervir nestes processos de avaliação das consequências (sociais e ecológicas) das actividades humanas, num cenário decisional onde a *reflexividade*, social e científica, marca presença. O campo relacional da Sociologia do Ambiente pode, pois, ser ilustrado na Figura 1, como um domínio privilegiado de análise, intervindo na compatibilização entre as dimensões [vértices] ecológicas, tecnológicas e democráticas das sociedades modernas. Os vértices representam polarizações conceptuais que a investigação e teorização sociológicas podem valorizar. A posição dos autores e áreas temáticas, no interior da Figura, não corresponde a qualquer hierarquia. Pretende-se, tão só, apresentar uma selecção bibliográfica julgada fundamental para se discriminar os diversos contributos da Sociologia do Ambiente no contexto actual, marcado pela relação (que se globaliza a uma escala planetária) entre a ecologia, a tecnologia e a democracia.^[4]

Trata-se de uma recomposição sugerida do campo da Sociologia do Ambiente, tal como foi inicialmente apresentado e que devia privilegiar a relação entre os aspectos demográficos, organizacionais, ecológicos e tecnológicos (Catton et al., 1979, op. cit.: 252; DUNLAP et al., 1983: 120). Como recurso de compreensão e análise sociológicas sobre as questões ambientais, a valorização da dimensão democrática adquire, no entanto, uma relevância inquestionável para a Sociologia do Ambiente (CALLON et al., 1992: 167; BÉNEY, 1992: 233/43), reforçando a sua intervenção social.

Embora a Sociologia do Ambiente não se limite a uma *avaliação de impactes* (KALAORA, 1992: 21), deve considerar-se que a Avaliação de Impactes Sociais constitui um nódulo fundamental para os *sociólogos do ambiente*, e um desafio que não é apenas científico ou académico, mas também profissional. A Avaliação de Impactes Sociais pode, aliás, abranger qualquer área temática da Sociologia do Ambiente representadas na Figura 1. Por exemplo, as sociedades modernas definem e avaliam os riscos que estão na disposição de tolerar, face à proeminência das actividades humanas sobre o ambiente natural. A análise do risco e da sua percepção social é, pois, uma tarefa crucial da Avaliação de Impactes Sociais quando se trata de infra-estruturas tecnológicas que envolvam riscos tecnológicos. Uma parte da Sociologia do Ambiente especializou-se, aliás, na dimensão do risco (DUNLAP et al., 1992, entre outros), dimensão que mobiliza grandes teóricos da Sociologia actual como Giddens e Beck.

Figura 1: o campo relacional da Sociologia do Ambiente



A modificação da natureza por intervenção humana solicita, também, a emergência de novos conflitos sociais marcados pela disputa da gestão ecológica, num quadro de escassez de recursos. A Sociologia do Ambiente aborda a natureza destes novos conflitos que assinalam novos movimentos sociais e novas formas de legitimação política (TOKAR, 1988, YEARLEY, 1992a, 1992b: 113/147), impondo importantes questões sobre a participação e a cidadania (ALPHANDÉRY et al., 1993, entre outros) questões que se podem relacionar com uma mudança societal de valores (COTGROVE et al., 1980; análise retomada por GUNDELACH, 1991, entre outros). Todas estas dimensões de análise devem ser incorporadas na Avaliação de Impactes Sociais, que pretende *discriminar e avaliar as mudanças sociais induzidas por uma acção planeada e impactante*, e (obviamente) os seus custos ecológicos, tecnológicos e... democráticos.

A Avaliação de Impactes Sociais ao privilegiar a análise interdisciplinar, requerendo a formulação de conclusões baseada no diálogo entre cientistas de diversa natureza, constitui, assim, um campo profissional extraordinariamente exigente, mas onde a Sociologia do Ambiente tem experimentado importantes e sólidas intervenções (LASKA, 1993: 6). Embora a Avaliação de Impactes Sociais se tenha inicialmente afirmado, na década de 70 nos Estados Unidos, com o mero recurso a estatísticas oficiais, com destaque para as alterações na estrutura demográfica ou profissional e para a questão do financiamento local a grandes obras (CLARK et al., 1980: 192), a evolução recente da Avaliação de Impactes Sociais corresponde a uma valorização da análise qualitativa. Alguns autores defendem, mesmo, a *intangibilidade* (o que não significa *não mensurabilidade*) dos impactes sociais, como (ainda) reacção ao designado *movimento dos indicadores sociais* dos anos 60 (RUBIO, 1990: 45).

Trata-se, para estes autores, de validar técnicas de inquirição pública baseadas na *intersubjectividade*, como o Método Delphi e algumas das suas aplicações à Consulta do Público em processos de AIA (JUDGE et al., 1983 e FISCHER, 1993) ou de incorporar a análise das Audiências Públicas na Avaliação de Impactes Sociais (incorporação que se opera através de Análises de Conteúdo ou outras técnicas qualitativas). A avaliação dos impactes (sociais ou ecológicos) da construção de grandes obras não deve, pois, sucumbir à imagem de uma Ciência numerológica e *quantofrénica*, fazendo-se prevalecer o carácter *subjectivo* e *contingencial* de toda a avaliação humana, mesmo que situada em outros domínios científicos (como as Ciências da Vida e da Terra). Esse carácter *subjectivo* e *contingencial* pode ser minimizado, cientificamente, mas nunca inteiramente anulado, e especialmente na Avaliação de Impactes Sociais onde se jogam expectativas e estratégias de diferentes grupos sociais.

A análise incipiente de impactes sociais que se desenvolve em Portugal demonstra o grau de insuficiência (ainda) atingido nesse domínio. A Avaliação de Impactes Sociais limita-se, muitas vezes, a uma ilustração de pirâmides de idade e de estruturas profissionais repartidas pelos sectores Primário, Secundário e Terciário (sem qualquer discriminação por grupos socioprofissionais), e

sem qualquer relação directa com a obra em causa! A consulta da população é, quase sempre, inexistente (na fase de Estudo de Impacte Ambiental) e a referência a métodos sociológicos tremendamente rara. A Avaliação de Impactes Sociais é reduzida a uma reprodução de estatísticas oficiais e, nestes casos, trata-se mais de uma caracterização sociodemográfica do que de uma Avaliação de Impactes Sociais.

Contudo, a dimensão e importância dos impactes sociais surpreende, às vezes, os seus presumíveis avaliadores e *impactores sociais*, quando não a própria Comissão de Avaliação

(nomeada pelo Ministério do Ambiente) que preside às Audiências Públicas!^[5] Devido à minimização da Avaliação de Impactes Sociais é no decorrer da Audiência Pública que a sua emergência se faz sentir com inesperado vigor, confrontando a Equipa autora do Estudo de Impacte Ambiental e o *impactor social* (dono e proponente da obra) com o facto de terem subestimado a participação pública, embora a estrutura da Audiência promova, essencialmente, uma racionalidade científica.^[6]

As audiências públicas: análise, selecção e contexto

A análise das Audiências Públicas privilegiou dois eixos discriminantes que se consideram essenciais: os tempos e os conteúdos das intervenções do público. Estes eixos permitem analisar as Audiências como situações particulares de relações de poder, entre diversos grupos sociais. Uma atenção especial foi, ainda, dedicada à organização espacial das Audiências, que representa uma distribuição *encenada* de autoridades e racionalidades (entre a Mesa e o público).

A análise das Audiências Públicas, no âmbito da AIA de grandes obras, incidiu sobre um material documental inédito: as gravações audiovisuais da maioria das 17 Audiências realizadas entre 1991 e 1994 pelo Instituto de Promoção Ambiental (IPAmb), organismo estatal a quem cabe a tarefa de conduzir a Consulta do Público sobre AIA e realizar as Audiências. Por se considerar de interesse, e por o projecto sobre a incineração de resíduos industriais apresentar particularidades próprias (nomeadamente sobre a percepção do risco) decidiu-se incluir também a Audiência Pública realizada em Estarreja, sobre esse projecto, alargando, assim, até ao ano de 1995 a recolha de gravações sobre as Audiências.

Recorreu-se, igualmente, a Actas de Audiências Públicas, a Relatórios da Consulta do Público e a Estudos de Impacte Ambiental, como documentos auxiliares. Julgou-se necessário recorrer ainda, e a título meramente ilustrativo, a diversos recortes de imprensa e a gravações de noticiários televisivos no sentido de procurar compreender as Audiências, no espaço social e contexto político onde decorreram. As Audiências Públicas que sustentam a apresentação deste artigo, e que abrangem diferentes projectos de obras, são as seguintes (Quadro 1), tendo-se procurado respeitar a proporcionalidade da amostra em relação ao total de 17 Audiências realizadas no período de 1991-1994:^[7]

Quadro 1: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS GRAVADAS E ANALISADAS

LOCAL	PROJECTO	ANO
Vila Nova de Foz Côa	Barragem de Foz Côa	1991
Évora	IP-7 (infra-estrutura viária)	1991
Sardoal	Barragem da Lapa	1992
Odemira	IC-4 (infra-estrutura viária)	1992
Algezur	IC-4 (infra-estrutura viária)	1992
Torres Vedras	A-8/troço Malveira-Torres Vedras (infra-estrutura viária)	1993
Trafaria	Complexo industrial da Copróleo (expansão)	1994
Moura	Barragem do Alqueva	1994
Portela de Sacavém	Nova Travessia Rodoviária sobre o Tejo em Lisboa	1994
Alcochete	Nova Travessia Rodoviária sobre o Tejo em Lisboa	1994
Estarreja	Sistema de Tratamento de Resíduos Industriais (incineradora)	1995

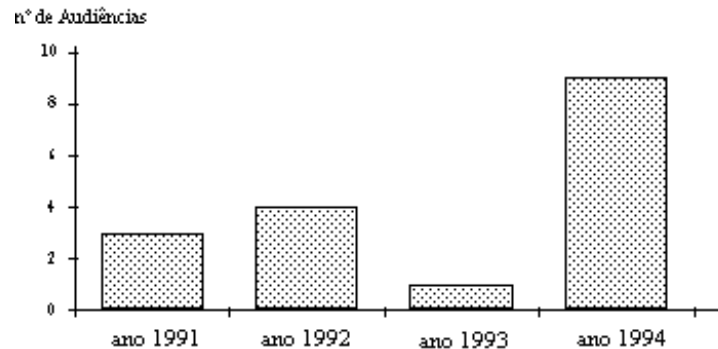
O predomínio de determinados tipos de projecto como as auto-estradas, itinerários Principais ou Complementares (infra-estruturas viárias), e as barragens, no que diz respeito à maioria das Audiências analisadas, ilustra uma realidade Continental: o privilégio concedido à realização de projectos de vias de comunicação rodoviária e de recursos hídricos. Mesmo considerando os 218

projectos de grandes obras, apresentados desde 1991 e sujeitos a Consulta do Público (dos cerca de 300 projectos apresentados), a maioria refere-se a vias de comunicação rodoviária e a barragens, seguidos de projectos industriais (GIL, 1995: 5).

No que respeita ao número de Audiências, este tem vindo, progressivamente, a aumentar e em inícios de 1994 recomendações do Ministério do Ambiente alertavam os seus organismos para a necessidade de se realizarem, sempre que possível e para os projectos de obra mais problemáticos,

Audiências Públicas. [8] O número de Audiências Públicas realizadas subiu, assim, consideravelmente, em 1994 e 1995 (cf. Gráfico 1):

Gráfico 1: NÚMERO DE AUDIÊNCIAS PÚBLICAS REALIZADAS



Fonte: IPAmb (GIL, 1995)

Concomitantemente, o número de cidadãos participantes tem registado um aumento significativo, abrangendo o período de 1991-1995 cerca de 3 000 participantes em Audiências. Pela primeira vez, em 1994, o número de participantes ultrapassou as 1 000 pessoas, no somatório das Audiências realizadas nesse ano, número superior ao total de participantes nos três anos imediatamente anteriores. O total de pareceres, em nome individual ou institucional, enviado ao Ministério do Ambiente, a propósito de Estudos de Impacte Ambiental, regista igualmente uma subida significativa, sobretudo em 1995 e devido ao projecto de incineração de resíduos industriais (o que pressupõe que a percepção social do risco exponencia a participação pública). Este projecto suscitou o envio de 2 329 pareceres, em 1995, o que representa 75% de todos os pareceres referentes aos 218 Estudos de Impacte Ambiental com Consulta do Público, desde 1991, e que reuniram um total de 3 108 pareceres!

Um responsável do IPAmb admite, inegavelmente, que a realização de Audiências "*tem-se revelado um instrumento que muito tem contribuído para o aumento da participação do cidadão*" (GIL, op. cit.: 7).

[9] Resta saber se a estrutura da Audiência contribui para potenciar essa mesma participação, de molde a compatibilizar a avaliação social e a científica, permitindo representar uma nova *racionalidade ambiental* (LEFF, 1994) que não sacrifique a democracia... em nome da ecologia ou da tecnologia.

A bipolarização do espaço e do tempo das audiências

A estrutura da Audiência pode discriminar-se em termos de organização do espaço e do tempo. A organização espacial da Audiência revela uma preocupação de ordem dramática, separando a Mesa (o palco) do público (distribuído indiferenciadamente pela sala). Distinguem-se, assim, duas partes distintas, numa organização espacial bipolarizada que impõe, também, uma ordem hierárquica: na Mesa o proponente e dono da obra [*impactor social*], o representante da Equipa científica que procedeu ao Estudo de Impacte Ambiental, o líder local camarário (que, geralmente, disponibilizou o espaço) e os representantes ministeriais que integram a Comissão de Avaliação.

Esta divisão ilustra, assim, uma distribuição espacial encenada: do lado da Mesa a autoridade do *impactor social*, revestida de uma racionalidade científica defendida pela Equipa autora do Estudo de Impacte Ambiental e as autoridades políticas (locais e nacionais) que pretendem assegurar uma discussão "*que corresponda aos objectivos de informação e esclarecimento*" da população (um Presidente de Câmara, numa Audiência Pública). Representantes da Comissão de Avaliação asseguram, igualmente, que o "*objectivo último é o de esclarecer, pessoalmente, quem tenha qualquer tipo de dúvidas relativamente ao projecto e, particularmente, aos impactes ambientais consequentes*" (intervenção que se seguiu à citada do Presidente da Câmara). Os exemplos são abundantes (correspondem a várias horas de gravações, apenas referentes às

primeiras partes das Audiências), mas uma intervenção paradigmática ilustra bem o que se pretende mostrar que a organização hierárquica do espaço se legitima numa prévia divisão social de competências, autoridades e racionalidades:

"(...) a apresentação do Estudo de Impacte Ambiental compete ao dono da obra, sempre. Qualquer estudo que aparece é da responsabilidade do dono da obra. Ele deve apresentar um estudo feito por uma Equipa credenciada tecnicamente e esse estudo é um estudo técnico. Esse estudo depois é apreciado pelo Ministério do Ambiente e aí, sim, eu posso dar-lhes garantias, ou seja: no Ministério do Ambiente, os técnicos que, como eu, lá estamos a trabalhar, numa instituição pública, na defesa do Direito e do interesse público e vamos, de facto, esmiuçar o conteúdo desse Estudo de Impacte Ambiental, verificar a fiabilidade, ou seja, a credibilidade ou o valor dos dados que lá são apresentados (...) dos métodos que foram aplicados, dos modelos, daquelas coisas complicadas que eles utilizam (...) e a avaliação que é feita pelo Ministério do Ambiente, essa, eu dou-vos garantias de que é idónea (...) é feita por funcionários, é feita por técnicos [...]."

Coordenadora da comissão de avaliação, numa audiência pública

Do lado do público a racionalidade social, na defesa de interesses particulares, que se distancia da racionalidade científica e desenvolve um outro tipo de argumentação, não investido de cientificidade (salvo raras exceções), mas de *autenticidade*, numa perspectiva fenomenológica. É o agricultor que reclama da expropriação, os residentes do risco, ruído ou poluição a que ficarão sujeitos, os líderes de Colectividades, os ecologistas e eleitos locais por os mais diversos motivos. O público da Audiência apenas intervém na segunda parte da Audiência, limitando-se a ser um receptor passivo, na primeira parte (que tem uma duração média de 48 minutos), das justificações científicas e técnicas do projecto e das medidas de minimização dos impactes considerados negativos.

A divisão imposta pela organização cénica das Audiências não quer dizer que a presença do público não é considerada: os técnicos e cientistas autores do Estudo de Impacte Ambiental devem saber minimamente explicar-se, exibindo, até, uma certa deferência para com o público. Devem saber traduzir em linguagem mais ou menos comum uma racionalidade e avaliação científicas: "os actores [na Audiência] *não podem impedir-se de exprimir alguma coisa.*" (GOFFMAN, 1993: 131). Contudo, a avaliação que resulta da primeira parte das Audiências é já esperada [a obra deve realizar-se!], pois os Estudos de Impacte Ambiental são da responsabilidade do *impactor social*, e os seus autores não podem escapar a uma dependência contratual. Esta dependência contratual assinala uma subordinação da avaliação científica a objectivos empresariais e a um fim específico: o licenciamento da obra em apreciação, para o qual conta também a *aceitabilidade social* do projecto. O público, na primeira parte, permanece na penumbra da encenação, numa zona secundarizada que Giddens designaria por *região de trás* (GIDDENS, 1989: 99/102). A Audiência Pública corresponde, assim, a uma encenação e ritualização de relações de poder baseadas na desigual distribuição de autoridade política e de conhecimentos científicos e técnicos. Esta encenação e ritualização expressa-se na bipolarização do espaço e do tempo das Audiências.

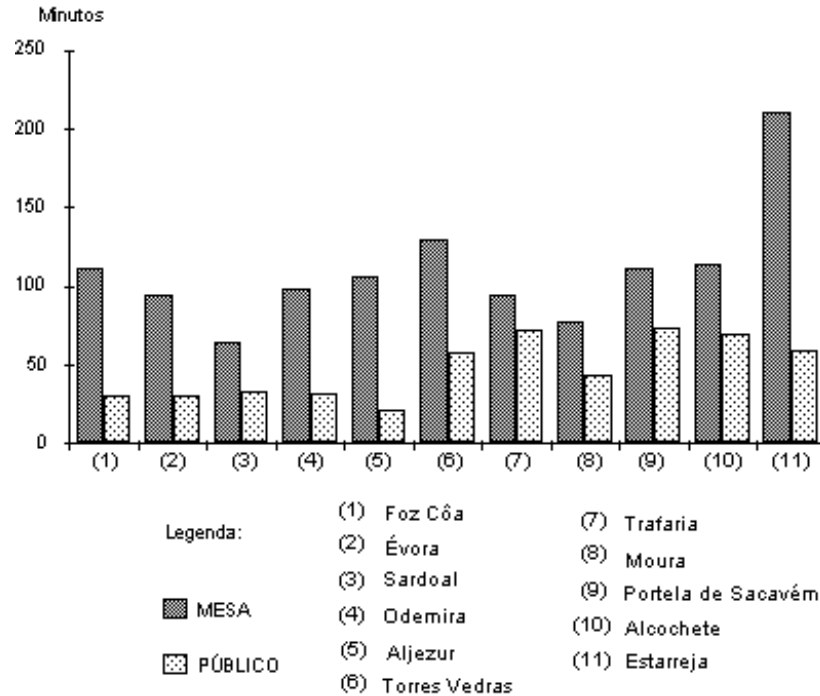
A distinção entre a primeira e segunda parte das Audiências é fundamental, no sentido de atribuir a primazia ao discurso e racionalidade científicas.^[10] Os elementos da Mesa e, especialmente, a Equipa autora do Estudo de Impacte Ambiental intervêm, igualmente, na segunda parte, respondendo científica e tecnicamente às perguntas do público. A distorção do tempo, em favor da Mesa (cf. Quadro e Gráfico 2), é quase sempre uma realidade imposta pela dinâmica da Audiência, marcada pela primazia da Ciência e pela fraca representatividade da Avaliação de Impactes Sociais, o que levanta a questão da contratualização da Ciência e, nessa circunstância, da sua improvável imparcialidade.

QUADRO 2: DISTRIBUIÇÃO DE TEMPOS ENTRE AS DUAS PARTES DAS AUDIÊNCIAS E ENTRE A MESA E O PÚBLICO

AUDIÊNCIA	Mesa	Público	(1)/(2)	1º	2º	Total de
Local/minutos	(1)	(2)		Parte	Parte	Minutos
Foz Côa (Vila Nova de)	111	30	3.7	60	81	141
Évora	94	31	3.0	47	78	125
Sardoal	65	33	2.0	35	63	98
Odemira	98	32	3.1	54	76	130
Algezur	106	21	5.0	40	87	127
Torres Vedras	130	58	2.2	50	138	188
Trafaria	94	72	1.3	44	122	166

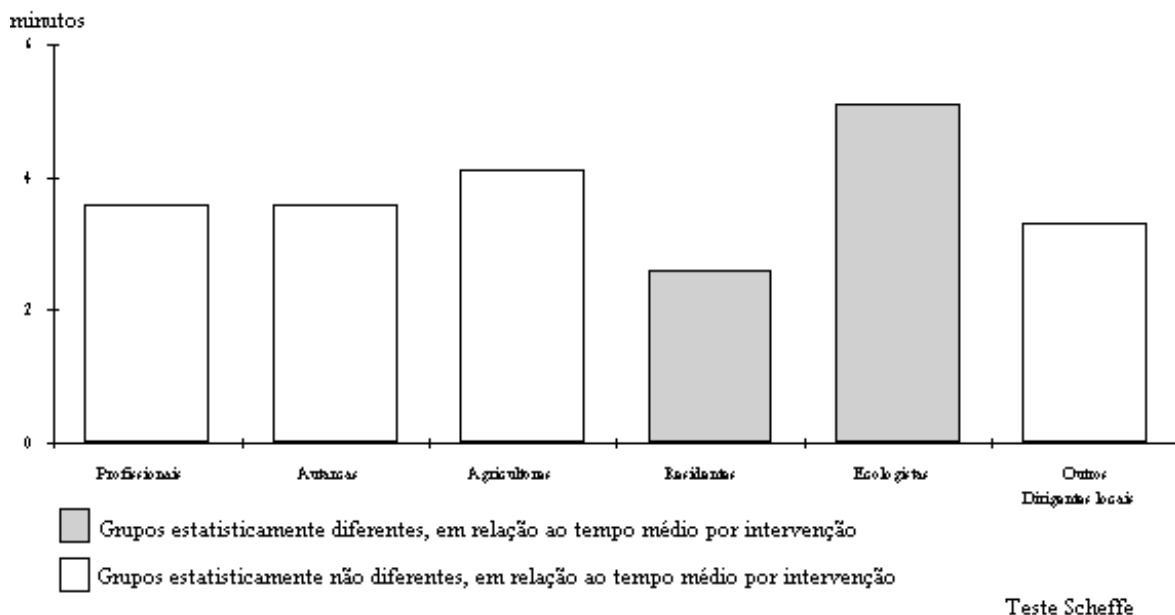
Moura	78	44	1.5	57	65	122
Portela de Sacavém	111	74	1.5	34	151	185
Alcochete	114	70	1.6	35	149	184
Estarreja	211	59	3.6	73	197	270

GRÁFICO 2: O TEMPO DA MESA E O TEMPO DO PÚBLICO



A primazia da Ciência condiciona as intervenções do público, na segunda parte, constringindo estas a uma situação de *inferioridade*, sujeitando-as a um (re)esclarecimento científico e técnico, por parte da Mesa. Ao admitir-se este condicionamento verifica-se que, na segunda parte, os actores e grupos sociais que se referenciam a uma legitimidade científica encontram na Audiência uma situação favorável à sua intervenção, monopolizando para si o tempo da intervenção do público (cf. Gráfico 3).

GRÁFICO 3: TEMPOS MÉDIOS NO EXERCÍCIO DA PALAVRA

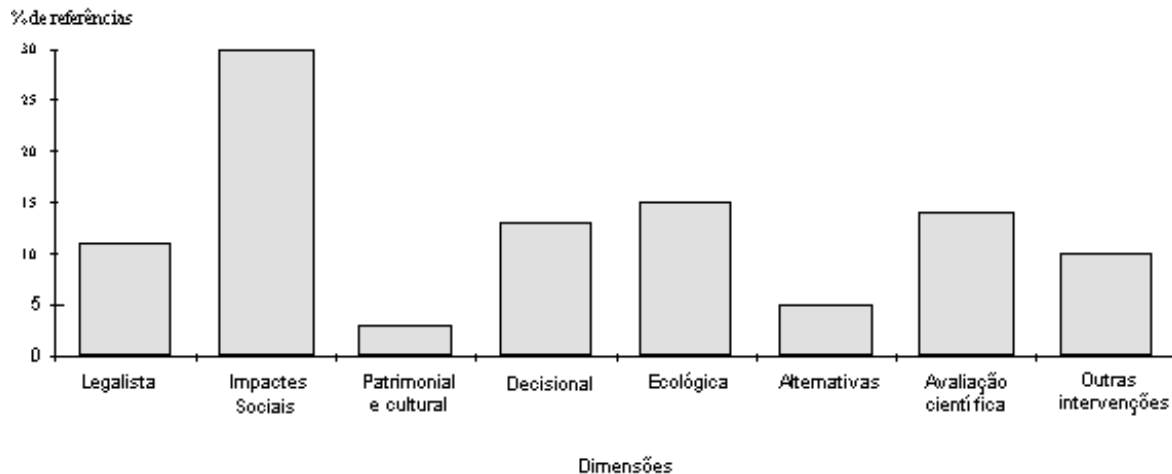


A Audiência constitui, pois, uma forma de *participação normalizada*, onde a manipulação da linguagem científica e técnica é um elemento facilitador (ou inibidor) da discussão: na forma

de participação normalizada "o acesso [...] à discussão e ao consenso é regulado pela hierarquia existente [...]. É evidente que as pessoas se sentem reticentes em formular aquilo que pensam ou desejam [...]. Se têm um estatuto inferior [...] temem enunciar juízos que se opõem aos indivíduos de estatuto superior [...]" (MOSCOVICI et al., 1991: 78).

Observada a fraca representatividade da Avaliação de Impactes Sociais, nos Estudos de Impacte Ambiental que se propõem a Consulta do Público, também se admitiu que, na segunda parte, o conteúdo das intervenções do público (maioritariamente não especializado cientificamente^[11]) se remeteria para essa dimensão social desprezada nos Estudos.^[12] A Análise de Conteúdo desenvolvida demonstrou alguma razão de ser desta suposição (Gráfico 4).

GRÁFICO 4: AS DIMENSÕES DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NAS AUDIÊNCIAS



A Audiência, como um momento privilegiado de consulta popular e de confronto entre racionalidades, representa, deste modo, um *fórum híbrido* (CALLON et al., op. cit.: 150), espaço institucionalizado onde os actores e grupos sociais jogam as suas estratégias e esgrimem os seus argumentos, da mais variada natureza. Este jogo institucionalizado favorece, no entanto, aqueles que ditaram as suas regras, em termos de organização do espaço e do tempo, com excesso de formalidade e de autoridade. Contudo, a valorização da dimensão social pelo(s) público(s) requererá uma atenção particular sobre as opções metodológicas que configuram uma Avaliação de Impactes Sociais. A Sociologia do Ambiente encontrará nos processos de AIA um campo fecundo para a sua consolidação científica e intervenção social.

Referências Bibliográficas

- AGUIAR, J. - *Partidos, eleições, dinâmica política* - in *Análise Social* - Vol. XXIX (125-126), 1994 (1^o-2^o): 171/236.
- ALPHANDÉRY, P., BITOUN, P. e DUPONT, Y. (1993) - *O Equívoco Ecológico* - Instituto Piaget, Lisboa.
- BECK, U. (1992) - *Risk Society; towards a new modernity* - Sage Publications, London.
- BÉNEY, G. - *La Montée des Géocrates* - in THEYS, J. e KALAORA, B. (1992) - *La Terre Outragée; les experts sont formels!* - Éditions Autrement, Paris: 233/43.
- BURDGE, R. (Coord.) (1994) - *A Conceptual Approach to Social Impact Assessment* - Social Ecology Press, Middleton.
- BUTTEL, F. - *Sociologie et Environnement: la lente maturation de l'écologie humaine* - RISS (Fotocopiado) - n^o 109, 1986: 359/79.
- CALLON, M. e RIP, A. - *Humains, Non-Humains: morale d'une coexistence* - in THEYS, J. e KALAORA, B. (1992) - *La Terre Outragée; les experts sont formels!* - Éditions Autrement, Paris: 140/56.
- CATTON, R. e DUNLAP, E. - *A New Ecological Paradigm for Post-Exuberant Sociology* - in *American Behavioral Scientist* - 1980, vol. 24, n^o 1: 15/47.
- CATTON, R. e DUNLAP, E. - *Environmental Sociology* - in *American Review of Sociology* - 1979, n^o 5.
- CLARK, B., BISSET, R. e WATHERN, P. (1980) - *Environmental Impact Assessment; a bibliography with abstracts* - Mansell, London.
- COTGROVE, S. e DUFF, A. - *Environmentalism, Middle-Class, Radicalism and Politics* - in *Sociological Review* - Vol. 28, n^o2, 1980: 333/51.

- DUNLAP, E. e MICHELSON, W. (1992) - *Risk, Technology, and Society* - Social & Economic Sciences Research Center, Washington.
- DUNLAP, R. e CATTON, W. (Jr.) - *What Environmental Sociologists Have in Common (whether concerned with "built" or "natural" environments)* - in *Sociological Inquiry* - Vol. 53, 1983: 113/35.
- FISCHER, F. - *Citizen Participation and the Democratization of Policy expertise: from theoretical inquiry to practical cases* - in *Policy Sciences* - nº 26, 1993: 165/87.
- GASPARINI, A. e MARZANO, G. (1991) - *Tecnologia e società nella valutazione di impatto ambientale* - FrancoAngeli, Milano.
- GIDDENS, A. (1989) - *A Constituição da Sociedade* - Martins Fontes Editora, São Paulo.
- GIDDENS, A. (1992) - *As Consequências da Modernidade* - Celta Editora, Oeiras.
- GIL, H. - *Balanço da Experiência do IPAmb na Consulta do Público no Processo de Avaliação de Impacte Ambiental* - in *Conferência Sobre a Participação do Cidadão* - Instituto de Promoção Ambiental, Junho, 1995, Lisboa.
- GOFFMAN, E. (1993) - *A Apresentação do Eu na Vida de Todos os Dias* - Relógio de Água, Lisboa.
- GUNDELACH, P. - *Panorama des Changements de Valeurs Recents en Europe Occidentale* - in *A New Europe; Visions and Actions* - 1991, April, Facultés Universitaires Notre-Dame de la Paix (Secretariado), Namur.
- JUDGE, M. e PODGOR, E. - *Use of the Delphi in a Citizen Participation Project* - in *Environmental Management* - Vol. 7, nº 5, 1983: 399/400.
- KALAORA, B. (1992) - *Pour une Sociologie de l'Environnement* - Ministère de l'Environnement, Paris.
- LAFAYE, C. e THÉVENOT, L. - *Une Justification Écologique? Conflits dans l'aménagement de la nature* - in *Revue Française de Sociologie* - XXXIV, 1993: 495-524.
- LASKA, S. - *Environmental Sociology and the State of the Discipline* - in *Social Forces* - Vol. 72, nº 2, 1993: 1/17.
- LEFF, E. (Coord.) (1994) - *Ciencias Sociales y Formación Ambiental* - Gedisa Editorial, Barcelona.
- MORMONT, M (1993) - *Sciences Sociales et Environnement; approches et conceptualisations* - Fondation Universitaire Luxembourgeoise Belgique, Arlon.
- MOSCOVICI, S. e DOISE, W. (1991) - *Dissenções e Consenso; uma teoria geral das decisões colectivas* - Livros Horizonte, Lisboa.
- PELLIZZONI, L. - *Sociological Aspects of Environmental Impact Assessment* - in *Environmental Impact Assessment* - 1991, Setembro, CEC/JRC, Ispra.
- PINHO, P. - *Impactes sociais e económicos* - in *1º Seminário Anual sobre Avaliação de Impacte Ambiental* - 1991, Abril, CEPGA/CEMP, Albufeira.
- REDCLIFT, M. (1987) - *Sustainable Development; exploring the contradictions* - Routledge, London.
- RUBIO, J. - *Evaluación de Impacto Ambiental* - in ARAGONÉS, I. (Coord.) (1990) - *La Conservación del Entorno; programas de intervención en Psicología Ambiental* - Ed. Junta de Andalucía, Sevilha.
- TOKAR, B. - *Social Ecology, Deep Ecology and the Future of Green Political Thought* - in *The Ecologist* - 1988, Vol. 18, nº 4/5: 132/141.
- YEARLEY, S. (1992b) - *A Causa Verde; uma sociologia das questões ecológicas* - Celta Editora, Oeiras.
- YEARLEY, S. - *Green Ambivalence about Science; legal-rational authority and scientific legitimation of a social movement* - in *The British Journal of Sociology* - Vol. 43, 1992a: 511/32.

[1] Sociólogo, Bolseiro de Investigação do Grupo de Ecologia Social do Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC).

[2] A AIA inclui o Estudo de Impacte Ambiental e a Consulta do Público.

[3] Que apelidava de antropocêntricas. O pressuposto durkheimiano foi duramente criticado e a sua crítica incentivou a análise de consequências sociais de catástrofes naturais, i.e., a explicação de factos sociais por factos não sociais.

[4] É escusado referir que a investigação sociológica foi sempre inibida em regimes políticos autoritários. Não é, contudo, por isso que o conceito de Democracia surge como um dos três pólos da Sociologia do Ambiente, mas por a democratização dos processos de decisão se inscrever num dos dilemas mais importantes que as sociedades modernas e abertas têm que enfrentar, para responder a exigências públicas cada vez mais prementes e que questionam as modalidades tradicionais de representatividade e de decisão políticas. Em termos popperianos, também a sociedade portuguesa caminha para uma *sociedade aberta* (AGUIAR, 1994: 229/30), onde a discussão sobre as grandes obras e iniciativas políticas se torna cada vez menos monopolizada pelo Estado.

[5] Podem considerar-se os acontecimentos ocorridos na Ponte 25 de Abril, sobre o Tejo, em Junho de 1994, e derivados do corte de acessos à referida Ponte, como um impacte social (embora indirecto) do projecto da nova Ponte Sacavém-Montijo, atendendo a que o aumento das portagens teria sido decidido também em função do financiamento desta nova Ponte.

[6] Um dos mais conhecidos autores sobre Avaliação de Impacte Ambiental, em Portugal, conclui que “... a colocação, em pé de igualdade, da análise de impactes económicos e sociais dos Projectos relativamente à análise de impactes ambientais só poderá e deverá justificar quando, em determinadas circunstâncias muito particulares, estejamos perante Projectos cujos impactes ambientais derivem directamente de impactes de natureza económica e social” (PINHO, 1991: 15). Não é esclarecido porque a Avaliação de Impactes Sociais deve reservar-se a determinados Projectos e não a outros, como se qualquer grande intervenção humana no ambiente não fosse social e ecologicamente impactante.

A responsabilidade da avaliação desse tipo de intervenção reside sempre num corpo social e institucional: mesmo a avaliação de impactes não-sociais é socialmente organizada, mobilizando (pelo menos) alguns políticos e técnicos. Porque é que a regra da democracia, que é participar, há-se estar reservada para determinados casos e em *circunstâncias muito particulares*?

[7] A inclusão da Audiência de Estarreja atrasou consideravelmente o apuramento de resultados definitivos, deste trabalho, nomeadamente porque se esperou que a decisão fosse tomada, quanto à localização da polémica incineradora para se escolher entre as Audiências realizadas a seu propósito, em Sines, Setúbal, Palmela e Estarreja. As Audiências foram gravadas, com suporte de imagem e som. A Análise de Conteúdo, categorial e frequencial, por *conteúdos* e tempos de intervenção, incidiu sobre a totalidade das intervenções do público, tendo-se localizado, socialmente, cada interventor a partir dos papéis sociais invocados pelos próprios.

[8] Que correspondem, essencialmente, aos projectos de obras do Anexo I do Decreto-Lei nº186/90 de 6 de Junho, abrangendo refinarias, centrais térmicas e nucleares, eliminação de resíduos nucleares, tóxicos e perigosos, algumas indústrias, auto-estadas e a construção de portos e vias navegáveis. O Anexo III do mesmo Decreto-Lei discrimina projectos de obras consideradas não tão impactantes, como instalações para a criação de aves de capoeira e perfurações geométricas, entre uma extensa lista.

[9] A realização de Audiências multiplica o conhecimento de que se encontra para Consulta do Público determinado projecto, potenciando também o envio de pareceres escritos (que constituem outra forma de participação).

[10] Não é demais insistir no carácter dramaturgico das Audiências: “Regras severas e fixas determinam o modo como nós nos sentamos numa sala de reunião, num anfiteatro, num consultório ou num tribunal. Elas indicam, no plano material, como conduzir-se e como falar. As diferentes posições que cada um ocupa, no topo de uma mesa ou entre outros, determinam o raio de acção que ele pode exercer sobre os outros, o peso que as suas opiniões podem ter [...]” (MOSCOVICI et al., 1991: 156).

[11] O conteúdo das intervenções do público apela mais a uma racionalidade social que científica. Acrescente-se que a maioria do público é composto de residentes, pois a convocação e localização da Audiência obedece ao princípio da proximidade e da afectibilidade, i.e., deve realizar-se no Município ou Municípios cuja área é abrangida pelo projecto de obra. Registos de pareceres individuais, a propósito de Estudos de Impacte Ambiental, comprovam também a forte representatividade do grupo dos residentes, por oposição a grupos profissionalizados, Associações científicas, Universidades, Associações de Defesa do Ambiente ou outras (GIL, op. cit.: 10).

[12] Contabilizaram-se, nesta dimensão social, as referências do público a uma afectação socialmente identificada no momento das intervenções.