

# ENDS 2005-2015

## ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

---

Parecer da Animar



**Animar- Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local**

Av. Santos Dumont, 57 - 1º Esq.

1050-202 LISBOA

[www.animar-dl.pt](http://www.animar-dl.pt)

[www.facebook.com/associacao.animar](https://www.facebook.com/associacao.animar)

<https://agencianimar.com>

[www.cidadaniaemp Portugal](http://www.cidadaniaemp Portugal)

[animar@animar-dl.pt](mailto:animar@animar-dl.pt)

Telef.: 21 952 74 50/1

**FEVEREIRO 2005**

lização adequada aos fins prosseguidos e aos meios implicados).

Alguns dos sete desafios identificados como materialização da adaptação às tendências pesadas do contexto mundial e europeu (pp. 85-89) – dando maior atenção nossa aos de “Fixar Talentos e Qualificar Recursos Humanos” e de “Valorizar e Proteger as Dimensões Estratégicas dos Territórios” (mas não exclusivamente) – parecem deixar de forma bastante vaga e encoberta as perspectivas, que reputamos como fundamentais – de apelo às energias criativas adormecidas da sociedade civil organizada, em contexto territorial.

*22 de Fevereiro de 2005*

de envolvimento das pessoas para alimentar/sustentar uma civilização inclusiva e includente.

Sabendo que o mundo globalizado é um só e interdependente, o DL só pode existir se, ao contribuir de modo ascendente para uma abordagem integrada das políticas económicas, sociais e ambientais, promover uma alter-globalização, a das solidariedades, indo de encontro aos grandes Objectivos de Desenvolvimento do Milénio da ONU e aos da Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável (2001).

Mesmo tendo consciência que “sem crescimento sustentado (da produtividade e do produto) não há meios que suportem um desenvolvimento sustentável” (p. 69), entendemos que mesmo esse crescimento em Portugal só pode ser estimulado com a indução da confiança, da iniciativa, em compromissos que têm de implicar a auto e hetero-formação em exercício, num processo dialogado/participado de mudança de atitudes. Não há “animação” do desenvolvimento sem um processo de mudança cultural e de educação/formação permanente, processo esse potencialmente mais consequente se for interactivo com a criação/reforço de identidades (locais, empresariais, com referências culturais/territoriais). Trata-se da valorização – entre produtores e consumidores – de um sentido cívico de pertença, de cidadania activa alicerçada em factores coesivos marcados por uma apropriação comum.

Esta perspectiva da Animar vai de encontro à ideia-força conclusiva da ENDS de que... “a sociedade portuguesa tem de ‘se pôr de acordo’ sobre os valores que deverão fundamentar as suas acções, ou seja, precisamos de um projecto de sociedade” (p. 71). Mas o projecto de sociedade não terá geração espontânea: ele passa por um processo de consciencialização, de sensibilização, sempre em exercício de desafio, para que se desenvolva a motivação intrínseca do indivíduo, das organizações e das comunidades.

Para que haja inovação técnica e organizacional (motores da produtividade e do crescimento) com sustentação a montante, tem de haver paralela **inovação social capilarizada**, que implica processos de elevação da auto-estima e de atitudes proactivas e construtivistas, com (des)empenho a estimular pelos poderes públicos (através de concursos e de contratua-

## ENDS - ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL 2005-2015

### Parecer da Animar

A Animar, Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, a rede nacional de cidadãos e Organizações Cívicas e Solidárias que pugna pela maior densificação, articulação e territorialização do processo de desenvolvimento, vem por este meio dar o seu parecer sobre a Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS) - 2005-2015, bem como disponibilizar-se para contribuir para o correspondente Plano de Implementação (PIENDS).

O parecer apoia-se na leitura dos documentos “ENDS\_2004.pdf”, “ENDS\_2004\_Anexo\_I.pdf” e “ENDS\_2004\_Anexo\_II.pdf”, disponibilizados no portal do Governo, após acesso pelo sítio do Instituto do Ambiente ([www.iambiente.pt](http://www.iambiente.pt)). Compõe-se de uma parte introdutória, de leitura selectiva, para melhor enquadramento na problemática (A), e de uma parte mais claramente opinativa, confrontando as grandes linhas da ENDS com a perspectiva da Animar (B)

#### A. INTRODUÇÃO:

#### **Os Destaques Efectuados de uma Leitura Abrangente**

Começamos por transcrever “O Grande Desígnio que enforma a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)” que é o de “*Fazer de Portugal, no horizonte de 2015, um dos países mais competitivos da União Europeia, num quadro de qualidade ambiental e de coesão e responsabilidade social*” (p. 90).

Concebe-se de seguida que o alcance deste desígnio só é possível com a prossecução de um conjunto de seis objectivos, dos quais relevamos precisamente o primeiro:

“O **primeiro objectivo** da ENDS consiste na alteração em profundidade da actual situação no que respeita à qualificação da população activa, à formação ao longo da vida e à disponibilidade de competências necessárias para um maior potencial de inovação das empresas, como para o cabal desempenho das tarefas de cidadania e de defesa do Ambiente, num contexto de crescente complexidade, condições indispensáveis para que se possam explorar as oportunidades abertas pela evolução para a ‘sociedade do conhecimento’”

Os seguintes restantes objectivos referem-se (pp. 90-92), pela ordem exposta, a...

2. Economia Sustentável, Competitiva e Orientada para Actividades do Futuro
3. Gestão Eficiente e Preventiva do Ambiente e do Património Natural
4. Organização Equilibrada do Território que Valorize Portugal no Espaço Europeu e que Proporcione Qualidade de Vida
5. Dinâmica de Coesão social e de Responsabilidade Individual
6. Papel Activo de Portugal na Cooperação Global

Para cada um destes seis Objectivos, são apresentados os seus Vectores Estratégicos, Linhas de Orientação (concretizadas em acções e medidas que se vão pormenorizar no PIENDS) e Metas (cuja substância se encontra em Acções e Medidas de conteúdo a desenvolver no PIENDS).

Os comentários que a Animar entende dever fazer incidirão sobretudo nas considerações que antecedem a apresentação (a partir da p. 90) da ENDS, uma vez que esta se encontra já algo estruturada e dirigida a uma operacionalidade funcionalizada, com metas quantificadas, não dando cabimento à introdução de aspectos valorativos de princípio. O próprio sumário executivo apresenta as características adequadas para ser objecto privilegiado das nossas observações.

quadro de referência aos interesses sectoriais, particulares e corporativos” (p. 7).

De forma idêntica, quando a Animar perspectiva uma **necessária descentralização funcional de competências**, no sentido de melhor complementar as formas de participação na gestão e administração do bem comum (compromissos de partilha de responsabilidades), isso implica não só desenvolver a **dimensão horizontal do princípio da subsidiariedade** – acção em parceria público-privado e em rede – mas também, de forma articulada, a mais conhecida dimensão vertical. Ambas se prendem com a desejada maior **territorialização do desenvolvimento**, no sentido de “reforçar, na sociedade portuguesa, a capacidade de intervenção sobre as dinâmicas e orientação da sua própria trajectória de desenvolvimento e que contribuam para garantir uma maior consistência entre os múltiplos níveis de administração e a capacidade de adaptação às realidades regionais” (p. 7).

Estes aspectos significam também um esforço pelo aprofundamento da democracia, naquilo em que este sistema implica um compromisso de direitos e deveres, fazendo desafiar o melhoramento da função representativa e delegada com a componente participativa e de aplicação directa contratualizada. A consecução destes objectivos deve ser perseguida, através de negociações que visem um **quadro de relacionamento e funcionamento** para a interconfiança (objecto essencial de uma interpelação cívica mobilizada pela Animar e subscrita até Janeiro de 2005 por mais de 60 organizações cívicas, de abrangências diversas, da nacional à local), sem a qual não há partilha consequente de responsabilidades.

Naturalmente, estas responsabilidades têm de ser vistas simultânea e articuladamente em sincronia e numa perspectiva intergeracional, na “concretização de uma ética do desenvolvimento (...), visando a melhoria da qualidade de vida e o pleno desenvolvimento das pessoas” (p. 8). Trata-se da única “ética do desenvolvimento” concebida pelos cidadãos e OCS que se representam na Animar, já que estes acreditam no **Desenvolvimento Local (DL)** como processo sujeito (d)a animação para a qualificação durável e solidária de **comunidades e territórios**, entidades estas que são, por sua vez, o ambiente (sentido lato, social e biofísico)

B. A SÍNTESE DE UMA ANÁLISE:

### **A Animar e as Subtilezas de uma Convergência Constituinte com a ENDS**

Sabendo que o ponto de partida para um planeamento estratégico consistente para o desenvolvimento durável assenta num diagnóstico adequado, que contextualize o presente e os caminhos de futuro, verificarmos com agrado uma correcta avaliação da situação portuguesa, no seu contexto internacional, incluindo um adequado diagnóstico das dimensões económica, social e ambiental no país.

Consideramos bastante positivo que “a ENDS e o PIENDS sejam entendidos como motores de um *processo dinâmico*, e não como algo de estático e cristalizado”, como “instrumentos destinados a modificar a realidade, recebendo dela, todavia, também as informações e os impulsos que permitam as inevitáveis adaptações e correcções para o seu adequado desempenho” (p. 6).

Aliás, este entendimento é necessário para que, como se indica de seguida, estes instrumentos vejam a sua importância “assumida ao longo de sucessivos ciclos legislativos, recebendo apoio e estímulo de vastos sectores políticos e sociais”.

Os propósitos da ENDS (e do PIENDS, presumivelmente) afirmam-se de acordo com **os grandes objectivos estratégicos da Animar**, tendo em conta que esta organização-rede **propõe proactivamente um Estado-parceiro**, que responsabilize e estimule, **fazendo alargar às organizações cívicas e solidárias (OCS) os meios para a participação destas no escoramento da sociedade, da economia e do território, de forma contratualizada e avaliada**, em vez de alimentar sobretudo – e de forma persistente – interesses segmentários e rotineiros, preponderantemente passivos, sobredependentes e/ou reactivos e de considerável inércia, habitualmente subtraídos a uma avaliação participada e multicentrada.

Encontra-se este desiderato convergente quando se solicita “a todos empenho numa visão solidária e de longo prazo, onde o interesse nacional e o alargamento da participação cívica se devem sobrepor e servir de

A primeira grande excepção a esta nossa opção de incidência é o capítulo “V. A ENDS COMO DESAFIO À CIDADANIA”, na medida em que o vemos como muito positivo, com um valor estruturante em toda a estratégia. Divide-se em: 5.1. A Cidadania como Aquisição de Competências; 5.2. Cidadania e Aperfeiçoamento da Democracia Representativa; 5.3. Uma Cidadania para o Desenvolvimento Sustentável. Deste último destacamos o seguinte parágrafo (p. 122):

O projecto para Portugal que a Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável consagra só terá viabilidade se for entendido como um desafio mobilizador da sociedade portuguesa, uma ocasião excepcional para a renovação das instituições e da nossa cultura democrática, um repto para conferir à política mais eficácia e maior legitimidade, o que é inseparável tanto da aquisição de novas competências como do primado da cooperação face à lógica do conflito, nomeadamente no interior das instituições constitucionais do sistema político e entre o Estado e a sociedade civil.

A segunda excepção vem na sequência da primeira, correspondendo à ordem imediata do capítulo “VI. IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DA ESTRATÉGIA”, uma vez que este é elaborado no pressuposto de que “o envolvimento da sociedade civil e dos cidadãos (...) constituem elementos fundamentais para uma adequada implementação e gestão da ENDS no horizonte temporal a que ela se destina (2005-2015)” (p. 122).

Deste capítulo não podemos deixar de considerar extremamente pertinentes os seguintes trechos reveladores, que seleccionámos (o realce é nosso):

A ENDS e o PIENDS serão coordenados por Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (**UMDS**), que será **tutelada directamente pelo Primeiro-ministro**, traduzindo com isso o alto empenhamento do Governo no êxito e na prossecução deste instrumento fundamental para a modernização do país, através de uma adequada coordenação das políticas públicas – com os respectivos planos, programas e estratégias sectoriais – e de uma

crescente parceria dos actores da sociedade civil com os objectivos consensualizados na ENDS (p. 123).

O Acompanhamento permanente da ENDS/PIENDS deverá ser efectuado pelo Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) e pelo Conselho Económico e Social (CES) (p. 124).

A **participação da sociedade civil** na elaboração da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável constitui, em primeiro lugar, uma **exigência da sustentabilidade**. O PIENDS constituirá uma oportunidade fundamental para reforçar as parcerias entre o estado e a sociedade civil na implementação da ENDS. (p. 125)

A terceira excepção refere-se ao que se indica como “Volume II” no próprio documento “ENDS\_2004.pdf”, que respeita ao capítulo “VIII – O PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL” (pp. 137-138). Este plano não se apresenta ainda no documento em análise, mas é suposto existir dele uma versão de trabalho (cuja possibilidade de acesso aguardamos), como se dá a entender no seguinte parágrafo:

A presente versão do PIENDS, resulta, em grande medida, de um esforço significativo de cooperação entre diferentes ministérios e departamentos do Executivo, constituindo um robusto ponto de partida para a acção. Tal facto não impede, contudo, o PIENDS de ser uma obra incompleta e por isso aberta a alterações e melhorias. Assim, várias linhas de orientação da estratégica carecem ainda de ponderação e discussão até poderem consistentemente traduzirem-se em acções e medidas ao nível do plano. Por outro lado, várias das metas indicadas correspondem a horizontes temporais diferenciados (p. 137)

Para concluir a nossa apresentação prévia dos aspectos mais relevantes (na perspectiva de que a sustentabilidade é há muito antropocêntrica e assenta nas pessoas, nas suas atitudes e nas suas acções e formas de

organização), apontamos o conteúdo desenvolvido do **Quinto Objectivo** (ponto 4.5 - Dinâmica de Coesão social e de Responsabilidade Individual, p. 112), que se apoia bastante num dos documentos de trabalho, “para discussão interna”, intitulado “Coesão Social – Uma Reflexão”, no Anexo II (doc. ENDS\_2004\_Anexo\_II.pdf):

Uma sociedade com saudável coesão social deve basear-se num forte sentido de iniciativa e de responsabilidade das pessoas individuais, numa forte, dinâmica e participativa sociedade civil, num Estado Social eficiente, justo e flexível, funcionando com fortes parcerias com a sociedade civil.

Assim, os três pilares para uma sociedade com coesão social encontram-se nas pessoas individualmente consideradas, na própria sociedade como um todo e no papel do Estado.

Para cada um destes três pilares é necessário, no seu conjunto:

- Reforçar os meios de desenvolvimento de uma formação de elevado **capital humano e de mais elevada iniciativa, participação e responsabilidade individual**.
- Reforçar os meios de apoio e fortalecimento do **capital social**: cultura e ética social, associativismo e iniciativas grupais, confiança, consciência e desígnio colectivo.
- Reformar global e coerentemente **o sistema geral de segurança e acção social e os sistemas sectoriais de prestações de serviços públicos**, tendo em vista dois objectivos:
  - . que ninguém sofra de carências indignas de uma sociedade humanista e solidária, e
  - . que se instaure uma sociedade de igualdade de oportunidades e de estímulo ao mérito em todos os domínios fundamentais da vida.
  - . Que os sistemas de fornecimento de prestações sociais de serviço público para garantir a igualdade de oportunidades sejam subordinados aos princípios da subsidiariedade e das discriminações positivas.