

DESAFIOS GLOBAIS ÀS COMUNIDADES LOCAIS

Aristides G. Leitão*

1. Sob inspiração do paradigma do **desenvolvimento sustentável**, consagrado pelo Relatório Brundtland (1987), a Agenda 21 aprovada na Conferência do Rio, em 1992, constituiu um instrumento de mudança determinante de transformação da sociedade à escala planetária.

Naquele Plano de Acção Global, o seu capítulo 28, inserido na 3^a.secção dedicada ao “*Reforço do papel dos principais parceiros*”, propugnava o estabelecimento de um processo a nível local para adopção de uma “Agenda 21 Local”.

Fazendo a simbiose entre os anseios saídos da Conferência de Curitiba e as directrizes do Rio, a Agenda 21 Local (A21L) assumiu-se como um referencial estruturante, a nível das comunidades locais, para a promoção das estratégias de desenvolvimento económico e social e da defesa e protecção dos recursos ambientais no pleno exercício dos direitos de cidadania, isto é, na consideração de todos os interesses legítimos, colectivos e individuais. Ao exigir um diálogo social aberto, o acesso transparente à informação e mais e melhor comunicação como seu ferramental, a A21L lançou as bases do desenvolvimento participado e democrático.

Talvez porque Portugal, na década de 90, ainda tacteava a consolidação da democracia representativa e das regras do municipalismo histórico, cuja restauração ocorrera havia menos de duas décadas, para além da então utilização voraz dos fundos europeus post-adesão à então C.E.E.-verificada em 1986 -, a A21L tardou em fazer-se implantar no nosso País e com ela o modelo de democracia representativa.

Aliás, quando em 1997 se realizou em Nova York a Assembleia Geral Extraordinária das Nações Unidas (UNGASS) dedicada à avaliação RIO+5, Portugal apresentava dos mais baixos índices de implementação da A21L, não só a nível europeu como mundial. Mesmo aquando da Cimeira de Joanesburgo, em 2002, andariam

ainda por quase 10% do total os concelhos portugueses que haviam aderido ao processo da A21L.

Da referida Cimeira de Nova York(1997) saiu um novo impulso, calendarizado, para as A21L acentuando o seu carácter estratégico e programático, e enfatizando o **diálogo** interpartes como instrumento de acção. O Movimento das Cidades e Vilas Sustentáveis a que a *Carta de Aalborg*(1994) emprestara consistência, ganhava assim novo impulso e aprofundamento.

2.A “globalização” surgida com o turbulento fim da guerra fria e a *débaçle* dos países de Leste implicou a mundialização do mercado de mão-de-obra resultante do desaparecimento de muitas das barreiras proteccionistas, uma concorrência mercantil à escala planetária e uma intensificação do consumo de energia e de utilização de matérias-primas, com o correspondente “boom” de resíduos e de emissões dos mais diversos tipos e graus de perigosidade. Estava instalada e agravada a crise ambiental global, constatável, nomeadamente, pelas alterações climáticas de origem antropogénica.

A Humanidade tem hoje consciência das grandes questões da crise ambiental em que está mergulhada, designadas por alguns como as *ameaças globais ao ambiente*: alterações climáticas, perda de biodiversidade, crescimento dos níveis de pobreza, ineficiência energética, escassez de água, degradação dos oceanos, proliferação de OGM, etc. Enfim, à biosfera posta em risco contrapôs-se a “*tecnosfera*”, enquanto primado de uma tecnociência parasitária dos ecossistemas planetários e desrespeitadora das leis da Natureza, em nome de um crescimento que se vem revelando insustentável.

Essa “*cultura da tecnosfera*”, aliada a formas de governação desajustadas, conduziu o mundo para uma situação crítica fortemente desequilibrada, também do ponto de vista político-institucional, que urge inflectir através do processo necessariamente dinâmico do **desenvolvimento sustentável**, assente em novas formas de governação.

3.As A21L, cujos princípios orientadores e objectivos foram sendo sedimentados sucessivamente pelas Conferências do Rio, Aalborg. Lisboa (1996) e Nova York (Rio+5) ganharam com a Cimeira de Joanesburgo um pragmatismo que importa sublinhar. O incitamento saído da Conferência das Nações Unidas, em Joanesburgo (2002) para que se passasse à acção, suportado pelo chamado “*triálogo*”, isto é, pela cooperação aberta e efectiva entre a Administração Pública (Estado), a sociedade civil (os cidadãos) e as empresas, veio dar nova dinâmica à sua expansão e implementação. Aliás, na Europa vinha-se procedendo crescentemente à elaboração de Planos de Acção Local na esteira da *Hannover Call*, aprovada na 3ª. Conferência das Cidades e Vilas Sustentáveis, em 2000. Um maior empenhamento político por parte dos municípios na agenda política nacional e mesmo global e uma participação mais activa e eficaz das sociedades civis, projectou as A21L para níveis de existência muito superiores, nomeadamente nos países mediterrânicos.

Portugal, não obstante ter sido anfitrião em 1996 (Lisboa) da 2ª. Conferência das Cidades e Vilas Sustentáveis (sob a égide do I.C.L.E.I.), apenas a partir de 2002, aquando do início da elaboração da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS), logrou ver referida a A21L em instrumento estratégico oficial. Porém, tal referência veio a cair nas sucessivas versões que o atribulado processo da ENDS teve ao longo de cinco anos, constatando-se que na ENDS2015, aprovada em Agosto de 2007, apenas se contempla no seu 5º. Objectivo, e dentro da Prioridade Estratégica “*idades atractivas, acessíveis e sustentáveis*”, o Vector Estratégico dedicado ao “*incentivo ao desenvolvimento de cidades sustentáveis, requalificadas e com memória*”. A figura e conceito de A21L aparece unicamente na ENDS/PIENDS inserida na secção relativa à Região Autónoma dos Açores, integrada na 8ª. *prioridade para a sustentabilidade – Pensar globalmente, decidir regionalmente e agir localmente* - , quando é definido o seguinte objectivo geral : “*Implementação de Agendas 21 Locais, valorizando o seu*

papel como elemento determinante para garantir o empenhamento dos municípios e o sucesso dos processos de desenvolvimento sustentável”. De facto, só em Setembro de 2007, com a aprovação e entrada em vigor do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território/PNPOT (Lei nº.58/2007), a A21L obtém consagração num instrumento de orientação estratégica nacional, v.g. no Objectivo Específico 6.3., Medida Prioritária 2. – *“Integrar os princípios e orientações das Agendas 21 Locais nos instrumentos de gestão territorial e incentivar a cooperação aos níveis local e regional (...)”* .

4. A crise ambiental global que, como se deixou dito, se viu agravada por efeito do fenómeno da globalização, que erigiu a produção e o consumo como princípios constitutivos e absolutos, agudizou-se neste último ano e meio em consequência da crise económico-financeira. Assim, quando se olha para factores como a exaustão de matérias-primas, depreciação dos stocks piscícolas, avanço da desertificação, seca e decréscimo de volume e qualidade dos recursos hídricos, perda de biodiversidade, aumento de resíduos e de emissões de gases com efeito de estufa, ineficiência energética e, enfim, as alterações climáticas, somos levados a concluir com James.E.Lovelock que o que está em causa na crise global do ambiente não é a continuação da vida em absoluto no Planeta Terra, mas a continuidade da estrutura milenar da biosfera, que permite a existência da espécie humana. Se não forem mudados os parâmetros que norteiam o actual modelo de desenvolvimento, será a civilização humana a sacrificada. A resposta a dar a esse desafio civilizacional terá de ser graduada conforme o nível fôr global, regional, nacional ou local, devendo a maior parte das vezes ser em simultâneo. É esta a mensagem que as Nações Unidas não se cansam de difundir e consagrar em inúmeros acordos e documentos programáticos internacionais. À escala local, as A21L terão de assumir-se como instrumentos privilegiados de mudança, na medida em que a participação informada e activa dos cidadãos constituirá uma poderosa alavanca na formulação da vontade colectiva e da tomada de decisão.

5. Reside nesta alteração de paradigma – *da base para o topo*-, a essência do futuro poder decisório, enquanto reflexo de uma sociedade informada, a que é reconhecido e facultado o acesso atempado à informação adequada, estimulado o seu associativismo e garantida a expressão das suas opiniões e o livre debate das suas ideias e perplexidades. A isto corresponde uma co-responsabilização na tomada de decisões colectivas e a inerente consciência do que as provocou e do que lhes está subjacente. A estas boas práticas de governação ainda há quem contraponha o modelo formal e estático da democracia representativa. A História se encarregou de demonstrar à sociedade que a fórmula *top-down* deu no que agora se procura alterar a todo o custo. A implementação a nível local de práticas sustentáveis e de projectos ajustados aos condicionalismos presentes, sem pôr em risco o futuro, ajudarão necessariamente à sua generalização.

6. Como já foi referido atrás, nos novos Acordos Internacionais e instrumentos programáticos inter-governamentais vem-se privilegiando a escala local e regional para levar a efeito práticas sustentáveis e ser ensaiada uma boa governação. Sob inspiração do Plano de Implementação de Joanesburgo, e da nova geração de Convenções de âmbito global, de que são exemplos as relativas às Alterações Climáticas, Biodiversidade, Combate à Desertificação ou Direito do Mar, e os Protocolos complementares, o nível local constitui, também pelo seu valor pedagógico e factor de proximidade, a essência de muitas medidas e acções. As A21L, enquanto instrumentos de matriz sustentável, configuram uma ferramenta fundamental para a aplicação das directrizes desse universo normativo e estratégico, assumindo o papel de base da pirâmide que dinamicamente importa construir à escala planetária.

7. Regista-se hoje em dia um consenso generalizado em torno da importância de adoptar um modelo de desenvolvimento sustentável, não só porque ele tem subjacente a necessidade de mudança, como também identifica a realidade concreta que urge construir e para a qual se enceta o processo de transformação. A A21L constitui a ferramenta adequada, ao

nível das comunidades locais, para que essa dinâmica seja alcançada.

O quadrado do desenvolvimento sustentável – configurado na sua tetradimensão – passa necessariamente, como já vimos, pela formulação de novas políticas públicas que proporcionem maior coesão social, mais e melhor solidariedade local, regional, nacional e até mesmo global. Não é impunemente que quantas vezes se contrapõe à estrutura convencional da União Europeia a “Europa dos Cidadãos”, como expressão do paradigma “*da base ao topo*”...

Mas importa sobretudo garantir que uma nova relação com as leis naturais, uma nova ética venha a nortear as relações sociais e institucionais, dando corpo a uma visão estratégica transversal e duradoura que estruture um modelo social e económico equitativo, eficaz e eficiente.

Tudo isto se concretiza trilhando decididamente uma via que se inicia localmente na adopção de respostas a dar quanto às substâncias causadoras da depleção da camada de ozono, às medidas de mitigação e, sobretudo, de adaptação às alterações climáticas, de recuperação da biodiversidade, de combate às emissões que degradam a atmosfera, de recuperação e descontaminação de solos, de combate à desflorestação, de requalificação e recuperação dos recursos hídricos (de superfície e subterrâneos), de eliminação e prevenção de factores erosivos, etc..

São inúmeros os exemplos de como, à escala local, estes desafios poderão ser vencidos e deles se dará conta certamente ao longo desta Conferência. Seja-me, no entanto permitido trazer à colação, pelo seu carácter emblemático o que terá lugar em Maio de 2010, em Bona: o 1º. Congresso Mundial das Cidades para a Adaptação às Alterações Climáticas. Perante uma ameaça global de dimensões inimagináveis as cidades mobilizam-se na busca de pontos de convergência que permitam enfrentá-la, então já contando com as desejáveis conclusões saídas da Cimeira de Copenhague. E foi, também, com o fito na mobilização de energias com vista ao bom êxito de Copenhague que o Comité das Regiões da União Europeia recentemente (2009.06.18) aprovou uma Resolução (2009/C

211/09) sobre as alterações climáticas, salientando no seu §18. “ *que o poder local e regional deve ser plenamente associado à concepção, desenvolvimento, adopção e implementação das estratégias e planos de acção em matéria de alterações climáticas*”.

Afigura-se, pois, incontornável concluir face aos circunstancialismos actuais e às condicionantes analisadas que: porque pensamos globalmente, da nossa acção a nível local resultará certamente benefício para todo o Planeta!

Estoril, 23 de Setembro de 2009

*Membro do Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

