



IX CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

Portugal, território de territórios

ÁREA TEMÁTICA: Ambiente e Sociedade [ST]

CLIMADAPT.LOCAL - RESULTADOS PRELIMINARES DE UM INQUÉRITO ALARGADO

GUERRA, João

Doutorado em Ciências Sociais, Instituto Ciências Sociais da Universidade de Lisboa,
joao.guerra@ics.ulisboa.pt

VALENTE, Susana

Doutorada em Ciências Sociais, Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa e Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa/CE3C, smvalente@fc.ul.pt

FERREIRA, José Gomes

Doutorado em Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio Grande do Norte,
Jose.ferreira@outlook.com

CORREIA, Augusta

Mestre em Psicologia Organizacional, ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa,
augusta.correia@hotmail.com

ALVES, Adriana

Doutorada em Antropologia, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa,
adriana.alves@ics.ulisboa.pt

GREGÓRIO, Vera

Doutoranda em Alterações climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável, Faculdade de Ciências E Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, v.gregorio@campus.fct.unl.pt

SCHMIDT, Luísa

Investigadora Principal, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa,
Schmidt@ics.ulisboa.pt

Resumo

Nas últimas décadas as Alterações Climáticas têm ganho uma visibilidade crescente em torno de um debate que, apesar de transversal, não está isento de insuficiências e ambiguidades. Se está garantida a quase unanimidade em torno da relevância do problema, para governantes e governados há uma miríade de outros problemas quotidianos que desviam esforços e implicam, frequentemente, uma exiguidade de resposta que adia uma ação institucional e socialmente eficaz. Neste contexto, o projeto ClimAdaPT.Local tem como objetivo iniciar um processo contínuo de elaboração de Estratégias Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas (EMAAC) e a sua integração nas ferramentas de planeamento municipal. Pretende-se alcançar este objetivo pela capacitação do corpo técnico municipal, pela consciencialização dos atores locais e pelo desenvolvimento de ferramentas e produtos que facilitem a elaboração e implementação das EMAAC nos municípios participantes no projeto e, no futuro, nos demais municípios portugueses. Centrando-se, muito particularmente, nos resultados de alguns inquéritos aplicados no âmbito do projeto (avaliação on-going) aos vários grupos de intervenientes (técnicos autárquicos, decisores políticos, stakeholders mais relevantes) auscultados nos 26 municípios incluídos, esta apresentação irá descrever algumas das principais conclusões iniciais de um conjunto de inquéritos que, desde o início, procuraram, acompanhar o desenrolar de atividades.

Abstract

In the last decades, Climate Change has gained increasing visibility within a debate that, although transversal, is not free of insufficiencies and ambiguities. If almost unanimity is warranted about the relevance of the problem, there are a myriad of other everyday issues that divert efforts within governed and governed. They often imply a little response that postpones institutional and social effective action. In this context, the ClimAdaPT.Local project aims to initiate a continuous process of elaboration of Municipal Strategies for Adaptation to Climate Change (EMAAC), and its integration with the tools of municipal planning. The aim is to achieve this objective by training the local technical staff, raising awareness of local stakeholders, and developing tools and products to facilitate the design and implementation of the EMAACs in the participating municipalities on the project and, in the future, also in other Portuguese municipalities. This article will be focused, in particular, on the results of some on-going surveys designed to various participants groups (local technicians, policy makers, key stakeholders) and applied in all 26 involved municipalities. This presentation will describe some of the main initial findings of a set of questionnaire surveys which, from the outset, sought to monitor the conduct of activities.

Palavras-chave: Alterações Climáticas, Sustentabilidade Local, Municípios, Adaptação

Keywords: Climate Change, Local Sustainability, Municipalities, Adaptation

[COM0125]

1 - Introdução

Alicerçada a sua atividade na proximidade dos cidadãos e dos problemas, a partir do lugar mediador que desempenham entre sociedade civil, setor privado e governo central, os municípios apresentam-se como atores estratégicos fundamentais no esforço de adaptação às alterações climáticas (AC) que, a mal ou a bem, acabará por realizar-se (Schmidt *et. al.*, 2006; Guerra, 2009; Jackson, 2009). Com estes pressupostos, o projeto ClimAdaPT.Local (www.climadapt-local.pt) tem como objetivo iniciar um processo contínuo de elaboração de Estratégias Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas (EMAAC), em Portugal, e a sua integração nas ferramentas de planeamento municipal. Integrado no Programa AdaPT, gerido pela Agência Portuguesa do Ambiente, IP (APA, IP), enquanto gestora do Fundo Português de Carbono (FPC), no valor total de 1,5 milhões de euros cofinanciado a 85% pelo EEA Grants e a 15% pelo FPC, este projeto beneficiou de um apoio de 1,270 milhões de euros da Islândia, Liechtenstein e Noruega através do programa EEAGrants, e de 224 mil euros do FPC.

O ClimAdaPT.Local foi coordenado pelo grupo de investigação Climate Change, Impacts, Adaptation and Modelling (CCIAM) da Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa (FCUL) e contou com a parceria de diversas entidades portuguesas e norueguesas (académicas, empresas, ONG e municípios), nomeadamente: CEDRU, WE CONSULTANTS, QUERCUS, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, Universidade de Aveiro, ICETA/CIBIO-Açores, Câmara Municipal de Cascais, Câmara Municipal de Almada, Câmara Municipal de Sintra e cCHANGE. Em particular, os inquéritos cujos resultados aqui se apresentam foram da responsabilidade da equipa do ICS-ULisboa, com a colaboração da equipa da FCUL.

Pretende-se alcançar o objetivo central do projeto pela capacitação do corpo técnico municipal, pela consciencialização dos atores locais e pelo desenvolvimento de ferramentas e produtos que facilitem a elaboração e implementação das EMAAC nos municípios participantes no projeto e, no futuro, nos demais municípios portugueses. O ponto de partida é abranger 26 municípios - um de cada CIM - e no final promover uma Rede de Municípios de Adaptação que permita estender a experiência a outros municípios. Por uma questão de maior agilidade de coordenação das atividades do projeto, os municípios participantes foram divididos em cinco áreas geográficas distintas: Norte (Amarante, Braga, Bragança, Guimarães, Montalegre, Porto, São João da Pesqueira e Viana do Castelo); Centro (Castelo Branco, Figueira da Foz, Ílhavo, Leiria, Seia e Tondela); Lisboa (Barreiro, Coruche, Lisboa, Tomar e Torres Vedras); Sul (Castelo de Vide, Évora, Ferreira do Alentejo, Loulé e Odemira) e Ilhas (Funchal e Vila Franca do Campo). Estas áreas estão presentes na análise que se segue.

Centrando-se, muito particularmente, nos resultados de alguns inquéritos aplicados no âmbito do projeto (avaliação on-going) aos vários grupos de intervenientes (técnicos autárquicos, decisores políticos, atores locais mais relevantes) auscultados nos 26 municípios abrangidos pela ação do projeto ClimAdaPT.Local, nas páginas seguintes procurar-se-á apresentar um conjunto de resultados preliminares dos inquéritos aplicados numa fase inicial. Os dados aqui apresentados procurarão, assim, dar conta de alguns dos resultados mais relevantes desses inquéritos e assinalar o impacto que o projeto terá tido nos diversos municípios e nos diversos grupos sociais que, de uma forma mais imediata, ou mais mediata, estiveram envolvidos nas suas atividades e nos resultados alcançados.

Organizado de modo a não descurar uma análise comparativa que tem em mente a diversidade dos respondentes dos 26 municípios abrangidos, este artigo começa por enquadrar os inquéritos no âmbito do ClimAdaPT.Local e apresentar, de forma sucinta, as suas várias dimensões, focando, nomeadamente, *i*) a adesão e envolvimento a nível local, seja por parte dos técnicos municipais, seja ao nível dos atores locais; *ii*) as opiniões e conhecimento sobre AC e, por fim, *iii*) os fatores promotores e/ou bloqueadores da implementação das EMAAC. Fechamos com um conjunto de reflexões suscitadas pelos dados apresentados.

2 - Inquéritos ClimAdaPT.Local: Caracterização e acompanhamento

Da velocidade e da magnitude do aquecimento global e de outras mudanças no sistema climático só se pode esperar o agravamento global dos impactos negativos severos, difusos e, nalguns casos, irreversíveis e, em particular, em determinadas regiões e/ou comunidades menos preparadas para enfrentar a mudança (IPCC, 2015, p. 13). Daí o consenso cada vez mais generalizado em torno da necessidade de agir e a consciência de que são imprescindíveis transformações socioeconómicas de fundo em áreas tão fundamentais como a água, a energia, ou a mobilidade (Bulkeley *et al.*, 2011). A verdade é que hoje pouco já duvidam de que a transição para um futuro de baixo carbono é inevitável. A bem ou a mal, queiramos ou não, como refere Tim Jackson (2009), seremos obrigados a mudar de vida e a adaptar-nos às novas condições ecológicas. Ou seja, a procurar a prosperidade sem crescimento e sem carbono.

Neste âmbito, também em Portugal, as alterações climáticas têm ganho uma visibilidade crescente em torno de um debate que, apesar de transversal, não está isento de insuficiências e ambiguidades (Ferreira *et al.*, 2015; Guerra & Schmidt, 2016). Se está garantida um consenso quase universal em torno da relevância do problema e da necessidade declarada em atuar sobre os seus impactos, para governantes e governados, cidadãos e decisores há uma miríade de outros problemas quotidianos que desviam esforços, implicando uma imediatez e/ou exiguidade de resposta que adia uma ação institucional e socialmente eficaz nos vários níveis de governança e, muito particularmente, no nível municipal e local (Guerra, 2009; Schmidt & Guerra, 2010).

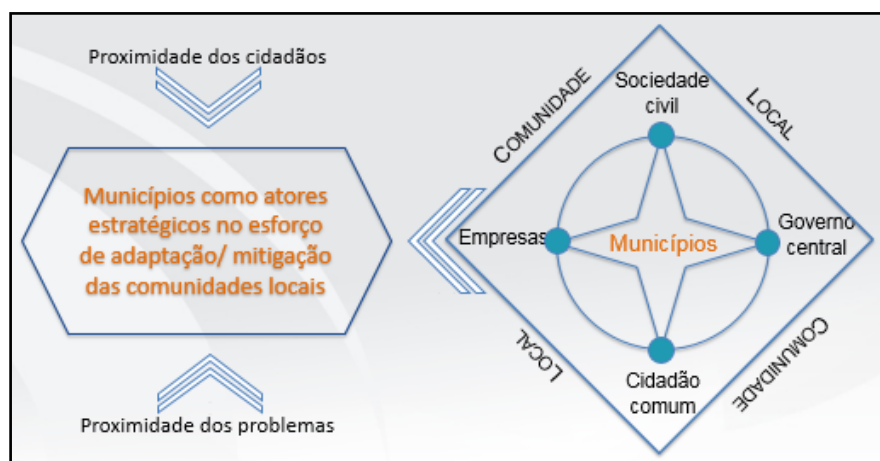


Figura 1 - Municípios e alterações climáticas

Os municípios surgem, assim, numa posição privilegiada e como um instrumento central em qualquer programa que procure incentivar a mudança para atitudes e comportamentos mais sustentáveis e a promoção de medidas de mitigação e/ou adaptação às Alterações Climáticas. Desde logo, como se procura retratar na Figura 1, porque, têm a sua atividade alicerçada na proximidade aos cidadãos e na proximidade aos problemas, a partir do lugar mediador que desempenham nas comunidades locais/municipais, entre sociedade civil, setor privado e governo central. Ao iniciar um processo de elaboração de Estratégias Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas que se pretende continuado, o projeto ClimAdaPT.Local os municípios, e em particular o seu corpo técnico, emergem como protagonistas fundamentais neste processo. Afinal, a importância da ação dos municípios decorre i) do seu objeto social, na medida em que as suas atividades e, de uma forma geral, os serviços que prestam, afetam invariavelmente as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) e ii) da proximidade aos problemas que torna mais fácil agir e encontrar soluções adaptadas às condições – sociais, económicas e ambientais – locais. iii) do seu lugar estratégico sociedade civil, empresas e poder central (Schmidt *et al.*, 2005; Roberts, 2012).

Assim, foram desenvolvidos quatro questionários tendo em conta a diversidade de participantes, em particular, os (52) técnicos municipais envolvidos no projeto e que foram alvo de um processo de formação e capacitação integrado na elaboração das EMAAC; os técnicos municipais não envolvidos (1468 respostas); os decisores políticos municipais (presidentes e vereadores, num total de 100) e um conjunto de diferentes atores locais dos 26 concelhos que participaram em outros tantos workshops locais no âmbito do processo da elaboração da EMAAC (num total de 1.016). Estes inquéritos inserem-se no processo de monitorização e acompanhamento do projeto, tendo sido aplicadas 2 rodas, uma no início (2015) e outra no fim (2016). Os dados apresentados são relativos à aplicação na fase inicial do projeto.

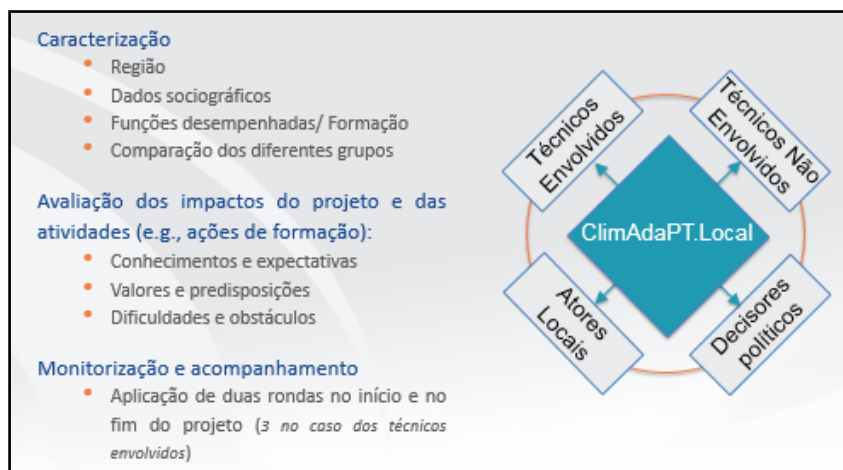


Figura 2 - Inquéritos ClimAdaPT.Local (Objetivos)

De forma global, os vários questionários pensados para a avaliação e monitorização do projeto propunham-se: i) caracterizar os respondentes e comparar respostas (sobre atitudes, conhecimentos, predisposições, avaliações, etc.) e ii) avaliar o impacto direto e indireto das diversas atividades nos municípios e nas comunidades. A estes objetivos, junta-se ainda um terceiro que tem a ver com a monitorização e acompanhamento de atividades concretas do projeto. No entanto, como as segundas rondas de cada um dos inquéritos estão ainda em fase de análise, os dados aqui apresentados referem-se apenas ao primeiro e segundo objetivos.

3 - Alguns resultados preliminares: adesão e envolvimento

Na sequência do que temos vindo a referir, são objetivos fundamentais do ClimAdaPT.Local: i) a capacitação do corpo técnico municipal, ii) a difusão de práticas e conhecimentos intra e inter municípios; iii) a consciencialização e envolvimento dos atores locais; iv) o desenvolvimento de ferramentas e produtos que facilitem a elaboração de Estratégias Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas; a promoção de uma Rede alargada de Adaptação que permita estender a experiência aos demais municípios portugueses. Para o efeito, foram selecionados 26 municípios com base a) na cobertura de todo o território nacional (um município por Comunidade Intermunicipal, Área Metropolitana e Região Autónoma); b) na diversidade socioeconómica e das vulnerabilidades e oportunidades das AC nos diversos setores identificados na Estratégia Nacional de Adaptação às AC; no compromisso político e institucional para elaborar e implementar as Estratégias Municipais de Adaptação às AC.

Assim, quando falamos de adesão neste processo, contamos à partida com o convite aceite por parte destes municípios, por parte dos seus presidentes, e a escolha de 2 técnicos de cada um que estão envolvidos ao longo do tempo de duração do ClimAdaPT.Local. Mas para além desta adesão “automática”, digamos assim,

existem dois grupos a ter em conta: os técnicos municipais não envolvidos (para quem os inquéritos de monitorização foram enviados por via eletrónica, sendo voluntário seu preenchimento) e os atores locais convidados pela equipa do projeto a participar no *workshop* local do seu município (solicitava-se no final que preenchessem o questionário, sendo também um preenchimento voluntário).

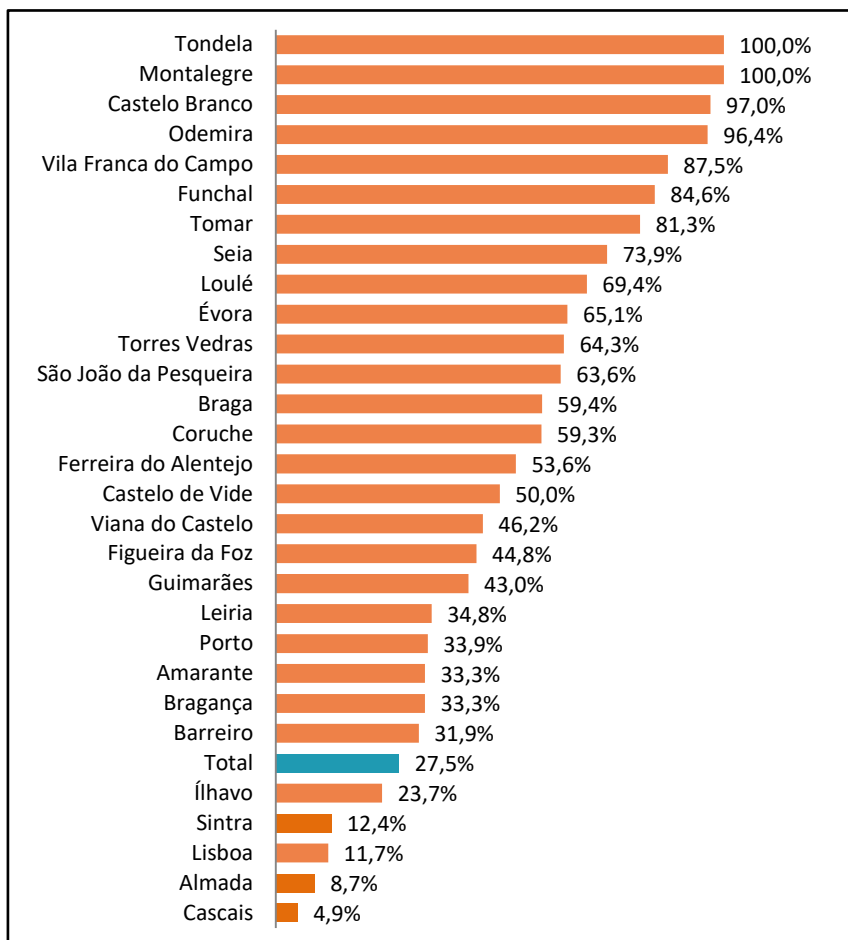


Figura 3 - Percentagem de respondentes entre os Técnicos Superiores Municipais (n = 1.468)

Assim, a Figura 3 procura, através das taxas de resposta ao inquérito dirigido aos técnicos municipais não envolvidos diretamente nas atividades do projeto, perceber quais os níveis de adesão dos diversos municípios (Amarante, Barreiro, Braga, Bragança, Castelo Branco, Castelo de Vide, Coruche, Évora, Ferreira do Alentejo, Figueira da Foz, Funchal, Guimarães, Ílhavo, Leiria, Lisboa, Loulé, Montalegre, Odemira, Porto, São João da Pesqueira, Seia, Tomar, Tondela, Torres Vedras, Viana do Castelo e Vila Franca do Campo) no projeto, tendo como pressuposto que maiores taxas de resposta corresponderão a maiores disseminações internas de valores e atitudes promovidas pelo ClimAdaPT.Local. Globalmente, como fica claro na Figura 3, o resultado foi muito satisfatório, tendo-se obtido taxas de resposta globais próximas dos 30%, num total de 1468 respostas válidas

Para conseguir uma amostra que simultaneamente respeitasse as exigências da representatividade e, por outro lado, não submergisse as respostas dos municípios mais pequenos, procurámos maiores taxas de resposta entre estes últimos. Daí que municípios como Vila Franca do Campo, Odemira, Castelo Branco Montalegre ou Tondela atingissem taxas de resposta superiores a 85%. Por seu turno, os municípios de maior dimensão como Lisboa e Porto obtiveram taxas de resposta bastante mais reduzidas mas, ainda assim, o seu

peso no total da amostra é significativo. Por último, refira-se, ainda, o caso dos municípios parceiros (Almada, Cascais, Sintra) cujas percentagens (relativamente reduzidas) se deverão à sua não integração efetiva no projeto (Figura 4). Trata-se, sobretudo, de municípios cuja experiência anterior em temas estratégicos face às AC aconselhou a utilização do *know-how* adquirido para melhor interpretar dificuldades, desafios e potencialidades da adaptação local às AC.

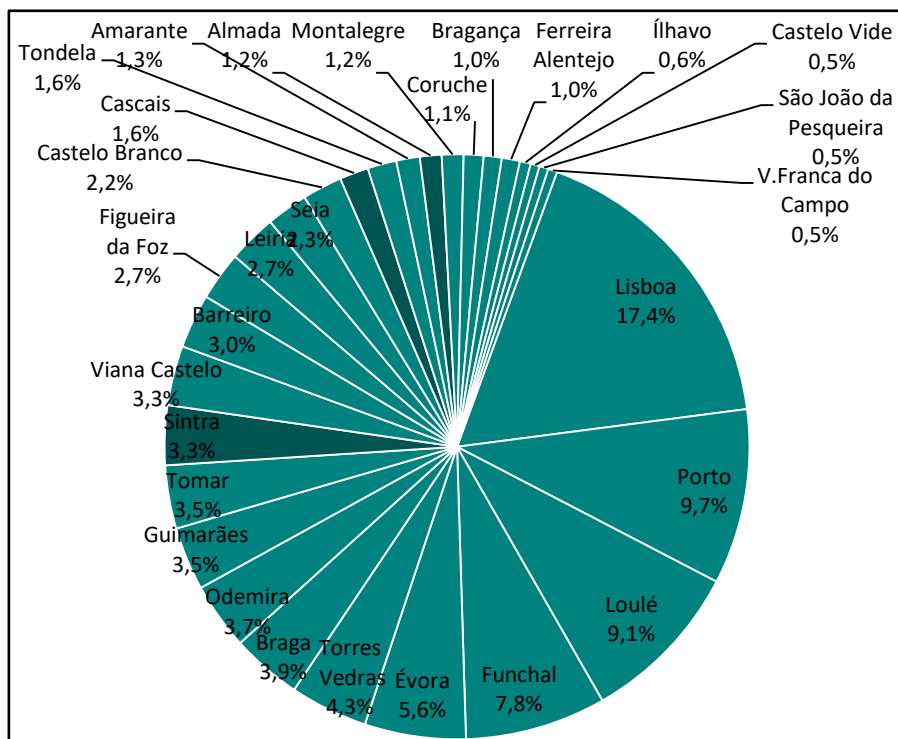


Figura 4 - Percentagem de respostas de Técnicos Superiores Municipais (n = 1.468)

Mas, como já foi referido, o sucesso destas iniciativas de capacitação local não passa exclusivamente pelos municípios e pelo seu corpo técnico. Igualmente importante é a capacidade de envolvimento das comunidades locais. Assim, à semelhança do que fizemos com os Técnicos municipais não diretamente envolvidos no projeto, procurámos encontrar uma forma de medir a adesão dos diversos atores locais, através da sua participação voluntária nos *workshops* locais de envolvimento na elaboração das EMAAC, que decorreram nos 26 municípios participantes.

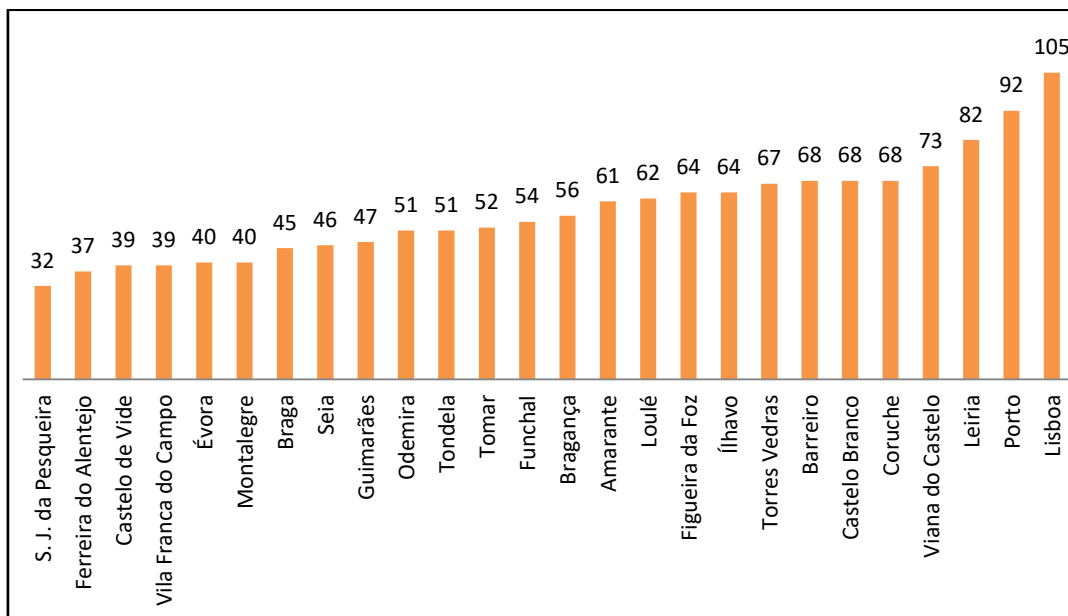


Figura 5 - N.º Participantes nos Workshops de Atores Locais (n = 1.014)

Importou, então, num primeiro momento, perceber o grau de adesão entre os atores locais de cada concelho envolvido e compará-las. De acordo com a Figura 5, são os municípios maiores (em termos de população) aqueles que conseguem garantir maior envolvimento das forças vivas concelhias e tal se explicará porque é, precisamente, nestes municípios (mais urbanos, mais economicamente robustos), onde a sociedade civil se mostra mais ativa (Schmidt & Guerra, 2010).

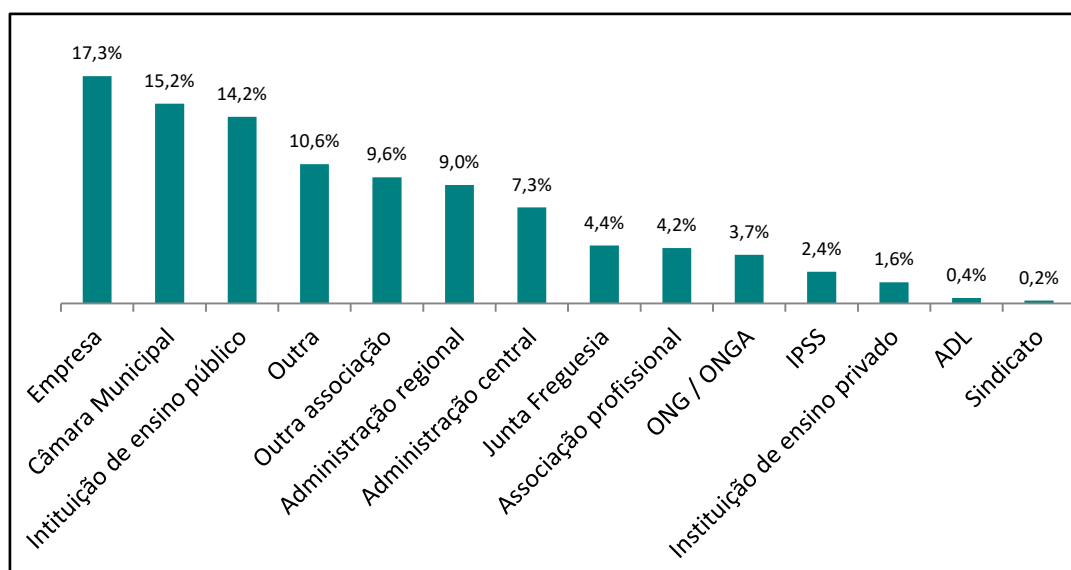


Figura 6 - Tipo de organizações representadas nos Workshops de Atores Locais (n =1.016)

Ainda assim, sobretudo se comparadas com as dos seus congéneres europeus e, ainda mais, da Europa do Norte, as taxas de participação/ confiança dos portugueses e, conseqüentemente, a força da sociedade civil é, relativamente, débil (Guerra *et. al.*, 2015b). Urgem, por isso, procurar o envolvimento das várias ‘forças vivas locais’, de modo a alcançar mudanças substantivas nas abordagens das questões ambientais por parte da sociedade civil. Importa que os atores locais se sintam aptos e motivados para, por exemplo, pugnar pelo ambiente e pelo “cumprimento da Convenção de Aarhus, garantindo o acesso à informação, a participação pública e o acesso à justiça em matérias ambientais e [ao mesmo tempo] garantir uma distribuição mais justa de custos e

benefícios de políticas relativas às mudanças climáticas e à escassez de recursos” (CIFCS, 2010, p. 70). Daí a importância de caracterizar os participantes nos vinte e seis *workshops* dos atores locais, de modo a perceber qual o seu campo de interesse e qual a sua principal área de atividade.

De acordo com os resultados expostos na Figura 6 e, mais uma vez, refletindo a debilidade da sociedade civil portuguesa que se agrava nos municípios do interior, as empresas surgem num lugar de destaque, com 17,3% de participantes a que se juntam os representantes do poder municipal (maioritariamente técnicos) e do ensino público (secundário e, quando existente, superior). Num segundo patamar (a rondar os 10%), podemos encontrar as associações locais (excetuando as ONGA – Organizações não Governamentais de Ambiente e ONGD – Organizações Não Governamentais de Desenvolvimento) e os representantes de organizações do poder central e descentralizado. As Juntas de Freguesia, associações profissionais, as ONGA/ONGD e as IPSS surgem com percentagem bastante menos expressivas (entre 1,6% e 4,4%) mas, ainda assim, acima dos valores residuais alcançados pelos sindicatos e pelas ADL – Associações de Desenvolvimento Local.

Assim, ainda que o uso do termo governança e, ainda mais, da ideia de governança para a sustentabilidade, aponte para um papel marginal e contingente das instituições do Estado, sejam centrais, sejam locais (Guerra *et. al.*, 2015a), propusemo-nos, à semelhança de Heinelt, a estender o conceito a campos mais latos e abrangentes de forma a incluir os processos reais que, no terreno, são desenvolvidos tendo em conta as realidades locais e as reais capacidades de intervenção e mobilização das organizações da sociedade civil. Importa, sobretudo, ter em conta que cada iniciativa participativa assume características próprias que decorrerão das especificidades e do contexto em que se insere. A pluralidade de situações é algo que a realidade impõe e que torna inevitável “a combinação adequada de estratégias de governança e as formas mais apropriadas de integração de conhecimentos nas diversas modalidades de implementação” (Heinelt *et al.*, 2006: 27). Foi o que se procurou fazer em cada um dos municípios onde decorreram os *workshops* de atores locais, organizados no âmbito do ClimadaPT.Local.

4 - Alguns resultados preliminares: características, opiniões e conhecimento

Passemos a dados mais substantivos. Entre os técnicos (envolvidos e não envolvidos) quem tem experiência na área? Como se distinguem os vários grupos de participantes no projeto, no que diz respeito à gravidade das alterações climáticas, à responsabilidade atribuída e à avaliação da ação desenvolvida? Que fatores podem, do ponto de vista dos inquiridos, potenciar ou dificultar a elaboração e implementação das EMAAC – Estratégias Municipais de adaptação às Alterações Climáticas? É o que procuraremos desenvolver nas páginas seguintes.

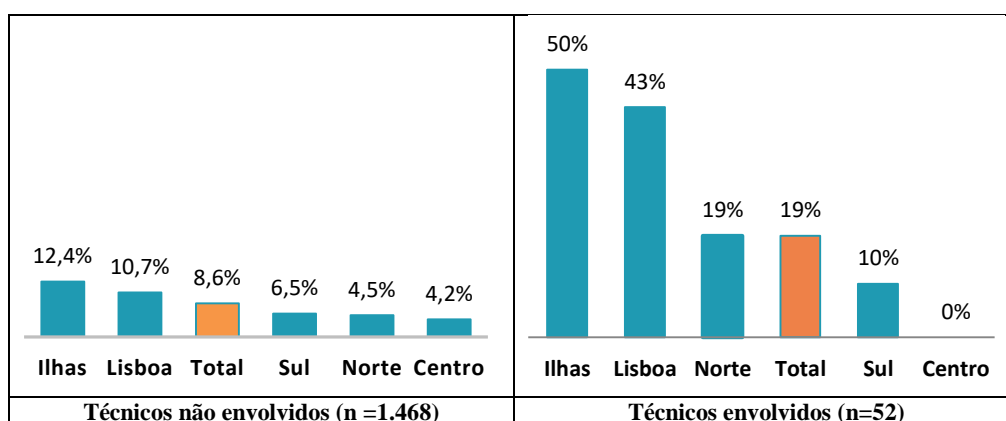


Figura 7 - Experiência na área das alterações climáticas entre os técnicos municipais

Começando pela experiência prévia em matéria de alterações climáticas, pode observar-se, na Figura 7, que os técnicos escolhidos para participar diretamente nas atividades do ClimAdaPT.Local se destacam relativamente aos técnicos não envolvidos diretamente no projeto. Essa terá, afinal, sido uma das razões para

a sua seleção e permitiu que assumissem uma responsabilidade central no projeto e na construção das EMAAC. Ainda assim, as respostas agregadas de todos os respondentes (técnicos envolvidos) são esclarecedoras: apenas 19% afirma possuir experiência, o que poderá indiciar um prévio alheamento autárquico nesta matéria, ainda mais explícito se nos focarmos nos resultados dos técnicos não envolvidos. Entre estes, a taxa global não ultrapassa os 8,6%.

Por região, verificamos que 50% dos técnicos envolvidos (a maior percentagem alcançada que, no entanto, pode ser relativizada pela dimensão reduzida deste grupo: dois técnicos madeirenses e dois açorianos) e 43% dos técnicos de Lisboa afirmaram ter experiência prévia em AC, enquanto entre os municípios do Centro nenhum inquirido declarou qualquer tipo de experiência nesta matéria. O Norte, com uma percentagem igual à média global e o Sul com um valor relativamente mais baixo (10%) assumem posições intermédias, ainda que diferenciadas. Querera isto dizer que a problemática das AC chegou primeiro à região de Lisboa e aos municípios insulares? Talvez a maior centralidade e as características que normalmente a acompanham e se acumulam na Região de Lisboa (i.e., maior afluência, maior capacidade instalada...) tenham determinado a emergência pioneira da problemática, refletindo-se na experiência acumulada dos técnicos mobilizados. Não quer isto dizer que esta seja a única explicação para a relativa singularidade exibida pelos municípios da região de Lisboa, até porque, apesar destes resultados, iniciativas como o Pacto de Autarcas e o Mayors Adapt demonstraram uma ampla adesão, nomeadamente na Região Autónoma da Madeira, no Norte e no Centro do país (Ferreira, et. al., 2015). Por seu turno, no caso das Ilhas, tanto o desenvolvimento de estratégias regionais de adaptação (no caso da madeira em fase de conclusão e no caso dos Açores em momento de arranque na altura) como a proeminência de alguns fenómenos extremos associados às AC favorecem certamente este destaque.

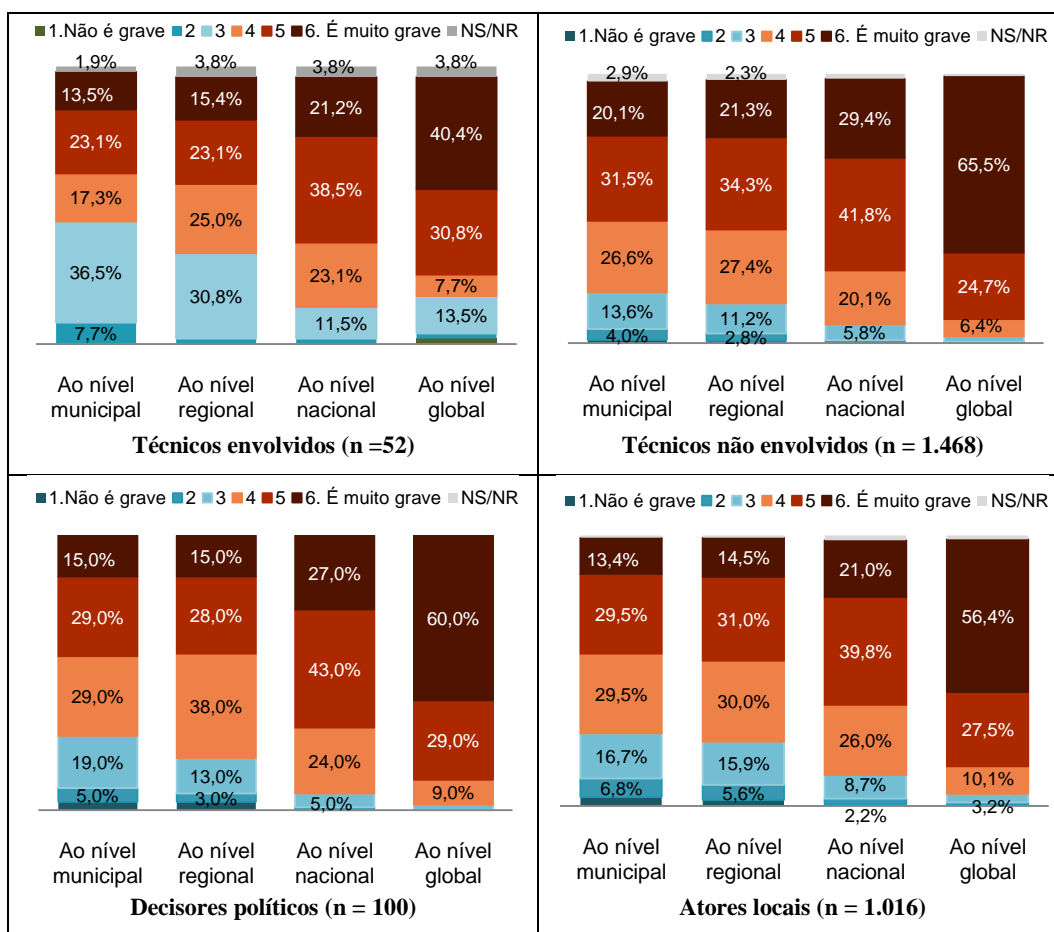


Figura 8 - Gravidade atribuída às Alterações Climáticas segundo o grupo de participantes no projeto

Ao serem questionados sobre se atualmente as AC são um problema grave, globalmente, as respostas dos inquiridos, qualquer que seja o grupo em que se inserem, mostram que a preocupação com a gravidade das alterações climáticas é maior a uma escala mais longínqua (nacional e global), diminuindo com a escala de proximidade (regional e municipal). Estaremos perante uma tendência já assinalada noutras contextos e noutras ocasiões que se alarga a outros problemas de índole ambiental (Schmidt, Nave & Guerra, 2005, 2006, Schmidt & Guerra, 2010), justificada quer pela maior mediatização dos eventos nas escalas global e nacional (Schmidt, Horta e Carvalho, 2011), quer pela atribuição de menor risco aos acontecimentos que nos estão próximos (Gould, 1993).

Comparando os 4 grupos de inquiridos, percebemos que, entre os membros da administração local, são os técnicos envolvidos (o que também acumulam mais experiência na matéria e, por conseguinte, maior conhecimento) que tendem a dramatizar menos a questão. Aparentemente, o conhecimento adquirido (dentro ou fora do ClimAdaPT) tende a reduzir o grau de apreensão e esbate, sobretudo, as categorias que atribuem maior gravidade às Alterações Climáticas. Em suma, entre os inquiridos maior conhecimento tende a aumentar a confiança e a desdramatizar a situação e isto acontece decorrendo quer conhecimento adquirido previamente, quer da experiência acumulada no trabalho e no quotidiano. A verdade é que, como vimos antes, também é geral a maior tendência para atribuir gravidade às situações mais longínquas, enquanto o nível municipal e regional (que melhor se conhecem) merecem avaliações mais positivas.

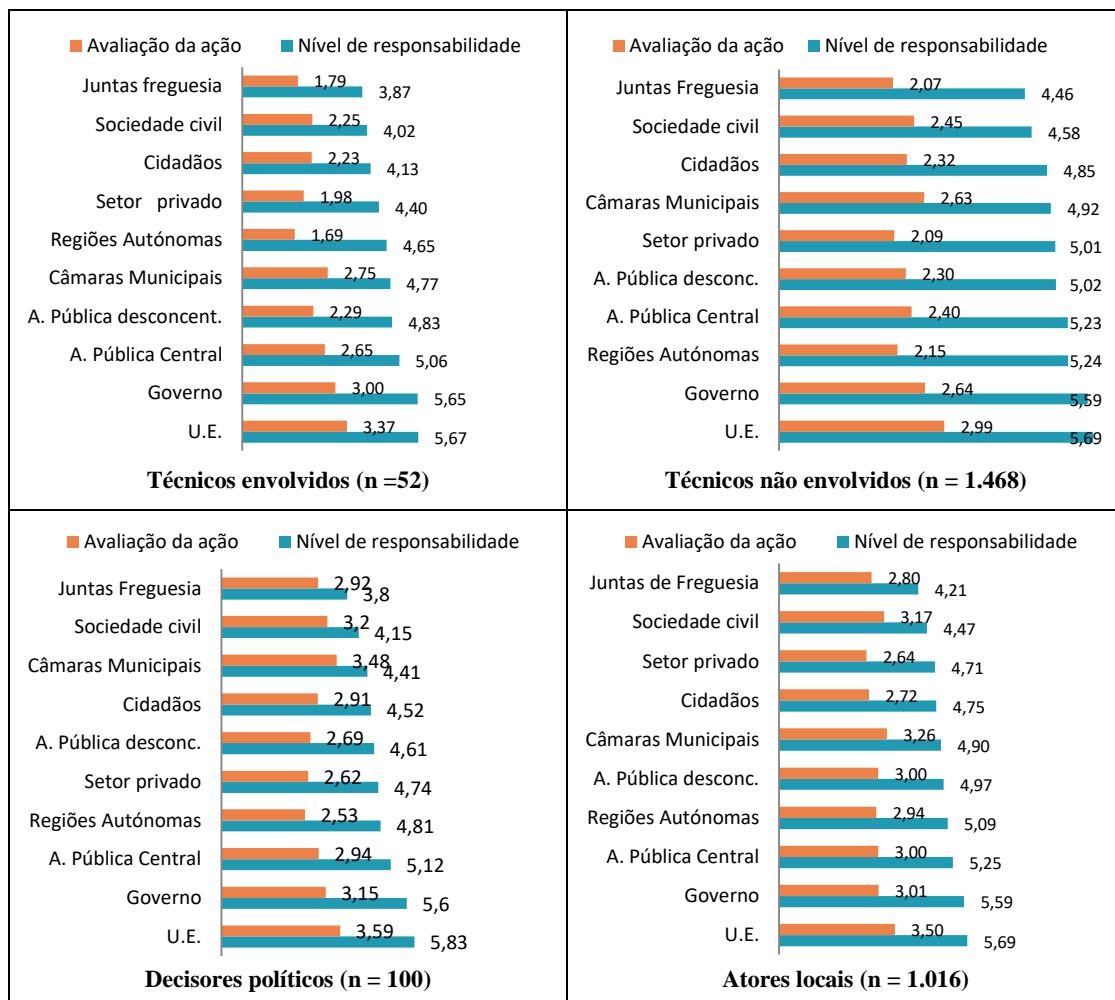


Figura 9. Atribuição de responsabilidades e avaliação da ação de diversas entidades

De quem é então a responsabilidade para resolver os problemas postos pelas AC? E como se avalia a ação das diversas entidades envolvidas? Como podemos verificar na Figura 9, os resultados globais mostram que os inquiridos distribuem a responsabilidade praticamente por todas as entidades propostas. Mas se a responsabilidade é de todos, ela é, de forma mais inequívoca, da União Europeia que consegue o *podium* em todos os casos, seguida do governo nacional e, em geral todas as entidades relacionadas com a administração pública, seja nacional, regional ou local. No fim da escala (aqueles a quem é atribuída menor responsabilidade) encontram-se as restantes categorias que incluem Juntas de Freguesia, associações da sociedade civil, cidadãos e até empresas, sendo que, neste último caso, se nota uma menor tendência para as isentar de responsabilidades.

Na sequência da questão sobre o nível de responsabilidade, os inquiridos foram questionados sobre como consideram que tem sido a ação de cada uma das instituições no que se refere à resolução dos problemas relacionados com as AC. Assim, ainda que com algumas *nuances*, cuja análise merece ser aprofundada, o que parece transversal é que a avaliação que se faz da ação desenvolvida pelas diferentes entidades é, substancialmente mais baixa do que a responsabilidade que se lhes atribui. Na opinião da generalidade dos inquiridos (que globalmente só se altera no grau de responsabilidade e no grau com que se avalia mais positiva ou negativamente cada uma das entidades), as entidades que menos fazem na resolução destes problemas são as Juntas de Freguesia, as empresas/ setor privado, os cidadãos, as associações da sociedade civil e as próprias Câmaras Municipais. A União Europeia, o Governo, a administração central e as Regiões Autónomas (a quem anteriormente foi atribuída maior responsabilidade) foram agora referidos como três das entidades que mais fazem em prol da resolução dos problemas relacionados com as AC, ainda que com avaliações assaz diversas.

5 - Alguns resultados preliminares: fatores promotores e bloqueadores das EMAAC

Mas se há fatores específicos que podem impulsionar a ação municipal (vista de um ponto de vista mais abstrato) na área das AC, a verdade é que haverá igualmente motivações e bloqueios que interessa analisar, quando está em causa a criação/desenvolvimento de EMAAC. Avançamos, portanto, com a análise de uma bateria de questões que nos permitirão fazer uma aproximação, a partir da opinião dos inquiridos, aos principais fatores motivacionais e de bloqueio das estratégias municipais para a Adaptação às Alterações Climáticas.



Figura 10 - Fatores promotores de Estratégias Municipais de Adaptação às AC

Solicitou-se, assim, aos inquiridos (técnicos municipais diretamente envolvidos e técnicos municipais não diretamente envolvidos no projeto) que assinalassem até 6 dos mais importantes fatores promotores de uma Estratégia Municipal de Adaptação às Alterações Climáticas (Figura 10). As respostas relativas aos técnicos envolvidos destacam claramente a “disponibilidade de linhas de financiamento para agir” (82,7%) e os “problemas já existentes na região (e.g., erosão costeira; seca)” (80,8%), seguindo-se com percentagens igualmente expressivas os “custos associados aos danos causados por fenómenos extremos (em infraestruturas, equipamentos, atividades económicas, etc.)” (73,1%), o “receio de impactes futuros previstos para a região” (71,2%), a “vontade/prioridade política local” (69,2%) e a “afetação da saúde e segurança das pessoas” (57,7%). Por seu turno, os respondentes valorizam menos questões como a “influência dos cientistas e dos resultados da investigação científica (3,8%), o “interesse da sociedade civil (ONG, comunidades, etc.)” (7,7%) e a “pressão dos meios de comunicação social” (9,6%).

Os técnicos não envolvidos diretamente tendem a assumir o mesmo padrão de resposta mas importa assinalar algumas diferenças: Relativamente aos seus colegas mais diretamente envolvidos tendem a valorizar menos as questões de financiamento, os danos associados a fenómenos extremos e o receio de impactos futuros, mas, simultaneamente, parecem apontar como fatores mais importantes de promoção das EMAAC, a imposição política europeia e/ou do governo central e a pressão advinda quer dos *media*, quer da sociedade civil, quer, ainda, da comunidade científica. O maior distanciamento na prossecução de atividades, afinal, potencia, claramente, algum sentimento de desvinculação para com os fenómenos relacionados com as AC. Mais do que uma necessidade/ responsabilidade que urge enfrentar, uma boa parte dos técnicos autárquicos que não estão diretamente ligados ao ClimAdaPT.Local parecem sentir as atividades aí desenvolvidas e o processo de elaboração das EMAAC como uma imposição vinda de fora. Pelo menos, bastante mais que os seus colegas envolvidos na implementação do projeto.

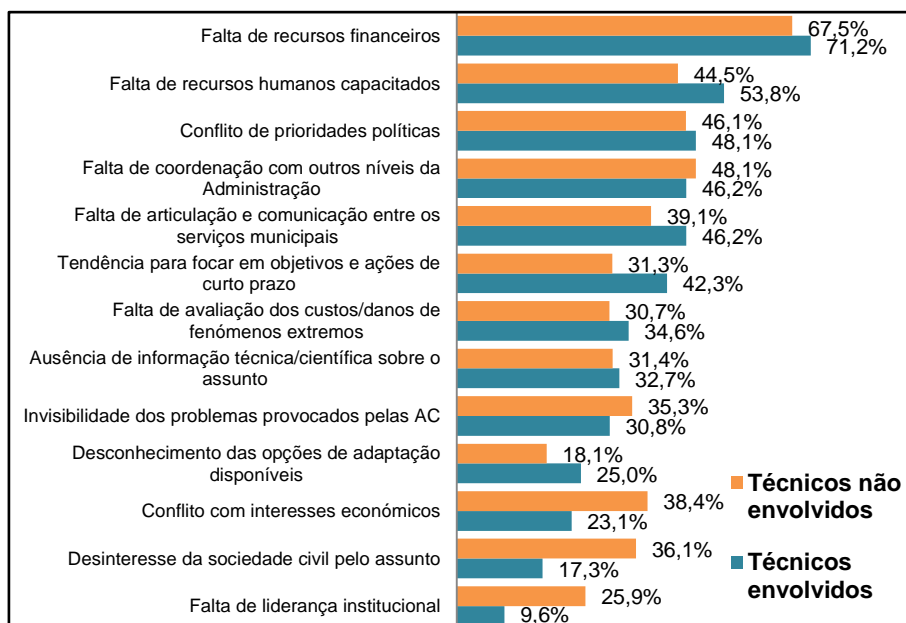


Figura 11 - Bloqueios das Estratégias Municipais de Adaptação às AC

No que se refere aos bloqueios, mais uma vez os técnicos não envolvidos parecem apostar mais nas categorias menos nomeadas: conflitos com interesses económicos, desinteresse da sociedade civil, falta de liderança institucional.

Os técnicos envolvidos apostam mais nas categorias que obtiveram maiores percentagens mas, desta feita, com diferenças menos expressivas em relação aos seus colegas não envolvidos. É visível, no topo da hierarquia dos bloqueios a “falta de recursos financeiros”, ultrapassando mesmo no caso dos técnicos

envolvidos os 70%. No caso dos técnicos envolvidos, verifica-se também o seu maior destaque relativamente à “falta de recursos humanos capacitados” (53,8%), ao “conflito de prioridades políticas (48,1%), seguindo-se, ambos com 46,2%, a “falta de coordenação com outros níveis da Administração” e a “falta de articulação e comunicação entre os serviços municipais”. Outros dois bloqueios são mais destacados por este grupo de técnicos, o que se articula de forma mais concreta com o seu trabalho, refletindo as dificuldades com que se defrontam ao desenvolverem atividades no âmbito das AC, nomeadamente a “tendência para focar em objetivos e ações de curto prazo” e a “falta de avaliação de custos/danos de fenómenos extremos”.

No caso dos técnicos envolvidos, ainda que se observe a mesma tendência para enfatizar acima de tudo a “falta de recursos financeiros” (67,5%), os bloqueios que identificam com valores mais elevados do que os técnicos envolvidos são a “falta de coordenação com outros níveis da Administração” (48,1%), o “conflito de interesses económicos” (38,4%), o “desinteresse da sociedade civil pelo assunto” (36,1%), a “invisibilidade dos problemas provocados pelas AC” (35,3%), e a “falta de liderança institucional” (25,9%). Este conjunto de bloqueios mostra uma visão mais genérica e que quem está mais distante do processo e das problemáticas das AC e que é mais sensível à invisibilidade pública da questão, seja porque outros interesses se sobrepõem, seja porque não há uma força institucional que mostre a pertinência do assunto e faça atuar sobre o mesmo.

6 – Algumas notas reflexivas

Os dados que aqui se procurou apresentar são apenas um pequeno esboço do que os inquéritos pensados e aplicados no âmbito do ClimadaPT.Local poderão significar. Tratando-se de uma ferramenta de recolha de dados integrada na estratégia de monitorização do projeto, os resultados das primeiras rondas que aqui sumariamente se apresentaram, ganharão maior sentido e aplicação prática quando comparados com os resultados das segundas rondas, ainda em fase de análise, aplicadas na fase final do projeto. Ainda assim, podemos avançar com algumas conclusões preliminares que só pecarão por defeito, pela incapacidade determinada pela impossibilidade de comparação entre as duas rondas.

Assim e de acordo com o que pudemos apurar e aqui se procurou demonstrar:

- As alterações climáticas têm vindo a ganhar uma visibilidade crescente e essa visibilidade transparece já nos discursos (e eventualmente nas práticas) dos inquiridos, sejam eles técnicos autárquicos, decisores políticos ou cidadãos e/ou atores locais.
- Essa mesma visibilidade decorre, no entanto, pelo menos em boa parte, das consequências já visíveis das alterações climáticas que impulsionam as várias esferas (política e económica, nacional e local, técnica e leiga) a repensar atitudes e comportamentos e a enveredar por políticas de adaptação que permitam ultrapassar (ou minorar) os efeitos mais perversos da mudança que poucos já contestam.
- Neste panorama, aproveitando o papel mediador dos municípios entre populações, sociedade civil e poder político central (nacional e europeu), o ClimAdaPT.Local procura responder ao desafio fornecendo mais conhecimento e informação e, sobretudo, garantindo maior capacitação dos municípios (técnicos autárquicos em especial) para enfrentar o problema. Assim e de acordo com o que conseguimos apurar a partir das respostas dos vários grupos de intervenientes:
 - O projeto parece ter penetrado no corpo técnico municipal e nas comunidades, indo muito para além dos técnicos diretamente envolvidos e surtindo um interesse inusitado entre os atores locais.
 - Experiência, conhecimento e atribuição de gravidade ao problema parecem relacionar-se intimamente. Daí que o que está longe seja, normalmente (por todos os grupos) mais dramatizado do que o que está perto e do que se conhece.

Os fatores potenciadores da adaptação são em boa parte os mesmos que provocam bloqueios. Tudo depende da sua falta ou da sua disponibilidade. De entre os mais referidos destacam-se o financiamento, a qualidade

da governança, os sinais de degradação existentes ou previstos e os custos associados, a segurança das pessoas e a vontade política.

- A falta de recursos humanos capacitados, a tendência para centrar esforços em objetivos e ações de curto prazo são bloqueios destacados sobretudo pelos técnicos envolvidos, o que revela dificuldades concretas de quem trabalha numa área específica que envolve conhecimento científico complexo e uma visão de médio e longo prazo.
- Daí a importância atribuída à liderança e à decisão políticas, bem como a pressão que, sobre elas, pode ser exercida, o que implica implica novas formas de governança com processos de abertura e aprendizagem, envolvendo diferentes atores e ensaiando modelos de multiescala. Ou seja, como já foi assinalado recorrentemente, trata-se de promover, efetivamente, um “envolvimento sustentável” que, afinal, não será outra coisa que não “desenvolvimento sustentável”. (Guerra & Schmidt, 2016).

O ClimAdaPT.Local enquadra-se neste esforço de promoção de uma sustentabilidade efetiva que permita uma transição menos tumultuosa para a sociedade pós-carbono, promovendo, ao nível local, mas com ambições de generalização, a partilha de conhecimentos e a capacidade para agir. Promovendo, portanto, comunidades mais resilientes.

Referências

Bulkeley, Harriet; Castán Broto, Vanesa; Hodson, Mike; Marvin, Simon (2011). *Cities and low carbon transitions*. London: Routledge, 2011.

CIFCS (2010). *Making Good Society – Final Report of the Commission of Inquiry into the Future of Civil Society in the UK and Ireland*. London: Carnegie UK Trust.

Ferreira, José Gomes; Guerra, João; Campos, Inês; Alves, Filipe; Vizinho, André; Schmidt, Luísa; Penha-Lopes, Gil (2015). *Inquérito aos Municípios Portugueses sobre Adaptação e Mitigação às Alterações Climáticas - Relatório*. Lisboa: Observa-CCIAM.

Gould, Kenneth A. (1993). Pollution and perception - social visibility and local environmental mobilization. In *Qualitative Sociology*. Vol. 16. N.º 2. pp. 157-178.

Guerra, João; Schmidt, Luísa (2016). Concretizar o wishfull thinking – dos ODS à COP 21., *Ambiente & Sociedade*, XIX (4), pp. 179-196.

Guerra, João (2009), Sustentabilidade e participação. O papel dos executivos municipais no envolvimento das populações, *Espacio Abierto - Cuaderno Venezolano de Sociología*, 18 (4): 605-625.

Guerra, João, Schmidt, Luísa; Valente, Susana (2015a). «Dilemmas of sustainability in turbulent times», in Telešienė Audrone & Gross, Mathias (ed.) *Green European. Environmental Behaviour and Attitudes in Europe in a Historical and Cross-Cultural Comparative Perspective*. London: Routledge, p. 221-242.

Guerra, João; Ferreira, José Gomes; Empinotti, Vanessa; Schmidt, Luísa; Jacobi, Pedro Roberto (2015b), «Sustentabilidade, transparência e recursos hídricos em Portugal e no Brasil», in S. Matos Viegas, I. Corrêa da Silva, S. Aboim, S. Frangella (eds.) *Ciências Sociais cruzadas entre o Brasil e Portugal: trajetórias e investigações no ICS*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

Heinelt, Hubert et al (2006), *Governance for Sustainability*, Darmstadt/Erkner, G-FORS.

IPCC (2015). *Climate change 2014: synthesis report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Geneva: IPCC.

Jackson, Tim (2009). *Prosperity without growth: economics for a finite planet*. London: Earthscan.

Roberts, Simon (2012), "The role of local authorities in galvanizing action to tackle climate change: a practitioner's perspective", in Peters, Michael, Fudge, Shane & Jackson, Tim (Eds.), *Low Carbon Communities - Imaginative Approaches to Combating Climate Change Locally*, Cheltenham, Edward Elgar, pp: 75-88.

Schmidt, Luísa; Guerra, João (2010), Da Governança Global à Sustentabilidade Local – Portugal e o Brasil em Perspectiva Comparada, *Revista de Ciências Sociais*, 41 (2): 106-124.

Schmidt, Luísa; Horta, Ana; Carvalho, Anabela (2011). "As alterações climáticas nos media - política, ciência e acontecimentos". Comunicação apresentada no Colóquio "As Alterações Climáticas nos media e na Opinião Pública". Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. 21 de novembro de 2011.

Schmidt, Luísa; Nave, Joaquim Gil; Guerra, João (2005). *Autarquias e Desenvolvimento Sustentável Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais*. Porto: Fronteira do Caos.

Schmidt, Luísa; Nave, Joaquim Gil; Guerra, João (2006), Who's afraid of Local Agenda 21? Top-down and bottom-up perspectives on local sustainability, *International Journal of Environment and Sustainable Development*, 5 (2): 181-198.