

COMENTÁRIOS DO CNADS À PROPOSTA DE “GUIA AGENDA 21 LOCAL – UM DESAFIO DE TODOS; MANUAL”

1. O Instituto do Ambiente entendeu proceder à elaboração de um “Guia” a que atribuiu a designação de *“Agenda 21 Local, Um Desafio De Todos/Manual para a Implementação da Agenda 21 Local”*, com o intuito de apoiar os Municípios e as Comunidades Locais na elaboração e implementação da Agenda 21 Local, o que poderia contribuir para a superação de um défice nacional que, não só este Conselho inúmeras vezes referiu, como é comumente reconhecido pela opinião pública portuguesa.

A iniciativa do Instituto do Ambiente de *“contribuir com uma metodologia orientadora, na concepção e implementação da Agenda 21 Local”* a que o Conselho teve acesso para análise, pretende assumir-se como *“um referencial normativo para a implementação de Sistemas de Sustentabilidade Local (SSL)”*.

2. Tal como em diversas ocasiões o Conselho reconheceu e/ou recomendou, o processo de difusão e de encorajamento para a adopção de Agendas 21 Locais é antes do mais uma actividade dinamizadora da cidadania e de divulgação dos princípios da sustentabilidade. Para tal, à Administração Pública deveria ser requerida uma **atitude essencialmente incentivadora e pedagógica**, a todos os níveis.

Não resulta da presente iniciativa essa postura, antes ela consubstancia um entendimento que se afasta do espírito que emanou do Rio’92 e que o *ICLEI - Internacional Council for Local Environmental Initiatives* vem universalmente promovendo há dezasseis anos. A matriz do processo – desenvolvimento participado da base para o topo – não se coaduna com a matriz do *“Guia / Manual”* em apreço, que é inadequadamente do “topo para a base”.

3. A forma de cariz normativo como o Guia está organizado e redigido assemelha-se a uma publicação inspirada nos processos de certificação. Tal facto é gerador da institucionalização de práticas burocráticas, constituirá factor de desmobilização dos

necessários incentivos à participação e de boa articulação entre munícipes e responsáveis autarcas.

A **participação pública**, que é a razão de ser da Agenda 21 Local, está votada a um papel secundário, não se sublinhando adequadamente a sua importância e o pleno envolvimento de todos os actores sociais nas várias fases do processo. A própria fórmula de acompanhamento, impropriamente designada por “monitorização”, deveria ser aberta e participada e os seus resultados debatidos amplamente com os actores sociais. Não pode ser esquecido que a participação plena e ampla é um dos elementos fundamentais de uma Agenda Local 21 bem sucedida. Ora, num país onde a cultura de valorização dos processos participativos ainda é tão incipiente, um Manual desta natureza deveria eleger esta componente como elemento central e não apenas como mais uma etapa ou requisito, tal como vem designado. Aliás, mencionar que no final da consulta pública deverá haver um relatório desta, sem sublinhar previamente a importância de uma clara integração dos aspectos mais valorizados ao longo deste processo, traduz uma desaconselhável cultura susceptível de contribuir para um descrédito dos processos de participação. Neste contexto, recomenda-se o reordenamento de prioridades e a ênfase no paradigma dos processos de Agenda 21 – **a participação**.

4. Não basta, de facto, submeter o resultado do trabalho feito a uma consulta pública, para eventuais correcções e comentários, para que se possa dizer que estamos perante uma iniciativa que mobilizou a sociedade civil e que incorpora os pontos de vista dos vários parceiros sociais, não se limitando a ser a expressão do pensamento de um conjunto de especialistas, por mais competentes que eles possam ser. O processo é, por definição, inclusivo desde o seu início, pelo que, a nosso ver, a própria expressão “consulta pública” como acção de fim de linha não faz sentido num Guia desta natureza. O desígnio deve ser o de **mobilizar e de ajudar a sociedade civil a encontrar por ela própria soluções locais sustentáveis** e não o de comandar, através de um qualquer plano, um processo de transição para a sustentabilidade. Isto deve ser claramente afirmado no preâmbulo do Guia. Não se deve, por outro lado, pedir a um Guia /Agenda que faça a conciliação dos níveis local e nacional do desenvolvimento sustentável, uma tarefa que cabe à ENDS e ao respectivo Plano de Implementação.
5. Todas as fases do processo de concepção e elaboração de Agenda 21 Local deveriam ser contempladas e esclarecidas. Desde logo, mereceria uma ênfase especial a **fase de**

diagnóstico, que o Guia considera como de “curta duração” e que, pelo contrário, deverá ser prolongada tanto quanto necessário uma vez que se trata de uma **fase de levantamento e de auscultação dos cidadãos**. É nessa fase que surge a criação do **Forum**, injustificável lacuna deste Guia/Manual.

6. Um documento desta natureza não deve nunca ser entendido como um conjunto de normas e de receitas técnicas para se alcançar um determinado objectivo: acima de tudo, no que diz respeito ao desenvolvimento local, não existe uma trajectória única para a sustentabilidade, devendo ser assumido e explicitado, logo à partida, que, sendo variados os contextos e os processos locais de desenvolvimento (rurais, urbanos, etc.), **deve ser afirmado o princípio da diversidade das experiências e dos caminhos para a sustentabilidade local**.^{*} Nesta ordem de ideias, o Conselho propõe que o Guia /Manual seja encarado como um **quadro metodológico para a preparação, execução e revisão de Agendas 21 Locais**, respeitando a multiplicidade das situações concretas e a diversidade dos caminhos para o desenvolvimento sustentável local e renunciando a um propósito, ainda que vago, de planeamento central homogeneizador ou de constituir um “*referencial normativo*”, que visa “*promover a constituição de SSL harmonizados (?)...*” (p.10). Neste aspecto, seria do maior interesse a **apresentação de um pequeno conjunto de indicadores de desenvolvimento sustentável** (a “pegada ecológica” seria um deles), até porque importa vir a dispor de dados que permitam realizar comparações no tempo e no espaço.
7. Conviria dar o devido relevo à importância de definir, aplicar e acompanhar regularmente um sistema público de indicadores de sustentabilidade. Fala-se em “monitorização” mas sem passar a mensagem clara da importância de existir um conjunto de indicadores que façam sentido, por um lado, para a região e, por outro, para os actores sociais locais (e definidos por estes ao longo do processo), e que tornem compreensível o desenvolvimento sustentável a nível local e servir de motivação para um trabalho continuado por todos, num processo marcadamente de **co-responsabilização**.

^{*} Não sendo preocupação do Conselho deter-se na análise na especialidade, deve, no entanto, referir-se que, no índice do Guia, os tópicos 4 e 5 (respectivamente “*requisitos para a implementação da Agenda 21 Local*” e “*linhas orientadoras para a interpretação do requisitos*”) são essencialmente os mesmos sem que seja entendível a lógica e o alcance desta duplicação.

Aliás, o termo “monitorização”, que significa medição calibrada em contínuo ou a intervalos periódicos, deveria ser substituído por “*avaliação de execução*”, até porque esta última pode contemplar os aspectos qualificativos do desenvolvimento para além dos aspectos quantitativos.

Muito embora se refira que o objectivo do Manual é ser compreensível e de fácil leitura, afigura-se necessário requerer uma maior objectividade e alguma capacidade de demonstração através de exemplos (vg. de mecanismos possíveis de envolvimento, que não apenas as sessões públicas habituais que, para além de serem claramente insuficientes não correspondem aos procedimentos universalmente consagrados na A21L). Na sua presente forma, o Manual apresenta-se como um documento técnico sobre o assunto, quando o esperado de um manual é que ele seja um documento obviamente rigoroso, mas **didáctico, ilustrando, se possível exaustivamente, procedimentos, possibilidades de actuação**, agentes a envolver. Ao nível local, serão feitas as adaptações necessárias, mas manter o processo da Agenda 21 Local meramente descritivo e técnico não permitirá motivar aqueles que se espera venham a aderir a este movimento superando o atraso que se regista.

8. Valeria, ainda, a pena sublinhar que não se afigura suficientemente frisada a importância de envolver todas as forças políticas e sociais desde o primeiro momento. Um processo de **Agenda 21 Local é um processo contínuo e dinâmico que requer o envolvimento de todos na definição dos objectivos centrais**. Sem um envolvimento claro, desde o primeiro momento, dos diversos agentes políticos e sociais corre-se o risco do processo ser desvirtuado por ausência de comprometimento e de identificação com os objectivos acordados. O êxito deste processo passa, igualmente, por determinar, ao nível da Administração Central, um serviço de **ponto focal, com funções de dinamizador** e não de coordenador.

[Estes Comentários foram aprovados por unanimidade na Reunião Extraordinária do Conselho de 23 de Maio de 2007]

O Presidente

Mário Ruivo