

DEBATER
A EUROPA

21

jul-dez 2019

MUNDO ATUAL E OS DESAFIOS
AOS DIREITOS HUMANOS
*PRESENT WORLD AND CHALLENGES
TO HUMAN RIGHTS*

Direito fundamental de participação cidadã em matéria ambiental: o papel dos serviços dos ecossistemas

***The right of citizen participation in environmental
matters: the role of ecosystem services***

Alexandra Aragão

Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

E-mail: aaaragao@fd.uc.pt

Resumo

O presente texto pretende mostrar como o conceito científico de “serviços dos ecossistemas” pode ser usado na fundamentação das decisões dos poderes públicos em matéria ambiental, reforçando a utilidade da participação dos cidadãos, robustecendo a legitimidade das decisões de desenvolvimento e reduzindo os conflitos sociais.

Palavras-chave: Políticas públicas; participação dos cidadãos; serviços culturais dos ecossistemas; dever de fundamentar as decisões; Convenção de Aarhus.

Abstract

This paper aims to show how the scientific concept of “ecosystem services” can be used to justify the decisions of public authorities in environmental matters, reinforcing the usefulness of citizen participation, reinforcing the legitimacy of development decisions and reducing social conflicts.

Keywords: Public policies; citizen participation; cultural ecosystem services; duty to ground decisions; Aarhus Convention.

I. Introdução

Em 2003, através do impulso da União Europeia, consolidou-se um novo paradigma decisório em matéria ambiental: o paradigma participativo. A Diretiva 2003/35 do Par-

lamento Europeu e do Conselho, de 26 de maio de 2003, estabeleceu regras sobre a participação do público na elaboração de certos planos e programas relativos ao ambiente e alterou as regras de participação cidadã no contexto da avaliação de impacto ambiental e da licença ambiental.

Desde então, os poderes públicos passaram a ter a obrigação de fundamentar as suas decisões em dois pilares: o científico e o democrático. Todavia, para os decisores, a fundamentação científica tem-se revelado mais fácil do que a democrática.

No presente capítulo vamos ver como o conceito emergente de “serviços dos ecossistemas” funciona como nova “gramática” para interpretar os contributos do público e reforçar a efetividade do direito fundamental de participação do público nas decisões ambientais.

II. A dupla fundamentação

Um breve percurso por alguns instrumentos de Direito do ambiente mostra que a exigência da dupla fundamentação das decisões, baseadas simultaneamente em dados científicos e na participação cidadã, começou a fazer caminho ainda na década de 90.

No plano das Nações Unidas, esta exigência estava presente na Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento de 1992¹, nos seus princípios 9 e 10. O princípio 9 afirma que “os Estados deverão cooperar para reforçar as capacidades próprias endógenas necessárias a um desenvolvimento sustentável, melhorando os conhecimentos científicos através do intercâmbio de informações científicas e técnicas, e aumentando o desenvolvimento, a adaptação, a difusão e a transferência de tecnologias incluindo tecnologias novas e inovadoras”. Ao mesmo tempo, o bem conhecido princípio 10 declara que “a melhor forma de tratar as questões ambientais é assegurar a participação de todos os cidadãos interessados ao nível conveniente. Ao nível nacional, cada pessoa terá (...) a oportunidade de participar em processos de tomada de decisão”.

Vinte anos depois, em 2012, a Declaração RIO + 20 sobre “o futuro que queremos”² reafirma a relevância da ciência e da tecnologia e, ao mesmo tempo, o compromisso de envolver a sociedade civil. Sobre ciência, a Declaração Rio + 20 enfatiza a necessidade de “fortalecer as interfaces entre ciência e política”³. Isso requer o “reforço das capaci-

¹ Disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/Politicadas/DesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf.

² Resolução 66/288 adotada na sessão 66 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 27 de julho de 2012, disponível em https://www.apambiente.pt/_zdata/Politicadas/DesenvolvimentoSustentavel/2012_Declaracao_Rio.pdf.

³ Ponto 85 k), pág. 18.

dades nacionais, científicas e tecnológicas, para o desenvolvimento sustentável”⁴, bem como “investimento em inovação, ciência e tecnologia a serviço do desenvolvimento sustentável”⁵, para promover o intercâmbio entre cientistas e líderes, envolvendo avaliações científicas inclusivas, fundadas em fatos transparentes, assim como promoverá o acesso a dados confiáveis, pertinentes e atualizados nas áreas relacionadas às três dimensões do desenvolvimento sustentável, com base nos mecanismos existentes”⁶.

Quanto à participação do público, a Declaração das Nações Unidas em 2012 sublinha “o papel da sociedade civil e a importância de permitir que todos os seus membros participem ativamente do desenvolvimento sustentável”⁷, visando “garantir a plena participação das partes interessadas e de especialistas da sociedade civil, da comunidade científica e do sistema da ONU”⁸ e “explorando novos mecanismos para promover a transparência e a participação efetiva da sociedade civil”⁹.

De forma mais concreta, a Convenção da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa sobre *direito de acesso à informação, direito de participação e direito de acesso à justiça*, celebrada em Aarhus em 1998¹⁰, é o expoente máximo da democracia ambiental, impondo às partes um elevado grau de envolvimento cívico, ao mesmo tempo que estabelece um mecanismo de controlo bastante eficaz: a possibilidade de o público apresentar comunicações ao Comité de Cumprimento.

Novamente 20 anos depois, em 2018, o sucesso da Convenção de Aarhus justifica a criação de um acordo *gémeo* para o espaço latino-americano: o Acordo de Escazú da Comissão Económica para a América Latina e Caribe, assinado em 28 de setembro, é o primeiro tratado ambiental regional a vigorar no espaço centro e sul-americano.

Na Europa, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia é claro quanto à necessidade de ter em conta os dados científicos e técnicos disponíveis na elaboração da política de ambiente¹¹. O Tratado da União Europeia, por seu turno, consagra, desde o Tratado de Lisboa, disposições relativas aos princípios democráticos¹², segundo as quais “todos os cidadãos têm o direito de participar na vida democrática da União. As decisões são tomadas de forma tão aberta e tão próxima dos cidadãos quanto possível”. O compro-

⁴ Parte VI. sobre meios de implementação, ponto 272, pág. 53.

⁵ Parte VI. sobre meios de implementação, ponto 271, pág. 53.

⁶ Parte IV. sobre o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável, ponto 76 g), pág. 16.

⁷ Parte II. sobre renovação do compromisso político, ponto 44, pág. 9.

⁸ Parte V. sobre quadro de ação e acompanhamento, ponto 248, pág. 49.

⁹ Parte IV. sobre o quadro institucional para o desenvolvimento sustentável, ponto 88 h), pág. 20.

¹⁰ Disponível em <https://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>.

¹¹ Artigo 191 n.º3 §1 “Na elaboração da sua política no domínio do ambiente, a União terá em conta: — os dados científicos e técnicos disponíveis”.

¹² Correspondendo ao título II do Tratado, e aos artigos 9 a 12.

misso da União com a democracia ambiental é reafirmado pela aprovação, em 2008, da Convenção de Aarhus, que a União já tinha assinado em 1998.

Por fim, em Portugal, a própria Constituição consagra, de forma precursora, desde 1976, o dever de o Estado levar a cabo uma política ambiental “com o envolvimento e a participação dos cidadãos”¹³. De resto, o direito de envolvimento nas decisões públicas é um direito fundamental consagrado no artigo 52 da Constituição da República Portuguesa.

III. Preponderância da fundamentação científica

Naturalmente, a legitimação dupla das decisões, simultaneamente técnica e social, tem potencial para reforçar a eficácia, a justiça e a aceitabilidade das medidas públicas adotadas em prol do ambiente.

No entanto, considerando a dificuldade de avaliar opiniões subjetivas e valorar sentimentos difusos em relação ao ambiente, é perfeitamente compreensível que os decisores prefiram basear as suas decisões relativas às complexas questões ambientais, em argumentos científicos, que dão um grau de segurança maior do que opiniões do público, sempre subjetivas, por vezes manipuladas e frequentemente contraditórias. Na prática, o resultado é que a participação pública não influencia as decisões tanto quanto seria desejável.

De facto, embora seja impossível fazer decorrer soluções jurídicas diretamente de meras informações de carácter científico, as características da produção científica facilitam muito a fundamentação das decisões, sejam elas políticas, jurídicas ou empresariais. De facto, os relatórios científicos são caracterizados pela objetividade, reprodutibilidade e universalidade. A própria linguagem científica é apresentada como um discurso neutro sobre factos da vida real. Por isso, a preferência pela fundamentação de decisões jus-ambientais apenas em dados da ciência não é difícil de compreender. No fundo, a opção pela fundamentação meramente científica acaba por transferir implicitamente para a comunidade científica, a responsabilidade material pelas opções tomadas.

Efetivamente, a situação ideal para qualquer decisor, seria basear todas as suas decisões em posições científicas absolutamente fiáveis, apresentadas com elevada assertividade por especialistas, incontestadas nos meios científicos e aceites pela generalidade do público.

Infelizmente, mas não surpreendentemente, a maioria dos casos da vida real afasta-se muito desta situação ideal. A controvérsia social associada a problemas ambientais é a regra, e não a exceção. Na vida real, os poderes públicos enfrentam o desafio de basear as suas decisões ambientais em informações científicas complexas, polémicas e até contra-

¹³ Artigo 66 n.º2 da Constituição da República Portuguesa.

ditórias e, ao mesmo tempo, na participação pública, de conteúdo não menos complexo, fruto de opiniões divergentes, baseadas em ideologias conflitantes, por vezes céticas relativamente à ciência e reticentes relativamente à tecnologia.

IV. Conteúdo da participação

Para tornar ainda mais complicado, o já de si complexo processo de decisão, as contribuições do público para a tomada de decisão estão longe de ser contributos diretos, articulados ou de sentido único. Confirmando esta ideia, a citada Convenção de Aarhus sobre acesso à informação, direito de participação e acesso à justiça em matéria ambiental usa quatro expressões diferentes para se referir aos pontos de vista trazidos pelo público ao processo decisório. A propósito da participação pública nas decisões determina que “os procedimentos aplicáveis à participação do público deverão prever a possibilidade de o público apresentar por escrito ou, se necessário, nas audições ou consultas públicas com o requerente, comentários, informações, análises ou pareceres que considere relevantes para a actividade proposta”¹⁴.

Isto significa que podem existir formas muito distintas de participação pública, todas elas válidas e todas elas representando contributos importantes para o processo de tomada de decisão em matéria ambiental. A influência de cada forma de participação no processo de tomada de decisão é forçosamente diferente. E apesar de até os *afetos* serem uma contribuição importante para o processo decisório, ponderar informação factual e científica por um lado, e informação emocional e subjetiva por outro, é pretender comparar o incomparável.

Por isso o dever de incorporar não apenas factos científicos, mas também sentimentos, no processo de tomada de decisão em matéria ambiental é o drama diário dos órgãos públicos – políticos, administrativos, empresariais ou judiciais – que têm a seu cargo a responsabilidade de estabelecer regimes, escolher soluções, arbitrar controvérsias, apreciar requerimentos, conceder licenças ou realizar auditorias.

V. Utilidade da participação

No entanto, os contributos do público são fundamentais para:

- aquilatar a importância social ou económica das atividades propostas;
- apreciar a aceitabilidade social, jurídica e ética dos impactes ambientais;

¹⁴ O artigo 6 n.º 7.

- aferir a aceitação social e a viabilidade socio-económica de possíveis alternativas;
- avaliar a perceção social e o impacto económico das medidas de mitigação e compensação;
- identificar a relevância antrópica do ambiente natural afetado.

As razões pelas quais a incorporação dos contributos da participação pública é importante decorrem de diversos instrumentos de Direito internacional.

Antes de mais, a Convenção de Aarhus afirma claramente que “no domínio do ambiente, a melhoria do acesso à informação e da participação pública no processo de tomada de decisões aumenta a qualidade das decisões e reforça a sua aplicação, contribui para a sensibilização do público para as questões ambientais, dá-lhe a possibilidade de manifestar as suas preocupações e permite às autoridades públicas ter em conta essas preocupações¹⁵.

Também as *Recomendações de Maastricht sobre a promoção da participação pública eficaz na tomada de decisões em matéria ambiental* proclamam as múltiplas vantagens da participação pública: “a participação pública aumenta a qualidade e a implementação efetiva das decisões relativas ao meio ambiente. Proporcionar ao público a oportunidade de exprimir os seus pontos de vista e exigir que as autoridades públicas tenham em devida consideração esses pontos de vista na decisão reforça a responsabilização e a transparência do processo de tomada de decisão ambiental e pode fortalecer o apoio público às decisões tomadas. Processualmente, contribui para uma maior consciencialização do público e das autoridades públicas para as questões ambientais”¹⁶.

De todas as vantagens, a melhoria da qualidade das decisões é a que está mais em consonância com a Convenção de Aarhus. De acordo com o *Guia de Implementação da Convenção de Aarhus*, “a importância de integrar plenamente as considerações ambientais na tomada de decisão governamental exige que as autoridades públicas possuam informações precisas, abrangentes e atualizadas (...). O público pode ser uma importante fonte desta informação”¹⁷.

¹⁵ §9 do Preâmbulo.

¹⁶ Recomendações adotadas pela Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa sob o título *Maastricht Recommendations on Promoting Effective Public Participation in Decision-making in Environmental Matters. Prepared under the Aarhus Convention*, Geneva, 2015 p. 6 (disponível em <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppppdm/ppdm-recs.html>)

¹⁷ Página 119 do Guia, disponível em <https://www.unece.org/index.php?id=35869>.

VI. Uma “nova gramática” para compreender a participação cidadã: os serviços dos ecossistemas

É aqui que entram os serviços dos ecossistemas, conceito novo, nascido na ecologia, mas com aplicação jurídica, que pode ajudar a esclarecer o conteúdo da participação cidadã e a valorar mais eficazmente a importância dos contributos dos cidadãos para o processo decisório.

O conceito de serviços dos ecossistemas foi lançado ao nível político por Kofi Annan, no discurso da Cimeira das Nações Unidas do Milénio: “o ambiente natural realiza para nós, gratuitamente, serviços básicos sem os quais a nossa espécie não poderia sobreviver. A camada de ozono remove os raios ultravioletas do sol que prejudicam pessoas, animais e plantas. Os ecossistemas ajudam a purificar o ar que respiramos e a água que bebemos. Eles convertem os resíduos em recursos e reduzem os níveis atmosféricos de carbono que, de outra forma, contribuiriam para o aquecimento global. A biodiversidade fornece um stock abundante de medicamentos e produtos alimentares e mantém a variedade genética que reduz a vulnerabilidade a pragas e doenças. Mas estamos a degradar e, em alguns casos, destruir, a capacidade do meio ambiente para continuar a fornecer-nos esses serviços de suporte à vida”¹⁸.

O discurso de Kofi Annan lançou o mote para um trabalho científico de grande fôlego, consubstanciado em vários Relatórios (gerais, temáticos e regionais) destinados à Avaliação dos Ecossistemas do Milénio¹⁹. O conceito de serviços dos ecossistemas reflete uma nova ferramenta científica com um potencial surpreendente, se for utilizado para realização de fins jurídicos²⁰.

Na legislação da UE, o dever de ter em consideração os serviços ecossistémicos²¹ nas decisões é uma obrigação transversal. Na legislação ambiental, os serviços dos ecossistemas são mencionados no contexto da luta contra espécies exóticas invasoras²², na

¹⁸ Intitulado *We, The Peoples* o discurso de 80 páginas aludiu, de forma inspiradora, aos serviços dos ecossistemas, na página 55 (Disponível em http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf).

¹⁹ Todos disponíveis em <https://www.millenniumassessment.org/en/index.html>.

²⁰ Alexandra Aragão com Sander Jacobs e An Cliquet – What’s law got to do with it? Why environmental justice is essential to ecosystem service valuation. *Ecosystem Services*, Special issue on Integrated Valuation, 2016 (<http://dx.doi.org/10.1016/j.ecoser.2016.09.012>); Alexandra Aragão – A natureza não tem preço... mas devia. O dever de valorar e pagar os serviços dos ecossistemas. *Estudos em homenagem a Jorge Miranda*, Coimbra Editora, 2012, vol. IV, p. 11 a 41 (<http://hdl.handle.net/10316/80975>).

²¹ A Divisão de Estatística das Nações Unidas está a trabalhar em conjunto com a Agência Europeia do Ambiente para desenvolver uma Classificação Internacional Comum de Serviços dos Ecossistemas (CICES) para fins de contabilidade ambiental (a versão mais atualizada, está disponível em <https://cices.eu/>).

²² Regulamento 1141/2014, de 22 de outubro de 2014 relativo à prevenção e gestão da introdução e propagação de espécies exóticas invasoras (disponível em https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.317.01.0035.01.POR&toc=OJ.L:2014:317:TOC).

promoção de fontes de energia renováveis²³, no ordenamento do espaço marinho²⁴, na responsabilidade ambiental²⁵ e no programa LIFE²⁶. Para além da legislação ambiental, na política agrícola²⁷, na política de coesão²⁸, na cooperação internacional²⁹ também os serviços dos ecossistemas devem ser tidos em consideração.

Na União Europeia, até a jurisprudência está a ser influenciada pelo novo conceito. Em 2014, o Tribunal de Justiça Europeu abordou a questão dos serviços ecossistémicos no julgamento sobre a política alemã de recursos hídricos³⁰.

VII. Os serviços culturais dos ecossistemas

Nos termos da lei, são quatro os tipos de serviços dos ecossistemas:

«i) ‘Serviços de produção’, entendidos como os bens produzidos ou providos pelos ecossistemas, nomeadamente alimentos, água doce, lenha, fibra, bioquímicos ou recursos genéticos, entre outros;

ii) ‘Serviços de regulação’, entendidos como os benefícios obtidos da regulação dos processos de ecossistema, nomeadamente a regulação do clima, de doenças, de cheias ou a destoxificação, entre outros;

²³ Diretiva 2009/28 de 23 de abril de 2009, relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0028&from=EN>).

²⁴ Diretiva 2014/89 de 23 de julho de 2014, que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=EN>).

²⁵ Diretiva 2004/35 de 21 de abril de 2004 relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais, (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0035&from=EN>).

²⁶ Regulamento 1293/2013, de 11 de dezembro de 2013 que estabelece um Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE) (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1293&from=EN>).

²⁷ Regulamento 1305/2013, de 17 de dezembro de 2013 relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=EN>).

²⁸ Regulamento 1300/2013, de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo de Coesão (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0281:0288:pt:PDF>).

²⁹ Regulamento 233/2014, de 11 de março de 2014 que cria um instrumento de financiamento da cooperação para o desenvolvimento (disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0233&from=EN>).

³⁰ Acórdão do Tribunal de Justiça (Segunda Secção) de 11 de setembro de 2014, Comissão Europeia contra República Federal da Alemanha, Processo C525/12, onde se discute o conceito de “serviços da água”.

- iii) ‘Serviços culturais’, entendidos como os benefícios não materiais obtidos dos ecossistemas, nomeadamente ao nível espiritual, recreativo, estético ou educativo, entre outros;
- iv) ‘Serviços de suporte’, entendidos como os serviços necessários para a produção de todos os outros serviços, nomeadamente a formação do solo, os ciclos dos nutrientes ou a produtividade primária, entre outros»³¹.

Os serviços de provisionamento, de regulação e de suporte podem ser adequadamente explicados através das ciências centradas na natureza (como ecologia, biologia, química, geologia e física). Mas entender os serviços ecossistémicos culturais – o valor da natureza para as pessoas, do ponto de vista cultural – requer a contribuição das ciências centradas no ser humano. Além do Direito, a Antropologia, a Sociologia, a Psicologia, a Filosofia, a História, a Linguística, a Política ou a Teologia são fundamentais para compreender verdadeiramente o valor cultural dos serviços dos ecossistemas.

Ora, para compreender melhor o conteúdo da participação cidadã é precisamente aos serviços culturais que devemos atender.

Segundo o Relatório da Avaliação dos Ecossistemas do Milénio³², os serviços culturais são os benefícios não materiais que se obtêm dos ecossistemas através do enriquecimento espiritual, desenvolvimento cognitivo, reflexão, recreação e experiências estéticas”.

Já a Classificação Internacional Comum dos Serviços dos Ecossistemas³³ define os serviços culturais como “todos os produtos não-materiais e normalmente não consumíveis dos ecossistemas que afetam os estados físicos e mentais das pessoas. Os serviços culturais são considerados principalmente como configurações físicas, locais ou situações que dão origem a mudanças nos estados físicos ou mentais das pessoas e cujo caráter é fundamentalmente dependente de processos vivos; podem envolver espécies individuais, habitats e ecossistemas inteiros”.

Complementarmente adota uma tipologia que identifica dez categorias de serviços culturais: científicos, educacionais, hereditários, patrimoniais, de diversão, estéticos, simbólicos, sagrado e religiosos, de existência e de legado. Para simplificar a exposição agregaremos as dez categorias em quatro tipos mais genéricos: os serviços culturais intelectuais, os sensoriais, os espirituais e os identitários.

Para compreender os exemplos que se seguem, é importante ter a noção de que os serviços culturais podem ser usufruídos tanto presencialmente como não presencialmente, ou seja, vamos dar exemplos de usos diretos e indiretos da natureza.

³¹ Artigo 2.º q) do Decreto-lei n.º 142/2008, de 24 de Julho, que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

³² Millenium Ecosystem Assessment, 2005, p.4.

³³ Disponível em <https://cices.eu/>.

Assim, a valoração **intelectual** pode antes de mais favorecer quem beneficia de um contacto direto ou presencial com a natureza, através de visitas de estudo, trabalhos de campo, realização de experiências, recolha de amostras, realização de performances. De forma indireta, a valoração intelectual indireta ou não presencial pode decorrer da análise de amostras previamente recolhidas, do exame dos registos obtidos através de equipamentos já instalados, ou do estudo de registos fotográficos ou sonoros ou até da análise de registos artísticos, como desenhos, ou esculturas.

Por sua vez, a valoração **sensorial** pode beneficiar quem possa presencialmente fazer um picnic, um passeio, atividades de ginástica ao ar livre, ou fotografia de natureza. Porém, mesmo sem estar fisicamente presente é possível experienciar os benefícios de valores naturais através da apreciação visual, acústica, olfativa ou tátil de registos fotográficos ou filmográficos (em duas ou três dimensões), de registos áudio de sons naturais ou de amostras de substâncias (naturais ou sintéticas) que reproduzam os cheiros ou as texturas da natureza.

Quanto à valoração **espiritual**, ela pode ser religiosa ou não religiosa. No primeiro caso temos o Rio Whanganui, na nova Zelândia; os glaciares Gangotri e Yamunotri nos montes Himalaias, no Nepal; a azinheira de nossa Senhora, em Fátima ou até os ramos de oliveira oferecidos na Páscoa. No segundo caso podemos incluir locais *dramaticamente* simbólicos por estarem ligados a acidentes ou suicídios, ou ainda locais e espécies *historicamente* simbólicos como a árvore de Newton em Cambridge, ou as árvores portuguesas contemporâneas de Jesus Cristo ou da nacionalidade portuguesa³⁴.

Por fim, a valoração **identitária** da natureza pode ser analisada na ótica individual, relativamente ao valor para as pessoas ou na perspetiva coletiva, como o valor para povos ou comunidades. O valor individual pode ser um valor *hereditário*, para alguém que seja o proprietário por exemplo de um terreno que sempre pertenceu à sua família, ou um valor *histórico*, para quem, mesmo não sendo proprietário, sempre teve relação de proximidade com um determinado local ou valor natural.

Relativamente aos povos ou comunidades, os exemplos de elementos identitários são abundantíssimos, como por ex. a palanca gigante em Angola, a águia na Alemanha, o canguru na Austrália, o condor no Peru, o panda na China, o cisne na Dinamarca, o touro em Espanha, a rena na Finlândia, o kiwi na Nova Zelândia, os sobreiros em Portugal ou as tulipas na Holanda. Cada um destes elementos naturais tem um valor identitário da cultura do seu país.

Em suma, os serviços culturais dos ecossistemas são a “gramática” que permite aos decisores, aos operadores económicos e aos cidadãos, compreender e exprimir em lingua-

³⁴ Ver Instituto de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, Árvores Monumentais de Portugal, <http://www2.icnf.pt/portal/florestas/aip/aip-monum-pt>.

gem científica – objetiva, mensurável, reproduzível e generalizável – os conhecimentos, as percepções, as emoções e os sentimentos que decorrem do contacto com a natureza.

VIII. Conclusão

É incontestável que ter informações precisas sobre os sentimentos das pessoas em relação ao meio ambiente é extremamente relevante para os decisores, sejam eles administradores públicos, autoridades eleitas, CEOs de empresas, juizes, árbitros, mediadores, candidatos, réus e todos os envolvidos em disputas jurídicas. Mas também é crucial para aqueles que tentam influenciar os procedimentos de tomada de decisão como os opositores a projetos, os apoiantes de projetos, os lobistas, os proprietários de terras, as ONGs ambientais, os operadores de instalações, os investidores, os planeadores e os urbanistas.

A conversão de emoções difusas em informações organizadas sobre serviços culturais dos ecossistemas permite reforçar a efetividade na tomada em consideração dos contributos dos cidadãos, facilitar a ponderação de argumentos jurídicos contrastantes, chegando assim a soluções mais justas, reforçando a legitimidade e reduzindo os conflitos sociais.

Referências

- ARAGÃO, Alexandra – A natureza não tem preço... mas devia. O dever de valorar e pagar os serviços dos ecossistemas. *Estudos em homenagem a Jorge Miranda*. Vol. IV. Coimbra: Coimbra Editora, 2012, pp. 11 a 41.
- ARAGÃO, Alexandra; JACOBS, Sander; CLIQUET, An – What’s law got to do with it? Why environmental justice is essential to ecosystem service valuation. *Ecosystem Services*, Special issue on Integrated Valuation, 2016.
- DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Disponível em: <https://www.apambiente.pt/_zdata/Politic/DesenvolvimentoSustentavel/1992_Declaracao_Rio.pdf>
- INSTITUTO DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE – Árvores Monumentais de Portugal. Disponível em: <<http://www2.icnf.pt/portal/florestas/aip/aip-monum-pt>>
- MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL – Decreto-Lei n.º 142/2008. *Diário da República*, n.º 142/2008, Série I de 2008-07-24. Disponível em: <<https://dre.pt/pesquisa/-/search/454502/details/maximized>>
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – Resolução 66/288, ado/tada na sessão 66 da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 27 de julho de 2012. Disponível em: <https://www.apambiente.pt/_zdata/Politic/DesenvolvimentoSustentavel/2012_Declaracao_Rio.pdf>

- UNECE – Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention). Disponível em: <<https://www.unece.org/env/pp/treatytext.html>>
- UNECE – Recommendations on Public Participation in Decision-making in Environmental Matters. Disponível em: <<https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppppdm/ppdm-recs.html>>
- UNECE – The Aarhus Convention: An Implementation Guide (second edition), 2014. Disponível em: <<https://www.unece.org/index.php?id=35869>>
- UNIÃO EUROPEIA – Diretiva 2004/35 de 21 de abril de 2004 relativa à responsabilidade ambiental em termos de prevenção e reparação de danos ambientais. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0035&from=EN>>
- UNIÃO EUROPEIA – Diretiva 2014/89/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de julho de 2014 que estabelece um quadro para o ordenamento do espaço marítimo. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0089&from=EN>>
- UNIÃO EUROPEIA – Regulamento 1293/2013, de 11 de dezembro de 2013 que estabelece um Programa para o Ambiente e a Ação Climática (LIFE). Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1293&from=EN>>.
- UNIÃO EUROPEIA – Regulamento 1305/2013, de 17 de dezembro de 2013 relativo ao apoio ao desenvolvimento rural pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1305&from=EN>>
- UNIÃO EUROPEIA – Regulamento 1300/2013, de 17 de dezembro de 2013 relativo ao Fundo de Coesão. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0281:0288:pt:PDF>>
- UNIÃO EUROPEIA – Regulamento (UE) n.º 1143/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, relativo à prevenção e gestão da introdução e propagação de espécies exóticas invasoras. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.317.01.0035.01.POR&toc=OJ:L:2014:317:TOC>
- UNITED NATIONS – *We the Peoples*. New York: United Nations, 2000. Disponível em: <http://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf>