

The background features several abstract, solid orange geometric shapes. On the left, there is a vertical bar with a curved top and a larger, more complex shape below it. In the upper center, there is a tall, thin vertical rectangle. To its right, there is a large, complex shape with a pointed top and a horizontal base. In the lower center, there is a large, stylized shape resembling a letter 'F' or a similar geometric form. On the right side, there is a vertical rectangle. The overall composition is modern and minimalist.

AGENDA 21 LOCAL

RESULTADOS SELECCIONADOS





Ministério do Meio Ambiente

Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental
Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental

Programa Agenda 21

AGENDA 21 LOCAL RESULTADOS SELECIONADOS

Presidência da República

Dilma Vana Rousseff
Presidente da República

Michel Temer
Vice Presidente

Ministério do Meio Ambiente

Izabella Vieira Teixeira
Ministra do Meio Ambiente

Francisco Gaetani
Secretário Executivo

Samyra Brollo de Serpa Crespo
Secretária de Articulação
Institucional e Cidadania Ambiental

Geraldo Vitor de Abreu
Diretor de Cidadania e
Responsabilidade Socioambiental

Equipe responsável pela pesquisa

Adriane Goldoni
Igor Ferraz da Fonseca
José Vicente de Freitas
Patricia Ramos Mendonça

Ministério do Meio Ambiente

Secretaria de Articulação
Institucional e Cidadania Ambiental

Diretoria de Cidadania e
Responsabilidade Socioambiental

Coordenação da Agenda 21

Esplanada dos Ministérios - Bloco B
Sala 916 - 9º andar
70068-900 – Brasília/DF
Tel: 55 61 2028-1372
FAX: 55 61 2028-1980

Sumário

Apresentação	07
Antecedentes	09
1. Metodologia	15
1.1 Procedimentos	15
1.2 Instrumento	16
2. Resultados	18
2.1 Caracterização da Agenda 21	18
2.2 Caracterização do respondente	21
2.3 Caracterização dos fóruns	22
2.4 Influência da Agenda 21 Local no desenvolvimento sustentável	33
2.5 Avaliação do Fórum de Agenda 21 Local	52
3. Conclusão e recomendações	55
Referências	58
Anexo	59

Sumário



O ano de 2003 assinala um marco importante no processo de implementação de políticas para o desenvolvimento sustentável no território nacional. Com o apoio da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Brasileira (CPDS), o Ministério do Meio Ambiente definiu como prioridade o incentivo e apoio à adoção de Agendas 21 Locais objetivando elevar o padrão de sustentabilidade socioambiental em diferentes arranjos territoriais, como por exemplo, em municípios, consórcios de municípios, entorno de Unidades de Conservação, bacias hidrográficas.

Antes mesmo das Agendas 21 locais serem assumida como política pública fomentada pelo governo federal, estes processos já emergiram de forma espontânea em diferentes pontos do país motivados pela convicção de que a sustentabilidade, nas suas diferentes dimensões, é um processo de construção coletiva. Tal conquista deve ser pactuada no exercício da cidadania ativa envolvendo os diferentes grupos sociais, instituições governamentais e não-governamentais no debate e na definição de estratégias para edificação de uma sociedade de direitos e deveres, ambientalmente justa e sustentável.

Considerada como capaz de gerar mobilização, articulação e atividades integradas e participativas para a elaboração de planos e implementação de projetos, a Agenda 21 Local enfrentou o desafio de espriar o tema da sustentabilidade e desencadear ações criativas num país de dimensões continentais, com vasta diversidade sócio-econômica, cultural e biológica.

Na condição de programa do plano plurianual de 2008-2011 a Agenda 21 Local desenvolveu capacitações técnicas, oficinas, atividades de formação continuada, disponibilizou material de apoio (cartilhas, textos, revistas e similares), facilitou parcerias com o setor público e privado e fomentou processos com recursos oriundos do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) e de Emendas Parlamentares.

Ao longo desse período em que a Agenda 21 Local foi institucionalizada pelo governo federal, o monitoramento do programa tem se constituído num grande desafio. Para equacioná-lo, algumas estratégias foram levadas a termo, como o desenvolvimento de um sistema de acompanhamento (Sistema Agenda 21), sistematizações de casos

exitosos de Agendas 21 Locais, pesquisas censitárias da IBGE/MUNIC de 2002 e 2009 e assim por diante.

Buscando atualizar os resultados práticos decorridos e/ou influenciados pelos processos de Agenda 21 Local foi desenvolvida a presente pesquisa em agosto de 2009.

A divulgação dos resultados reforça algumas tendências observadas em pesquisas anteriores como o fortalecimento do Sistema Municipal de Meio Ambiente, fortalecimento de organizações sociais, ações produtivas sustentáveis e outras detalhadas neste documento. Além disso, vimos que experiências e práticas bem sucedidas de alguns processos favoreceram uma articulação com outras políticas públicas e um alinhamento de instrumentos de gestão urbana.

Com a conclusão da pesquisa foi possível constatar que as Agendas 21 Locais tiveram alcance e atuações distintas em cada município ou região e, apesar de seus resultados variarem muito, os princípios que orientaram tais processos foram os mesmos. Nestes 10 anos foi consolidada uma metodologia para realizar processos de Agenda 21 local que resultou em Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável (PLDS) os quais, muitas vezes, foram utilizados em programas de governo municipal e estadual.

Em 2010 foi divulgado o sumário executivo desta pesquisa no sítio do MMA, na REBAL e na reunião da CPDS. Aproveitando o interesse gerado pelo evento da Rio+20 em 2012, publicamos a análise mais detalhada para subsidiar os municípios que vem acompanhando e/ou participando de processos de Agenda 21 Local. Por outro lado, achamos oportuno mostrar à sociedade os resultados de uma política pública que continua criando bases institucionais de promoção ao desenvolvimento sustentável.

Samyra Crespo

Secretária de Articulação Institucional
e Cidadania Ambiental



Na fase preparatória da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92), o Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (ICLEI) e outras organizações sociais e ambientalistas defenderam a inclusão das Agendas 21 Locais como uma demanda da Agenda Global incentivando os municípios, regiões bem como outros arranjos, subnacionais que promovessem elaboração se seus processos.

Assim, após a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO-92) ficou acordado que todos os países produziram suas Agendas 21 Nacionais. O processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira foi coordenado pela Comissão de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS) de 1997 a 2002 e contou com o envolvimento de quase 40 mil pessoas de todo o Brasil. Um dos objetivos delineado neste documento foi a promoção de Agenda 21 Local e o Desenvolvimento Integrado e Sustentável (objetivo nº 13).

Ainda em 2002, foi encomendada ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que fosse incluída no instrumento de pesquisa do suplemento especial de Meio Ambiente da Pesquisa de Informações Municipais (MUNIC)¹, uma seção que indagava o estágio e forma de atuação de processos de Agenda 21 Local.

A pesquisa considerou a existência de Agenda 21 Local a partir da fase de mobilização da sociedade e do poder público local, mesmo que esta iniciativa não tivesse passado por uma formalização legal. Os resultados apontaram a ocorrência de 1.652 municípios com processos de implantação

¹ Informações Básicas Municipais - pesquisa do IBGE realizada em 2002- capítulo Agenda 21

da Agenda 21, o que corresponde a 29,7% do total dos municípios brasileiros. Nesta pesquisa, os municípios mais populosos se destacaram pela alta incidência de Agenda 21 Local enquanto os de pequeno porte tiveram baixa iniciativa. Do total dos municípios que iniciaram processos de Agenda 21 Local, aqueles com até 5.000 habitantes a ocorrência foi de 16,5% passando para 69,7% para os municípios com mais de 500.000 habitantes. No recorte regional, destacou-se a Região Nordeste com 63,8% dos municípios com Agenda 21, bem acima da região Sudeste (15,8%), Norte (14,5%), Centro-Oeste (11,4%) e Sul (10,7%)².

A partir de 2003, a Agenda 21 Brasileira assistida pela CPDS é incluída como programa no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007, renovado no PPA 2008-2011 com as seguintes ações: elaborar e implantar as Agendas 21 Locais e formação continuada em Agenda 21 Local.

Entre os anos de 2001 e 2009, o Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) fomentou processos de Agenda 21, tendo alcançado um total de 96 projetos que incluíram 298 municípios e três estados e, no intervalo de 2003 a 2009, empenhou R\$ 6.456.359,00 e pagou R\$ 4.607.325,00³. Os procedimentos necessários para a liberação dos recursos exigiam o início das sensibilizações/mobilizações, constituição dos fóruns locais, realização de um diagnóstico-participativo e elaboração de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS), sendo este o produto final determinado pelo convênio. Para tanto, o MMA disponibilizou uma metodologia básica, roteiro conhecido como *Passo a Passo da Agenda 21 Local*, documento largamente distribuído para os municípios interessados.

² Segundo a análise da pesquisa, a grande presença no Nordeste possivelmente está associada à ação do Banco do Nordeste – BNB, que no ano de 1999 lançou o Programa Farol do Desenvolvimento, onde agentes de desenvolvimento difundiam conceitos de Desenvolvimento Sustentável e estimularam os municípios desta região a iniciarem a construção de processos de Agendas 21 Local.

³ Fonte: FNMA/MMA, 2009

Além do fomento do FNMA, o Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA⁴ ofereceu assistência técnica para uma média de 100 processos/ano ao longo dos últimos cinco anos, com as seguintes ações: comparecendo a eventos oficiais de sensibilização, de conclusão ou início de etapas do processo; coordenando oficinas de formação; produzindo e distribuindo material metodológico; dirimindo dúvidas dos fóruns de Agenda 21 Local; apoiando os encontros da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais (REBAL); apoiando a Agenda 21 da Juventude, entre outros.

Foram vários os estudos, coletas de informações e pesquisas realizadas sobre Agenda 21 Local ao longo destes anos. Em 1997, para subsidiar a construção da Agenda 21 Brasileira, o MMA realizou uma ampla consulta para conhecer o que os municípios estavam fazendo em relação à incorporação dos princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas públicas. Num total de 230 experiências recebidas, foram selecionadas 100 e dessas, 8 foram relativas aos processos de Agenda 21 Local e 1 Agenda 21 Estadual: Angra dos Reis/RJ, Porto Alegre/RS, Santos/SP, Novo Encanto/AC; São Paulo/SP, Alto Paraíso/GO, Búzios/RJ, Vitória/ES e o Fórum Agenda 21 Estadual de Minas Gerais.

Dois anos depois, o MMA realizou a primeira pesquisa exploratória sobre o tema Agenda 21 Local e, por meio de uma solicitação nacional, enviou um questionário abrangendo todo o território brasileiro: 73 municípios em nove estados enviaram suas respostas. Os indicadores tirados desta pesquisa foram: grau de compromisso institucional por parte do governo local; número de representantes de todos os setores da sociedade que se envolveram diretamente no processo; número de parceria/integração de políticas intersetoriais para o desenvolvimento sustentável; materiais informativos e formação de agentes.

Os resultados apontaram que o compromisso institucional por parte do governo local para incluir os princípios do desenvolvimento sustentável

⁴ Coordenação lotada no Departamento de Cidadania e Responsabilidade Social (DCRS) da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania (SAIC) do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

nas atividades do Executivo eram incipientes: apenas 29% constituíram comissões pró-Agenda 21; 12% organizaram oficialmente seus fóruns e 7% possuíam um estatuto ou um regimento com plano de trabalho. Sobre os processos participativos, a pesquisa demonstrou que, daqueles existentes na época, 78% foram liderados pelo governo local, com ênfase nos órgãos ambientais e apenas 8% dos casos foram apontados como iniciativa de outros setores da sociedade. A integração intersetorial são as ações ou programas das instituições governamentais locais que introduziram os princípios da Agenda 21: 78% das respostas disseram que a Agenda 21 foi iniciada nas secretarias/departamento de meio ambiente e, apenas 8% dos casos, corresponde ao número de iniciativas de grupos de trabalho nos quais participavam a sociedade e diversas secretarias locais. Por último, a pesquisa mostrou que quase 50% dos 73 municípios demandavam sensibilização e capacitação para iniciar processos de Agenda 21⁵.

Em 2006, o Programa Agenda 21 lançou o Sistema de Acompanhamento de Processos de Agenda 21 Local, que funciona em ambiente *on-line* pela Internet, conferindo acesso a uma pessoa indicada pelo Fórum da Agenda 21 Local para que preencha ou atualize informações sobre o processo. Trata-se de um banco de dados que reúne e organiza informações sobre o andamento dos processos de Agenda 21 locais de todo Brasil. Atualmente, o sistema conta com 129 processos cadastrados e o seu funcionamento depende das atualizações espontâneas do usuário no local e da manutenção a cargo do departamento de informática do MMA.

Ainda em 2006, o Programa Agenda 21 e o Instituto Vitae Civilis em parceria com o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS), elaboraram um instrumento de pesquisa para cadastrar os processos de Agenda 21 com a intenção de fortalecer e articular os encontros regionais e nacional da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais (REBAL).

⁵ BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. Construindo Agenda 21 Local, Brasília, 2000 – 1ª edição

Naquele momento foram cadastrados 153 processos Agenda 21 Locais. Atualmente a REBAL conta com 113 processos, 1944 membros, 631 Blogs, 380 publicações na biblioteca, 236 vídeos e 186 eventos divulgados.⁶

As publicações e estudos realizados pelo MMA, os Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável (PLDS) dos municípios conveniados, assim como o Sistema Agenda 21, ofereceram informações necessárias para se realizar um acompanhamento dos processos, mas ainda insuficiente para monitorar e para quantificar o total dos processos em atividade.

Em junho de 2009, o DCRS propôs a realização de outra pesquisa exploratória para saber como o programa está se desenvolvendo em âmbito local. Não foi possível fazer uma amostra probabilística do universo dos municípios que possuem Agenda 21 Local e nem fazer inferência dos resultados, mas foi possível obter informações que mostrassem os resultados concretos do programa nos municípios.

Neste mesmo ano, foram repetidas duas questões em relação aos processos de Agenda 21 Local na pesquisa MUNIC/IBGE de 2009, que considerava o estágio da Agenda 21 Local, a existência de fóruns e a frequência de reunião dos mesmos. Se em 2002, 1692 municípios haviam iniciado processo de Agenda 21 Local, em 2009 esse número caiu para 1105. Poucas Agendas 21 Locais se sustentaram entre 2002 e 2009, mas houve grande renovação e a pesquisa indicou que isto poderia ocorrer devido à implementação de políticas públicas de planejamento territorial como, por exemplo, os Planos Diretores.

Em 2010, a ONG Vitae Civilis foi contratada pelo Ministério do Meio Ambiente por meio de licitação pública do PNUD para elaboração de um estudo sobre a Agenda 21 os quais foram apresentados na 16ª reunião da CPDS em julho de 2011. Foram quatro produtos entregues: o primeiro, propunha a reestruturação e revitalização da CPDS; o segundo, a sistematização de 100

⁶ REBAL: <http://rebal21.ning.com>- acesso em outubro de 2011

experiências exemplares de Agendas 21 Locais, o terceiro uma proposta de atualização da Agenda 21 Brasileira e o quarto, a proposição de um seminário sobre a atualização do Programa da Agenda 21.

Em relação à sistematização de 100 experiências exemplares, o estudo revelou que a Agenda 21 Local foi um conceito e uma metodologia que conseguiu mobilizar milhares de pessoas no Brasil no decorrer da última década, adquirindo uma enorme capilaridade no território nacional. Dentre as 27 unidades da federação, 21 apresentaram uma experiência de Agenda 21 Local relatando resultados expressivos na consecução de ações concretas de sustentabilidade em seus municípios.

1. Metodologia

A pesquisa de processos de Agenda 21 realizada foi do tipo *survey*. Considerada a modalidade mais adequada para esta fase de análise, a pesquisa *survey* é um procedimento que consiste na coleta de dados por demanda e é indicado para estudos exploratórios de intervenções ou fenômenos não muito conhecidos. Este tipo de pesquisa normalmente abrange duas categorias amplas: o questionário e a entrevista. Optamos neste trabalho pela elaboração de um questionário que foi respondido à distância (e-mail, correio e/ou fax).

A pesquisa foi orientada permeada pelo seguinte quadro de objetivos:

Objetivo geral:

- Compreender como se desenvolveram os processos de Agenda 21 Local e levantar os resultados alcançados na sua implementação.

Objetivos específicos:

- Mapear os Processos de Agenda 21 Local existentes no País;
- Identificar os resultados da implementação;
- Elaborar uma publicação contendo os resultados da pesquisa

1.1 Procedimentos

A pesquisa ocorreu entre os meses de julho e agosto de 2009. No final de junho foi enviada uma carta aberta para:

- 819 endereços eletrônicos cadastrados no DCRS/ SAIC/MMA;
- Lista de e-mails dos Coletivos Jovens;
- Portal Federativo/ Casa Civil
- REBAL (Rede Brasileira de Agendas 21 locais);
- Redes Virtuais;
- Site MMA;
- Site Agenda 21;
- 6 edições do InforMMA;

- 3 edições do Informativo da Pesquisa da Agenda 21;
- SIBEA (Sistema Brasileiro de Educação Ambiental)
- Matéria no site do PNUD;
- Matéria para o Canal NBR;
- Matéria para o Canal Rural;
- Matéria na Voz do Brasil no Dia Mundial pelo Meio Ambiente.

Foi criado um e-mail específico para recebimento das respostas e para contatos: pesquisa.agenda21@mma.gov.br.

Dado o tipo de procedimento adotado como distribuição em redes, portais e sites e, considerando que as distribuições destes canais se sucedem, não foi possível quantificar as pessoas que receberam os questionários. Dessa forma, os resultados desta pesquisa são válidos somente para o grupo de fóruns que responderam, os quais foram submetidos à análise de estatística descritiva.

1.2 Instrumento

O questionário foi elaborado pela equipe técnica do DCRS em parceria com a CPDS e REBAL. Estruturado com perguntas fechadas e abertas (tipo quali-quantitativo) o questionário contém 32 questões divididas em três blocos e a identificação do respondente. Para melhor entendimento da pesquisa, os itens de análise foram organizados da seguinte forma:

Caracterização da Agenda 21: foco na abrangência territorial, tipologias e faixa populacional das Agendas 21 locais em municípios assim como no ano de início dos processos.

Caracterização do respondente: o instrumento foi respondido pelo fórum da Agenda 21 Local ou coordenador do mesmo. No questionário foi inserida uma tabela para que os participantes do fórum se identificassem com nome, instituição a que pertence, função no processo Agenda 21 e contato.

Bloco 1 – caracterização dos fóruns: abrange o desenvolvimento do processo de Agenda 21, especificamente no funcionamento, na composição e na atuação do fórum: quem tomou a iniciativa de construir a Agenda 21; quem coordenou a constituição do fórum; a frequência das reuniões; o estágio em que o processo da Agenda 21 se encontra; se houve ou não interrupção do processo; quais processos têm convênio com o Fundo Nacional de Meio Ambiente (FNMA); que tipo de recursos mantém o fórum; qual pauta de discussão e se participa da Rebal. Foram 18 questões, sendo 6 questões dicotômicas (sim ou não), 8 com múltiplas escolhas e 3 abertas.

Bloco 2 – Influência da Agenda 21 no Desenvolvimento Sustentável: centra nos resultados, ou seja, na influência dos processos da Agenda 21 em relação às atividades produtivas; no fortalecimento ou na criação de organizações sociais; influência na implantação de outras políticas municipais; no fortalecimento de órgãos da gestão pública; nas ações ambientais e nas escolas. Foram 7 questões, sendo 4 dicotômicas, 2 com múltipla escolha e uma aberta.

Bloco 3 – Avaliação do programa pelos fóruns: refere-se à avaliação e continuidade dos processos de Agenda 21 com opiniões sobre os principais acertos e dificuldades no processo, incluindo também a mudança da gestão ambiental em relação à sua continuidade e a forma de apoio mais eficaz por parte do MMA. Foram 7 questões, sendo 1 dicotômica, 2 com múltipla escolha e 4 questões abertas.

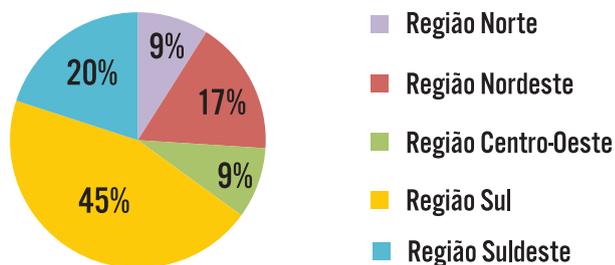
2. Resultados

A leitura dos resultados segue a mesma sequência do questionário cuja análise respeita os blocos de assuntos.

2.1. Caracterização da Agenda 21

A amostra foi de 177 questionários distribuídos segundo a representação indicada no gráfico abaixo:

Gráfico 1 – Número de questionários recebido



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Os processos de Agenda 21 podem ocorrer em diferentes espaços e escalas (estadual, regional, municipal, bairros) como em diferentes segmentos (empresas, atividades econômicas, escolas, associações etc). A pesquisa se ateu à investigação dos processos que ocorrem em territórios municipal, regional e estadual. Portanto, 81% das respostas foram de Agendas 21 Municipais, seguidas daquelas relativas a distritos ou bairros e regiões. Das agendas de bairros, 55% estão no município de São Paulo. Segundo informação da Rede Paulista de Agenda 21, após a promulgação da Lei Municipal nº 14887/09⁷

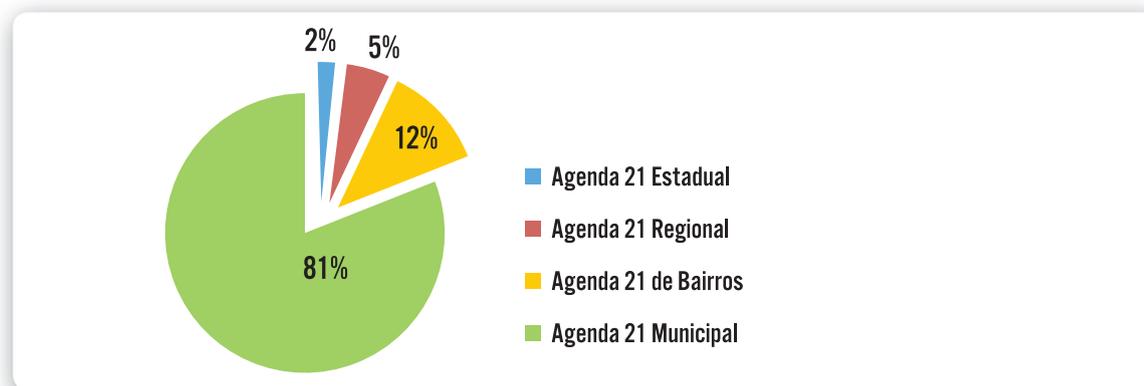
⁷ Esta lei reorganiza a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA; confere nova disciplina ao Conselho do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES, ao Conselho do Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CONDEMA, ao Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - FEMA ao Conselho Consultivo da Universidade Aberta do Meio Ambiente e Cultura de Paz e ao Conselho Regional de Meio Ambiente e Cultura de Paz; revoga as leis e os decretos que especifica.



ficou definido que os subprefeitos também são os presidentes dos Conselhos Regionais de Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Cultura de Paz e foram estes que responderam os questionários com seus respectivos fóruns.

Em relação às Agendas 21 Estaduais, ressaltamos que a resposta recebida do Estado de Minas Gerais foi a do Fórum Agenda 21 de Minas Gerais criado pela Lei Estadual nº 16.687/2007⁸.

Gráfico 2 – Tipologias de processos de Agenda 21



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

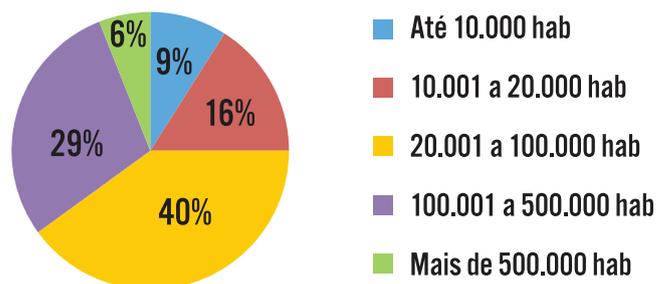
Seguindo a mesma faixa populacional delimitada pela pesquisa do MUNIC/IBGE de 2002, esta pesquisa mostrou que do total das Agendas 21 Municipais recebidos, 40% foram de municípios entre 20.001 e 100.000 habitantes seguido daqueles que estão na faixa entre 100.001 e 500.000 habitantes com 29%, ou seja, temos quase 80% de processos de municípios com menos de 500.000 habitantes⁹. Este dado difere do resultado da MUNIC/IBGE de 2002, a qual apontava que municípios mais populosos se destacavam pela alta incidência de Agenda 21 Local.

⁸ Em 2008 o governador do Estado de Minas Gerais criou, por meio do Decreto Estadual 44.962/2008, outro Fórum da Agenda 21 de Minas Gerais, o que tem gerado mal-entendidos.

⁹ A MUNIC/IBGE de 2002 contém municípios até 5.000 habitantes. Nesta pesquisa, pelo tamanho da amostra, iniciamos com municípios de até 10.000 habitantes e mantivemos o restante.

Obtivemos o retorno de somente três capitais (Rio de Janeiro, Florianópolis, Belo Horizonte) e o município de Campinas com mais de 1.000.000 de habitantes. No gráfico abaixo mostramos as respostas segundo as faixas populacionais selecionadas para análise.

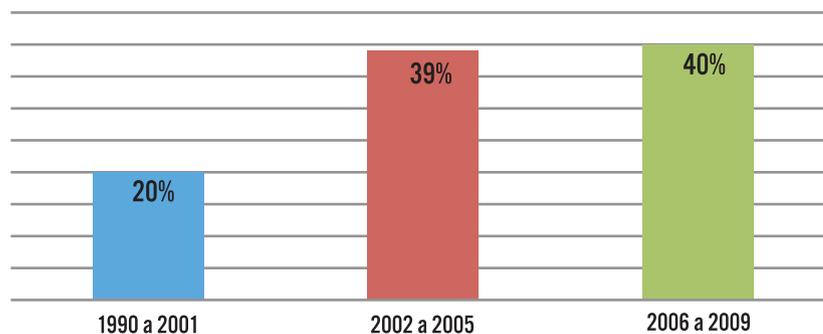
Gráfico 3 – Agendas 21 Municipais recebidas segundo faixa populacional



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009 e Censo IBGE/2007

O ano de início dos processos de Agenda 21 foi bastante pulverizado, no entanto, das respostas válidas, percebemos que entre 2002-2005 houve um acréscimo significativo de novas agendas e esta porcentagem se repete no intervalo de 2006-2009 conforme gráfico abaixo.

Gráfico 4 – Ano de início dos processos de Agenda 21

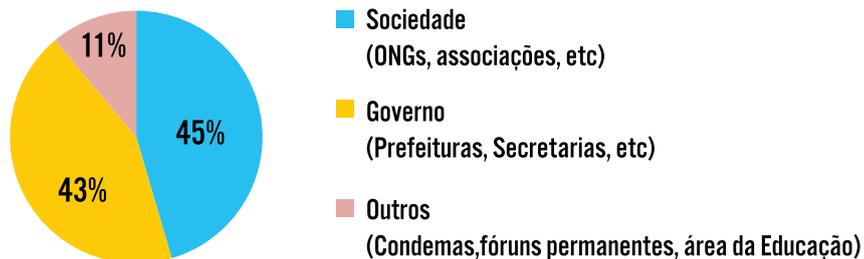


Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

2.2 Caracterização do respondente

O respondente é caracterizado por um coletivo, ou seja, os responsáveis pelo Fórum Agenda 21 Local. Na primeira página do questionário, o respondente se identificou pelo nome, a instituição a que pertencia, a função no Fórum da Agenda 21 e contatos (telefone, e-mail). Com isso, quantificamos o número de pessoas envolvidas, um total de 1.111, que distribuídas em setores de atuação obtivemos: 43% de pessoas ligadas ao governo (Prefeituras, Instituições Governamentais de Meio Ambiente e outros órgãos de governo), 45% de representantes da sociedade civil organizada (Associações diversas, ONGs, Movimentos Sociais); 11% como “outros” que inclui pessoas ligadas à área da Educação (escolas, centros tecnológicos, universidades) e aos coletivos de um modo geral, sem discriminar se eram da sociedade ou governo (Condemas, Fóruns Permanentes, outros conselho, etc), conforme demonstrado no gráfico abaixo:

Gráfico 5 – Número de respostas por segmento

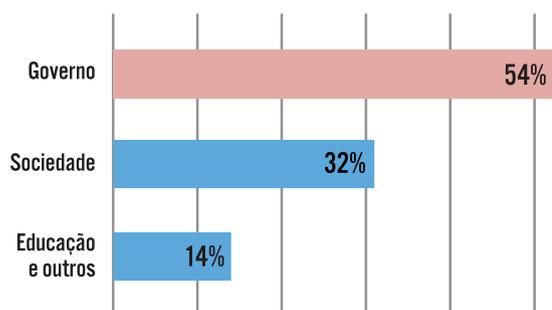


Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Do total das respostas, 98 eram de coordenadores dos Fóruns de Agendas 21 Locais. Nem todos os processos possuem uma única coordenação, por exemplo, no Fórum Agenda 21 do Estado de Minas Gerais as coordenações são temáticas segundo os eixos apresentados na Agenda 21 Brasileira; em Saquarema/RJ, as coordenações são por segundo, terceiro e quarto setor.

Mais da metade das “funções de coordenação” das diversas territorialidades da Agenda 21 (municipal, regional e estadual), estão vinculadas ao poder público, ou seja, são pessoas que trabalham em instituições governamentais. No gráfico abaixo mostramos a distribuição dos coordenadores por segmento.

Gráfico 6 – Distribuição dos coordenadores por segmento



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

2.3. Caracterização dos Fóruns

Para iniciar um processo de Agenda 21 é necessário garantir a representatividade da sociedade civil e do poder público. Para isto, faz-se necessário a formalização de um grupo, associação ou coletivo de pessoas que no processo de Agenda 21 é denominado como fórum.

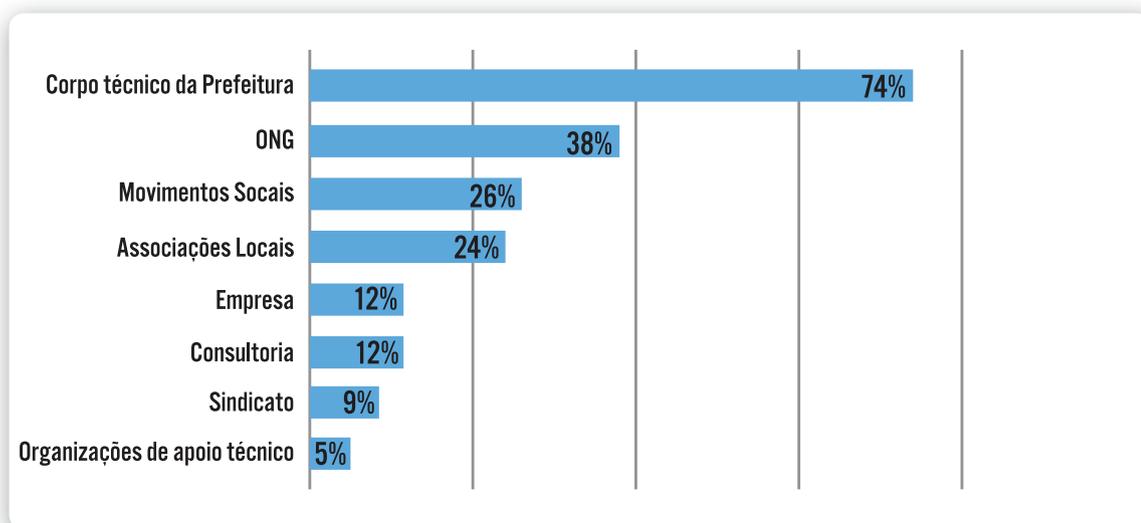
Neste sentido, o primeiro bloco do questionário refere-se à composição, estrutura e funcionamento os fóruns. Dividimos as informações da pesquisa em duas partes: a primeira descreve como o fórum foi constituído, a periodicidade das reuniões, os recursos para sua manutenção, a pauta de discussões, de quem recebe apoio técnico, sua relação com a REBAL e continuidade do processo sob a atual gestão municipal; a segunda parte analisou a relação entre as Agendas 21 Locais e o MMA, ou seja, discorremos sobre os processos conveniados com o FNMA, a fase ou estágio de sua implementação, a metodologia utilizada pelo MMA e o conhecimento/parcerias com outros programa do MMA.

Constituição dos fóruns

A pesquisa apontou que a prefeitura foi quem tomou a iniciativa de construir a Agenda 21 na região ou no município em 74% das respostas, seguida de ONGs, com 38%.

Na etapa de constituição do fórum o protagonismo também foi das prefeituras por meio de seu corpo técnico, seguido de representantes de ONG. Como a questão foi de múltipla escolha, a iniciativa da prefeitura vinha acompanhada, muitas vezes, de outros atores. Por exemplo, 19% das respostas apontam a iniciativa conjunta da prefeitura e ONGs; apenas 3% dos fóruns foram iniciados conjuntamente por prefeituras, ONGs e empresas.

Gráfico 7 – Iniciativa na constituição do fórum



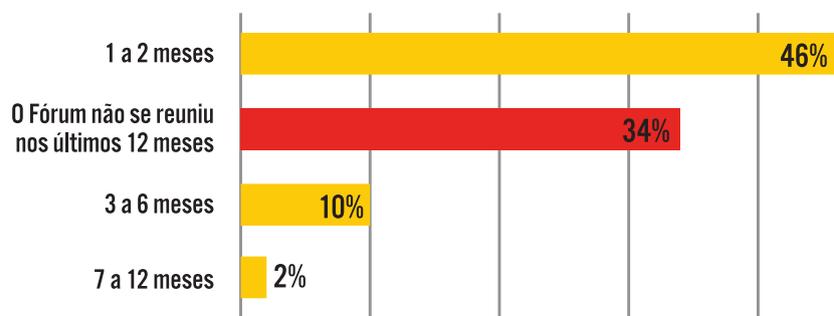
Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Periodicidade das Reuniões

Boa parte dos fóruns (46,4%) disse manter uma periodicidade de encontros bimestrais e 12% se reúnem pelo menos uma vez por ano. A grande porcentagem daqueles que não se reuniram nos últimos 12 meses (34%) merece uma análise mais aprofundada.

Os resultados de cruzamentos de dados nos deram algumas pistas: dos fóruns que não se reuniram nos últimos 12 meses, 78% disseram que houve interrupção do mesmo em algum momento; 32% dos fóruns conveniados pelo FNMA já terminaram o PLDS e 39% estavam em fase de implementação de ações. Podemos levantar algumas hipóteses que poderão ser testadas em pesquisas futuras: a fragilidade na manutenção dos fóruns ainda é significativa nos processos, mudanças de gestão da prefeitura provoca rompimento do processo, aqueles conveniados com o FNMA se dissolveram após entregar o PLDS como produto do convênio, ou ainda, na fase de implementação de ações, não há tanta necessidade de reuniões dos fóruns.

Gráfico 8 – Periodicidade das reuniões dos fóruns

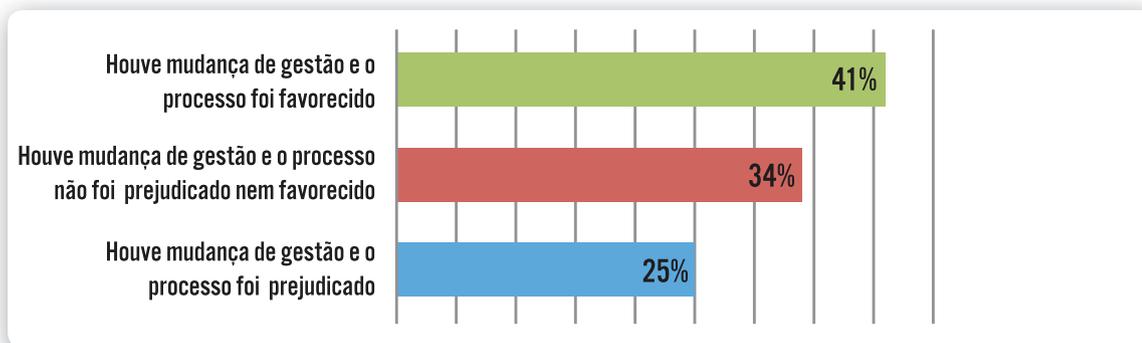


Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Neste período, a prefeitura apoiava 69% dos processos que responderam o questionário. Perguntamos se os processos foram interrompidos devido às eleições municipais: das respostas válidas, 35% das prefeituras disseram que não houve mudança de prefeito; 25% do restante apontaram que o processo

da Agenda 21 foi prejudicado; 34% indicaram que o processo não foi prejudicado e nem favorecido e 41% responderam que o processo foi favorecido, ou seja, na gestão municipal de 2009 havia um ambiente político favorável para 50% dos processos de Agenda 21 Local.

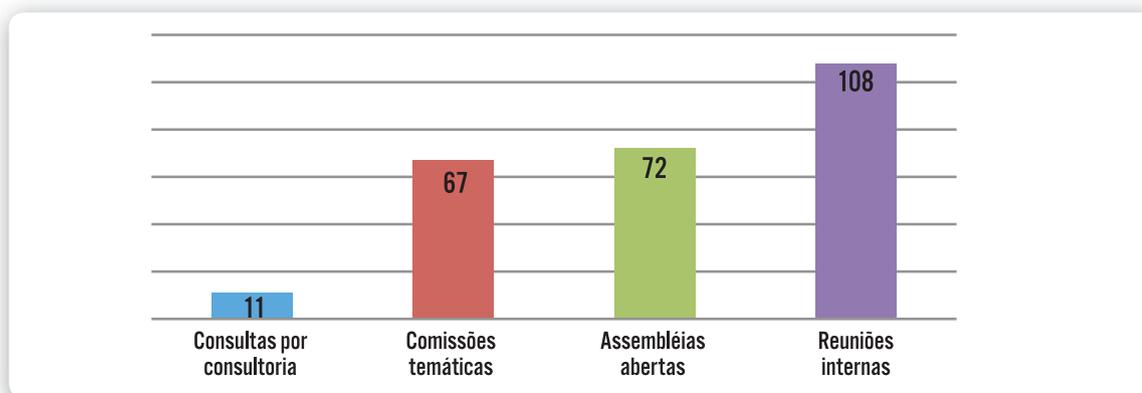
Gráfico 9 – Situação das Agendas 21 em relação a gestão municipal



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

As estratégias de funcionamento dos fóruns são bem diversificadas. Como a questão foi de múltipla escolha, percebemos que há predominância de reuniões internas entre os membros dos fóruns, conforme os números absolutos mostrados no gráfico abaixo.

Gráfico 10 – Funcionamento dos fóruns



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Comunicação com a População

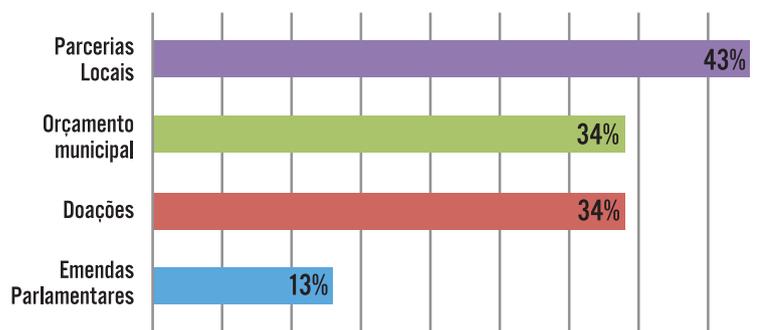
O tema referente à comunicação do processo de Agenda 21 à população local foi inquirido sob dois aspectos: buscando identificar se há prestação de contas sobre os recursos utilizados e se há apresentação dos resultados. A prestação de contas sobre a utilização dos recursos financeiros é feita somente por 29% dos processos e a apresentação de resultados para a população local é feita por 61% dos processos. Destes, 53% indicaram que costumam realizar assembleias abertas.

A comunicação do fórum com a sociedade em geral é realizada de diversas maneiras. Vale a pena destacar que 54% deles utilizam e-mail e 34%, jornais locais.

Apoio Técnico e Financeiro

Do total dos fóruns, 42% disseram não possuir recursos para o seu funcionamento e 58% destacaram uma ou mais alternativas de sustentação, conforme discriminado no gráfico abaixo:

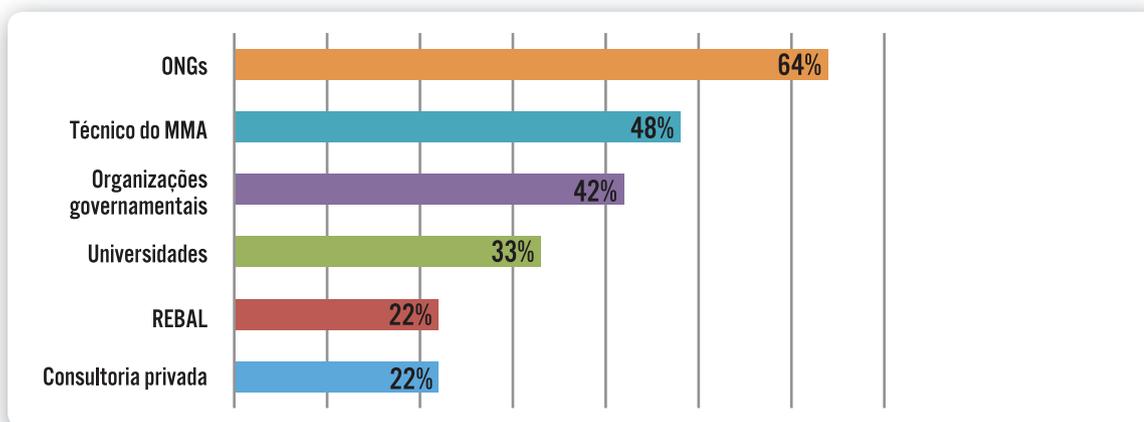
Gráfico 11- Recursos para sustentação dos fóruns



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

O funcionamento dos fóruns, assim como a implementação de ações, implica também no tipo de apoio técnico permanente que se recebe, quer seja para discutir metodologias, fazer acompanhamento do processo, dúvidas ou resolver impasses e compartilhar soluções. A questão aceitava múltipla escolha: do total de respondentes, apenas 19% disseram não receber nenhum apoio técnico; os 81% restantes recebem apoios de diversos segmentos sociais, distribuídos conforme gráfico abaixo:

Gráfico 12- Apoio técnico permanente para os fóruns de Agenda 21



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

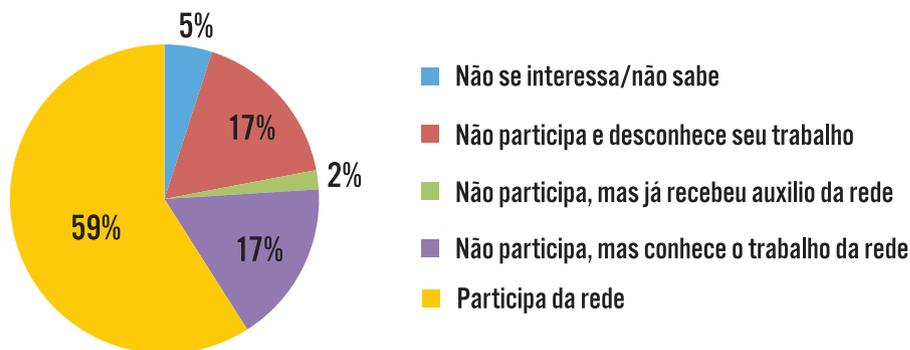
REBAL

Os fóruns se comunicam por meio de uma rede – Rede Brasileira de Agenda 21 Local (REBAL). A REBAL tem como objetivo articular processos de Agenda 21 Local, envolvendo diversos setores da sociedade (governo e sociedade) para promover o intercâmbio de experiências, fortalecer a implementação das agendas existentes e estimular a construção de novos processos. Os contatos para a criação e funcionamento da REBAL são feitos, inicialmente, por instâncias (fóruns, conselhos, comissões, comitês) que desenvolvem e coordenam os processos de Agenda 21 Local¹⁰.

¹⁰ Acessar: <http://www.rebal21.ning.com.br>.

A participação dos fóruns na REBAL apareceu de forma significativa na pesquisa: 59% participam da rede, 19% não participam, mas conhecem ou receberam auxílio da rede e 22% não conhecem e nem utilizam o serviço.

Gráfico 13- Situação dos processos em relação a REBAL



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Temas das Reuniões

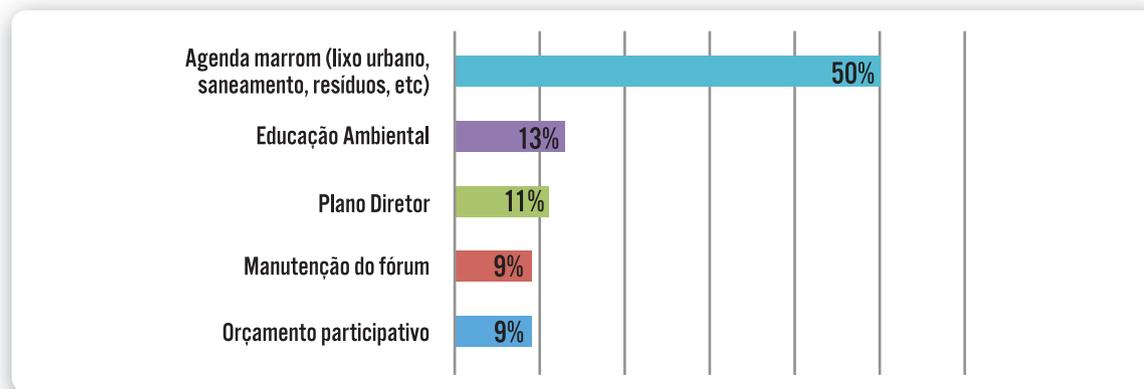
Os temas que pautaram as reuniões dos fóruns apresentaram-se bem diversificados por se tratar de uma questão aberta. Dos 117 processos que se reúnem ou se reuniram nestes últimos 12 meses, agregamos as respostas por assunto de maior ocorrência.

Nota-se, em primeiro lugar, a presença da agenda marrom na pauta de discussão dos fóruns, o que remete ao ambiente predominantemente urbano da Agenda 21 Local. Colocamos dentro desta categoria os temas relativos a resíduos sólidos, lixo urbano, coleta seletiva e saneamento básico, o que significa que 50% dos temas discutidos pelos fóruns ativos se baseiam nestas temáticas. Em segundo lugar, temos presença significativa da Educação Ambiental (13%) como estratégia de conscientização e mobilização da sociedade para promoção do desenvolvimento sustentável.

Em terceiro lugar, há uma boa atuação dos fóruns durante a aprovação, revisão ou construção do Plano Diretor Municipal (11%). Em quarto lugar (9%), o fórum discute sobre seu próprio fortalecimento, envolvendo a estruturação ou organização como instância consultiva ou deliberativa da Agenda 21; instalação da secretaria executiva; aprovação do regimento interno; definição das ações prioritárias a serem desenvolvidas; captação de recursos, etc. No mesmo patamar de ocorrência (9%), há discussão sobre geração de trabalho e renda dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável e sobre o Orçamento Público Participativo.

Outros temas aparecem com poucas respostas, mas não menos importantes e foram identificados como: capacitação de agentes; infra-estrutura; segurança pública; energia e apenas um município indicou a questão de mudanças climáticas na pauta de discussão do fórum - trata-se do Fórum Agenda 21 Estadual de Minas Gerais.

Gráfico 14- Temas mais discutido nas reuniões dos fóruns



Fonte: Programa Agenda 21 /DCRS/SAIC/MMA,2009

Fomento e Metodologia

As primeiras Agendas 21 financiadas pelo MMA foram demandas espontâneas da sociedade que encaminhava seus projetos às linhas de financiamento do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA). Até o ano de 2001 foi financiado pelo MMA, 13 processos de Agendas 21 Locais no Brasil. Em 2001, o FNMA lança seu primeiro edital (Edital nº 13/2001), que financiou 9 processos de Agenda 21 Local.

Em 2003, o FNMA lança seu segundo edital (Edital nº 02/2003) e fomentou 60 projetos. Nesta chamada pública, foi sugerido que os municípios aplicassem as diretrizes metodológicas para a elaboração da Agenda 21 local indicadas na publicação *“Construindo a Agenda 21 Local”* (MMA, 2003b).

Em 2005, foi lançado o terceiro edital (Edital nº 03/2005) que apoiava o planejamento, ordenamento e gestão ambiental e territorial dos municípios localizados na área de influência da rodovia BR-163, trecho Cuiabá-Santarém, onde 10 municípios foram conveniados.

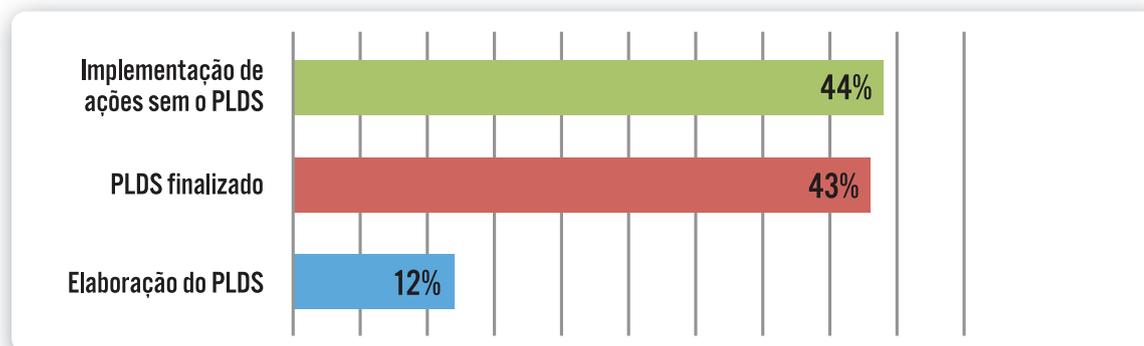
Neste último edital, o presuposto para realizar o convênio era a elaboração prévia de um projeto, que aprovado pelo FNMA, deveria seguir a metodologia do Programa Agenda 21, o *“Passo a Passo da Agenda 21 Local”*. Esta publicação explicita de forma bem prática e diretiva quais seriam os passos para construir um processos de Agenda 21Local, a saber:

- Mobilizar para sensibilizar Governo e sociedade
- Elaborar Diagnóstico Participativo
- Elaborar Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS)
- Publicar o PLDS
- Implementar o PLDS
- Monitorar e avaliar o PLDS

Do total da amostra, 25% dos processos de Agenda 21 foram financiadas pelo FNMA. O produto solicitado para liberação dos recursos do convênio foi a publicação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS), ficando a cargo do município a implementação de suas ações. No período da realização da pesquisa dos 44 processos financiados pelo FNMA, 30 finalizaram seu PLDS (agendas que foram iniciadas entre 2000-2006) e 20 estavam na fase de implementação de ações.

Seguindo as etapas metodológicas do *Passo-a-Passo*, perguntamos qual o estágio em que os processos se encontram neste período. Como as etapas podem ocorrer concomitantemente (questão de múltipla escolha), não foi possível isolar o estágio de cada processo. O que nos interessou foi saber se o PLDS estava finalizado ou em implementação de ações. Do total dos processos na fase de implementando das ações, 44% não utilizou o financiamento do FNMA, 43% tem seus PLDS finalizados e 12% estão em elaboração. Percebemos que muitos processos de Agenda 21Local fizeram seus planos ou implementaram ações independente da realização de convênio com o FNMA, conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 15- Situação das Agendas 21 na implementação de ações



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

Em relação à utilização da metodologia proposta pelo MMA, 39% disseram que não utilizaram o *Passo-a-Passo*. Na verdade, não se trata de

metodologia diferente, pois a sequência destas etapas contém a mesma lógica utilizada em vários procedimentos de planejamento participativo. Por exemplo, foi mencionado metodologias como Gespar (Gestão Participativa), Metodologia para Elaboração de Estratégias de Desenvolvimento Local, Planejamento Participativo - FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças), Diagnóstico Rápido Participativo, entre outros, que mantém a mesma estrutura oferecida.

Houve processos que fizeram adaptações do *Passo-a-Passo* para a realidade local tais como: realização de uma pesquisa exploratória para conhecer o perfil da população antes de iniciar a mobilização, utilização da metodologia do Plano Diretor Participativo, discussões por meio de Grupos de Trabalhos Temáticos ou a construção de redes. Dessa forma, não foi possível identificar uma proposta que se diferenciasse significativamente da metodologia proposta pelo MMA.

Para finalizar este bloco do questionário, foi perguntado quais programas do Ministério do Meio Ambiente atuam no município além da Agenda 21 Local e se haveria alguma interlocução entre eles. Obtivemos 37% dos municípios atuando em algum programa do MMA em diversos estágios de parcerias ou modalidades de convênio. Destacamos a presença dos programas da Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania (SAIC): as Salas Verdes¹¹ com 20% das respostas e Coletivos Educadores¹² com 16% vinculados ao Departamento de Educação Ambiental (DEA); o Programa A3P¹³ com 24% e as Conferências de Meio Ambiente citados por 14% dos respondentes, vinculados ao Departamento de Cidadania e Responsabilidade Social (DCRS) onde está lotado o Programa Agenda 21.

¹¹ Salas Verdes são espaços interativos de informação, educação, formação e ação socioambiental, dedicados ao delineamento e desenvolvimento de atividades de caráter educacional voltadas à temática ambiental.

¹² Coletivos Educadores é um conjunto de instituições que atuam em processos de mobilização social e formação de educadores ambientais populares que atuam em todos os espaços do território na criação e no fortalecimento de Comunidades de Aprendizagem e Qualidade de Vida, as COM-VIDAS.

¹³ A3P é uma estratégia de construção de uma nova cultura institucional para inserção de critérios socioambientais na administração pública.

2.4. Influência da Agenda 21 Local no desenvolvimento sustentável

Este item refere-se ao Bloco 2 do questionário, no qual exploramos a influência da Agenda 21 nas ações de desenvolvimento sustentável. O objetivo deste bloco foi proporcionar aos leitores dos resultados concretos do programa.

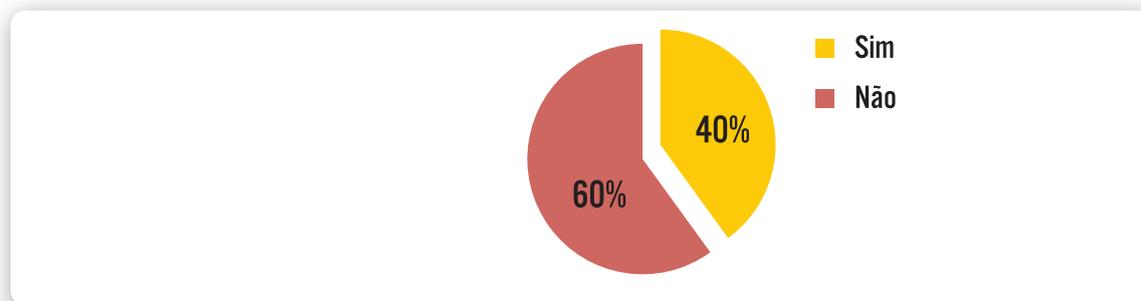
A distribuição das informações segue a seguinte sequência: influência da Agenda 21 nas atividades econômicas do município, no fortalecimento ou criação de organizações sociais, no fortalecimento de órgãos da gestão pública, na implementação de ações ambientais e nas escolas. Em cada item, além da fazer uma estatística descritiva das informações, apresentamos exemplos para enriquecer as análises.

Influência nas atividades econômicas sustentáveis

A Agenda 21 tem como objetivo a implantação de ações e medidas que visam promover o desenvolvimento sustentável. Assim sendo, modificar o padrão de produção e consumo e a forma como isto é feito tradicionalmente é um de seus principais intentos. Com base nesse referencial, incluímos na pesquisa uma questão que indagava: a Agenda 21 propiciou algum resultado com relação à produção ou a atividades econômicas sustentáveis?

Em resposta a essa pergunta, 40% dos fóruns informaram que houve influência do processo da Agenda 21 Local no que se refere à produção ou atividades econômicas, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 16 – Agenda 21 e atividades econômicas



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

A pergunta obteve respostas variáveis, sendo o que as aglutina em uma categoria comum é o fato de que tais ações promovem a geração de renda (em execução e/ou em potencial) por meio de atividades produtivas, de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável. Entre as ações mencionadas nas respostas tivemos:

- Fortalecimento e a promoção de atividades envolvendo a agricultura familiar, cooperativismo e/ou economia solidária;
- Atividades de agroextrativismo;
- Implantação de agroindústrias sustentáveis;
- Geração de renda por meio de artesanato utilizando reaproveitamento de materiais;
- Promoção de sistemas agroflorestais;
- Redução da utilização de agrotóxicos e promoção do controle biológico de pragas agrícolas;
- Capacitação de produtores rurais e comunidade em cooperativismo e associativismo;
- Capacitação para elaboração de projetos e acesso à recursos;
- Capacitação de produtores rurais em técnicas sustentáveis de produção;
- Criação de agências de trabalho, crédito, formação e auxílio técnico; promoção do turismo sustentável;
- Fomento à instalação de usinas de reciclagem e transformação de resíduos sólidos; promoção de tecnologias limpas, entre outros.

Agenda 21 de Barreira/CE implementou a certificação orgânica com um grupo de 50 produtores. No município de Sobral/CE, a Agenda 21 fortaleceu a Economia Solidária por meio do Projeto Brasilocal em grupos produtivos no Distrito de Aracatiaçu e na Sede de Sobral. Em Carlinda/MT, a Agenda 21 promoveu a implantação de sistemas agroflorestais em 50 propriedades do município. Em Alta Floresta/MT, a Agenda 21 apoiou e fomentou o uso de controle biológico da cigarrinha das pastagens com o fungo *Metharhizium anisoplae*.

A Agenda 21 atuou no estabelecimento de uma estrutura de auxílio técnico e fomento em Rondon do Pará/PA por meio de diversas ações. Entre elas, citamos a implantação da unidade do SEBRAE, com um programa de fortalecimento dos arranjos produtivos locais; a implantação de política de micro-crédito por meio do Banco do Cidadão e a promoção da produção moveleira local sob bases sustentáveis.

A promoção do turismo sustentável foi foco da Agenda 21 de Paraty/RJ que proporcionou o acesso ao Caminho do Ouro; a gastronomia sustentável por meio da compra direta dos produtores rurais; a venda da Cachaça de Paraty, trabalho este que conquistou o registro de procedência do produto.

Agenda 21 local de Paty do Alferes/RJ, promoveu ações como: o Projeto Casa de Farinha (capacitação para os agricultores familiares); a estruturação dos produtores familiares; a montagem de uma agroindústria e beneficiamento de produtos em parceria com a Secretaria de Agricultura; capacitação em cooperativismo e associativismo para todos os membros das cooperativas que foram criadas; participação da COOPRAPA na licitação da merenda escolar fazendo cumprir a lei que determina a compra de 30% da merenda escolar em cooperativa de agricultores familiares.

Na Subprefeitura de Cidade Ademar, município de São Paulo/SP, citamos como resultados da Agenda 21 a criação da Associação Arte e Ação, para divulgação de questões socioambientais no Centro de Educação Unificado (CEU) com o objetivo de capacitar a comunidade nas atividades que geram renda por meio da Sala Verde Cidade Ademar.

A promoção e difusão de tecnologias limpas fazem parte das atividades do Fórum Agenda 21 do Estado de Minas Gerais, como por exemplo: difusão de processos de plantio orgânico-hidropônico com uso de garrafas Pet ampliando a produção de cultivares para alimentação; difusão da tecnologia de construção de aquecedores solares planos com uso de garrafas Pet e embalagens Tetra-Pak, para populações carentes (redução do gasto de energia elétrica consumida com chuveiros); difusão de aerogeradores com tecnologia Turbo Eólico

objetivando descentralizar a geração de energia, no caso, de base eólica; difusão de processos construtivos para edificação de habitações destinadas à populações carentes, entre outras (por exemplo: Estruturas Multilaminares de Concreto; Eco-Blocos etc).

Dessa forma, de acordo suas necessidades, sua vocação econômica e sua capacidade de mobilização e de recursos a serem utilizados, os processos de Agenda 21 local promovem ações que envolvem a dimensão econômica do desenvolvimento sustentável no âmbito de suas possibilidades.

Influência na criação/fortalecimento da organizações sociais

Um dos fortes pressupostos da metodologia utilizada para promoção da Agenda 21 é o fortalecimento das organizações sociais em nível local. As organizações sociais funcionam como condição necessária, embora não suficiente, para um adequado controle social das políticas públicas. Os movimentos sociais, associações diversas, organizações não governamentais, cooperativas, entre outros, permitem o aumento da participação política de uma forma que envolve novos arranjos de governança habilitando o aumento do capital social. Tal quadro tem o potencial de criar as condições para efetivamente promover o adequado provimento de bens coletivos e a sustentabilidade a longo prazo.

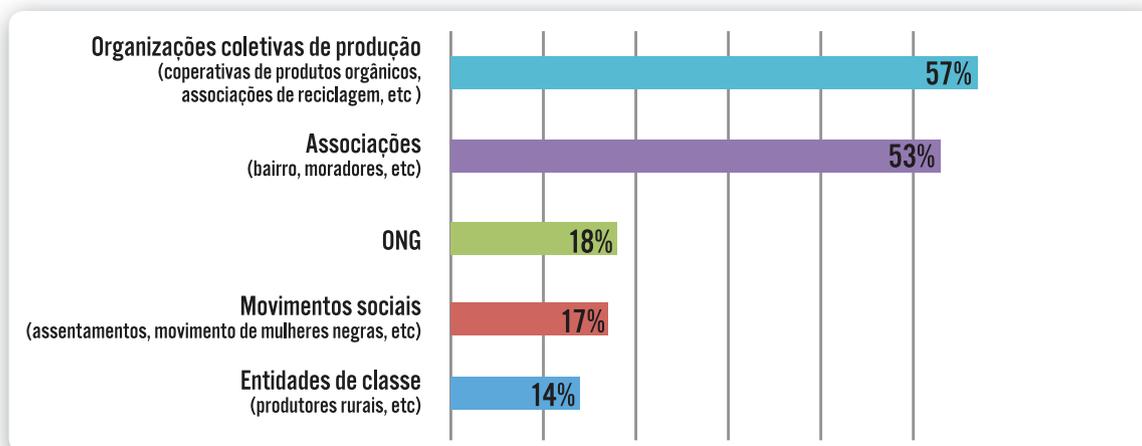
Contudo, o fortalecimento das organizações sociais se dá conforme o contexto local, tais como as relações de poder, o acesso à informação e à educação, os arranjos políticos e demais elementos que a caracterizam. Dessa forma, torna-se difícil comparar o papel e a atuação de uma organização social de diferentes regiões e temáticas. Como exemplo, não é possível comparar o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), de Tucuruí/PA, com os Coletivos Jovens de Meio Ambiente do estado de São Paulo ou com as Quebradeiras de Côco no nordeste brasileiro.

Assim sendo, os dados quantitativos aqui apresentados denotam um quadro geral do fortalecimento das organizações sociais promovidas pela Agenda

21, não sendo capaz de abarcar a complexidade qualitativa de tal fortalecimento. Não obstante, os dados demonstram que a Agenda 21 é indutora de movimentos que favorecem a participação e o controle social, necessários para uma adequada gestão ambiental a longo prazo.

Do total das respostas válidas, mais da metade apontaram a contribuição da Agenda 21 na criação e/ou fortalecimento de organizações sociais de natureza coletiva. Desse universo, 57% respostas identificaram influência nas organizações coletivas de produção tais como cooperativas e/ou associações ligadas à produção sustentável e à gestão de resíduos sólidos (ex. recicladores, produtos orgânicos, artesanato com reaproveitamento e reciclagem de resíduos sólidos); grupos de economia solidária e agricultura familiar, colônias de pescadores, entre outros. No gráfico abaixo agregamos as informações nas seguintes categorias:

Gráfico 17– Influência da Agenda 21 na criação/fortalecimento de organizações sociais



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

O projeto “DO CHÃO” com a Associação das Mulheres Artesãs de Nova Cruz em Igarassú/PE, consiste na utilização e no reaproveitamento de carapaças e moluscos bivalves, cascas, catembas de côco e fragmentos de troncos de manguezal para produção de peças de vestuário e utensílios

domésticos gera renda e empoderamento para as mulheres artesãs. Em Carlinda/MT, a Agenda 21 auxilia a Associação Comunitária Boa Nova e outros grupos locais por meio de projetos de economia solidária e cooperativismo. O Condomínio de Leite dos pequenos Agricultores Ecológicos da Linha 17 (leite orgânico) e a Cooperativa dos Produtores Hortifrutigranjeiros de Carlinda são exemplos dos resultados da Agenda 21 em relação a grupos coletivos de produção.

Em Pimenta Bueno/RO, a Agenda 21 promoveu a criação da Associação Agupé – coleta e comercialização de recicláveis. No bairro de Santo Amaro, zona sul de São Paulo/SP, houve o fortalecimento da cooperativa de produção, coleta, triagem e beneficiamento de materiais recicláveis da Granja Julieta “Nossos Valores” (Cooperativa de Catadores da Granja Julieta). Dessa forma, percebe-se que o fortalecimento de grupos de catadores promovido pela Agenda 21 contribui para a geração de renda e inclusão social dos mesmos, simultaneamente à promoção do desenvolvimento sustentável.

Em segundo lugar, obtivemos 53% das respostas indicando a criação e/ou fortalecimento de associações de moradores, de bairros, de comunidades e de grupos sociais em geral.

Em Itapuã, AR 10 de Salvador/BA, houve o fortalecimento da Associação dos Moradores do Km 17, do Conselho dos Moradores do Alto Coqueirinho (CAC) e do Conselho Comunitário da AR 10/Itapuã. A reorganização das Associações dos Assentamentos da Vila de Santa Luzia, da Vila Planalto e de Três Bueiras, bem como da Colônia de Pescadores do Município são resultados da Agenda 21 de Trairão/PA.

As associações de moradores e de bairros representam o associativismo em sua forma territorial mais próxima do nível local e dos problemas cotidianos das populações, fornecem condições para o acúmulo de capital social e gera condições para o surgimento de formas mais complexas de associativismo. Portanto, a Agenda 21 não influencia apenas associações de bairros, mas diversos tipos de Associações, tais como Grupos da Melhor Idade em Resende/

RJ, a Associação de Transportes Alternativos de Bertioga/SP e a Associação dos Guardiões Ambientais do Vale do São Francisco (AGUAVALE) em Petrolina/PE.

A Agenda 21 Local apresentou também resultados no fortalecimento e/ou criação de Organizações Não Governamentais (ONGs) em 18% das respostas e o fortalecimento de movimentos da sociedade civil organizada em 17%.

Em Rio de Contas/BA um dos principais resultados da Agenda 21 Local foi a reestruturação do Instituto de Desenvolvimento de Rio de Contas (IDERC), uma ONG voltada à captação de recursos para implementação das ações constantes no PLDS. A Agenda 21 de Nova Friburgo/RJ promoveu a criação das ONGs Universidade Livre da Floresta (UNIFLORA) e do Instituto Socioambiental Brasileiro (IES BRASIL).

O fortalecimento de movimentos da sociedade civil organizada é identificado em 17% das respostas recebidas.

Em São Lourenço do Sul/RS, o Fórum das Entidades Negras foi fortalecido pela Agenda 21 Local. Em Tucuruí/PA, houve forte articulação com o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB). Em Pilar do Sul/SP, a criação dos Coletivos Jovens de Meio Ambiente foi um dos principais resultados da Agenda 21.

Por fim, 14% processos apresentaram resultados no que concerne às entidades de classe, tais como sindicatos e associações classistas.

A criação do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Epitaciolândia (STTRE) foi resultado do processo de Agenda 21 desse município, situado no Acre.

Além dos citados, ainda há resultados de Agendas 21 Locais em outros tipos de organizações sociais.

Em alguns processos como o do Estado de Minas Gerais, comunidades de Afro-descendentes Bakise Bantu Kasange e povos indígenas foram fortalecidos. Na Agenda 21 da Serra do Itapety, em Mogi das Cruzes/SP, foi criada uma Rede de Educadores Ambientais envolvendo nove municípios.

Em Planaltina/DF a Agenda 21 teve influência no Centro de Recuperação Filho Pródigo e na Instituição de Desenvolvimento Assistencial de Necessidades Importantes (IDANI).

Influência no fortalecimento da gestão pública

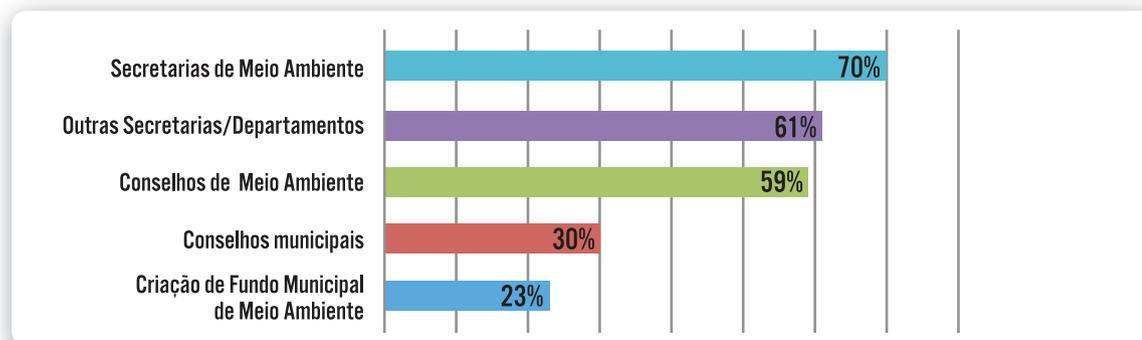
A descentralização da gestão pública para os níveis locais de governo e para a sociedade civil organizada representa uma tentativa de trazer o governo para perto do cidadão permitindo que suas ações tenham estreita ligação com as demandas do nível local, bem como a influência e a participação da população nas decisões, na elaboração de políticas públicas e no controle social de tais políticas.

A Agenda 21 Local é fruto dessa mudança da visão, do modo de ação do governo e da sociedade em um modelo que permita uma governança eficaz. Por conseguinte, a Agenda 21 tem o potencial de promover e consolidar a descentralização administrativa e a participação popular com enfoque no desenvolvimento sustentável.

Para observar se a Agenda 21 contribuiu para a melhoria de gestão ambiental em nível local foi feita a seguinte pergunta: houve influência da Agenda 21 no fortalecimento de órgãos da gestão pública?

O retorno de 84% das respostas informou que o processo de Agenda 21 Local contribuiu para a melhoria da gestão pública. Desse resultado, 70% dos processos informaram sua contribuição para a criação ou fortalecimento da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, 61% no fortalecimento de outras secretarias e/ou departamentos municipais, 59% contribuíram para a criação ou fortalecimento de Conselhos Municipais de Meio Ambiente, 30% no fortalecimento de outros conselhos municipais e 23% promoveu a criação de Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Gráfico 18– Influência da Agenda 21 na criação/fortalecimento órgão da gestão pública



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

O resultado obtido na criação e/ou fortalecimento de Secretarias Municipais de Meio Ambiente mostra como a Agenda 21 contribui para a institucionalização da questão ambiental em nível local. Uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente indica a existência de uma pauta ambiental mais robusta nos governos municipais e permite a elaboração de políticas públicas específicas para a área.

A necessária interdisciplinaridade e integração das diversas políticas públicas, conforme as dimensões do desenvolvimento sustentável, podem ser constatadas quando é observado a influência que a Agenda 21 teve na criação ou fortalecimento de outras secretarias e departamentos municipais (61%). Nas respostas, são citadas Secretarias de Planejamento, Secretarias de Educação, Secretarias de Saúde, Secretarias de Agricultura, Secretarias de Desenvolvimento Urbano, Secretarias de Ação Social, Secretarias de Cultura, Secretarias de Turismo, entre outras.

Em Marcelândia/MT, a articulação levada a cabo pelo fórum da Agenda 21 resultou na criação de um Departamento da Agenda 21 na Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) em Carlinda/MT, a Agenda 21 criou um Departamento de Projetos dentro da SMMA.

A institucionalização da participação e do controle social nas políticas ambientais é percebida no dado referente à criação de Conselhos Municipais

de Meio Ambiente (59%). Estes espaços possibilitam (embora não garantam) que as políticas ambientais sejam decididas por e para os cidadãos. Da mesma forma, é destacada a influência da Agenda 21 na criação de outros conselhos municipais (30%) que novamente apontam para o caráter de interdisciplinaridade e integração obtidas por processos de Agenda 21, bem como para o fortalecimento da idéia de participação social, que é um dos seus princípios básicos.

Das respostas válidas, 23% informaram que a Agenda 21 promoveu a criação de Fundos Municipais de Meio Ambiente. Este dado é relevante a medida que é mais um elemento que contribui para a efetividade da descentralização administrativa, por designar recursos específicos para a implementação de políticas públicas de meio ambiente. Dessa forma, não só as atribuições e responsabilidades são descentralizadas, mas também a capacidade financeira e a dotação orçamentária necessária para o cumprimento de tais atribuições.

Podemos concluir que a Agenda 21 influi positivamente no fortalecendo o Sistema Municipal de Meio Ambiente entendido como o conjunto das instituições de meio ambiente, das legislações pertinentes e dos fundos municipais de meio ambiente.

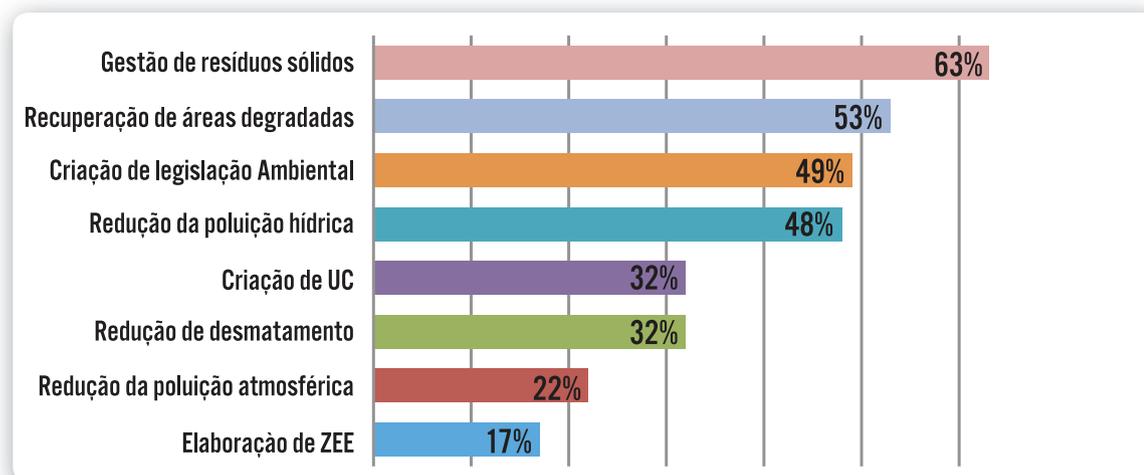
Influência da Agenda 21 nas questões ambientais

A Agenda 21 não é uma agenda exclusivamente ambiental. O conceito chave no qual a Agenda 21 é baseada é o de desenvolvimento sustentável que analisa as dimensões sociais, econômicas e ambientais de forma integrada e complementar, tendo em vista as relações sociais, políticas, institucionais, econômicas e ambientais. Dessa forma, como percebido na pesquisa, a Agenda 21 apresentou resultados em dimensões variadas e não exclusivamente na ambiental. Contudo, o viés ambiental ainda é muito presente tendo em vista a própria história da Agenda 21 Global, o desenvolvimento da Agenda 21 Brasileira e a consolidação do Programa Agenda 21 no Ministério do Meio Ambiente. Dessa forma, o aspecto ambiental da Agenda 21 ainda é proeminente.

Muitos processos de Agenda 21 apresentaram resultados e ações relevantes no âmbito da temática ambiental sob diversas formas. A pesquisa coletou resultados “ambientais” de Agenda 21 nas seguintes categorias: criação de legislação ambiental; criação de Unidades de Conservação; redução dos índices de desmatamento; elaboração de Zoneamento Ecológico-Econômico; ações na área de gestão de resíduos sólidos; ações para a redução de poluição hídrica (rios, lagos, lagoas, açudes ou orla marítima) e ações para a redução de poluição atmosférica e reflorestamento.

Das respostas válidas, 67% apontaram que a Agenda 21 gerou ações concretas na área ambiental. Deste total, 63% identificam resultados relacionados à gestão de resíduos sólidos, 53% apontam resultados recuperação de áreas degradadas, 49% apontam resultados em legislação ambiental, 48% em poluição hídrica, 32% na criação de Unidades de Conservação, 32% na redução do desmatamento, 22% na redução da poluição atmosférica e 17% na elaboração de Zoneamento Ecológico-Econômico.

Gráfico 19 – Influência da Agenda 21 nas questões ambientais



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

A maior incidência de ações na gestão dos resíduos sólidos é corroborado pela substantiva presença da agenda marrom na pauta dos fóruns. Dessa forma, os problemas ambientais urbanos tais como saneamento, alocação e aproveitamento do lixo, são os principais focos da Agenda 21 Local.

A questão dos resíduos sólidos está intimamente ligada à dimensão social e à dimensão econômica. A interdisciplinaridade inerente ao conceito de desenvolvimento sustentável é ainda mais evidente no contexto local, pois as questões ambientais percebidas pela população local são aquelas que mais diretamente afetam a vida cotidiana e também estão relacionadas às dimensões econômicas e sociais.

Em Petrópolis/RJ, a Agenda 21 promoveu uma oficina sobre resíduos sólidos da qual resultou em um trabalho de coleta seletiva pela Associação de Moradores da Rua Manoel Afonso. Segundo os respondentes, em dois anos de atuação, as questões relacionadas ao problema do lixo foi minimizada, transformando a realidade do bairro e gerando renda. Já em Vacaria/RS, a Agenda 21 influenciou na implantação do aterro sanitário municipal; na criação de uma lei municipal para a utilização das embalagens oxibiodegradáveis; na construção e implementação do Centro Municipal de Coleta de Pneus Inservíveis; na implantação da coleta seletiva do município abrangendo 13% da coleta seletiva em 2005. Em Carmésia/MG, a Agenda 21 promoveu ações que resultou no tratamento de 95% do material reciclável do município por empresas destinadas para este fim; na construção de usina de compostagem de resíduos sólidos bem como de aterro sanitário.

A despeito do forte caráter urbano encontrado nos processos de Agenda 21 no Brasil, a agenda verde também tem importância nas ações de processos de Agenda 21. Ações de recuperação de áreas degradadas estão presentes em 53% dos processos de Agenda 21 que responderam questionários de forma afirmativa, com destaque para as ações de recuperação florestal com espécies nativas, ações relacionadas a recomposição de matas ciliares e preservação de nascentes, ações ligadas à construção de viveiros e distribuição de mudas e sementes e arborização urbana.

Em Marcelândia/MT, a Agenda 21 promove o programa “Adote uma Nascente” que envolve a participação dos alunos da rede municipal de ensino e dos produtores rurais. O programa já atingiu a marca de 29 nascentes recuperadas, incluindo às matas ciliares próximas a essas nascentes. O projeto “Cílios D’Água”, também em andamento, trata-se de uma parceria com pequenos produtores na recuperação de matas ciliares. Também neste município, a Agenda 21 coordenou a construção do viveiro municipal e dos viveiros das comunidades Bonjaguá e Analândia do Norte. Em Barreira/CE, há um projeto de reflorestamento de Matas Ciliares e Áreas de Reserva legal dos produtores, em parceria com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMACE/CE). Um exemplo interessante de arborização urbana pode ser encontrado em Barueri/SP, onde a Agenda 21 obteve ações em diversos projetos de plantio no município, como o projeto “Primavera Permanente” (2003), o que fomentou o plantio de 18 mil mudas de árvore em tempo recorde (2007) e o projeto “Barueri Mais Verde” (2009).

Dessa forma, dentre as ações da agenda verde cabe contudo, ressaltar que a importância dada à temática da conservação varia de acordo com as peculiaridades sociais e ambientais de cada município ou região.

As ações ambientais realizadas em municípios com predomínio de área rural, como o caso de Marcelândia/MT (município situado no Arco do Desmatamento na Amazônia Legal) tendem a ser mais focadas em reflorestamento com espécies nativas e manutenção da floresta em pé. Já no caso de municípios predominantemente urbanos, como Barueri/SP, iniciativas de arborização urbana são mais frequentes.

O projeto de urbanização do Lago Perucaba, em Arapiraca/AL, foi resultado do processo de Agenda 21 deste município. A Agenda 21 Regional do COMLAGO/MG que envolve 8 municípios nos arredores do Lago de Três Marias, obteve como resultado o tratamento de esgotos sanitários de 7 das 8 cidades do entorno. Já em Campo Mourão/PR, o processo de Agenda 21 realiza várias ações no que tange à despoluição dos recursos hídricos da região, tais como o projeto de monitoramento da qualidade da água do Rio

do Campo em articulação com iniciativas da administração pública para correção e manutenção de trechos críticos das estradas rurais desta microbacia. Esta Agenda 21 local também acompanhou o processo de desfavelamento de suas margens com a descontaminação e a desativação de 112 fossas rasas.

Os processos de Agenda 21 Local também mantêm atuação no âmbito dos poderes legislativo e judiciário para a aprovação e/ou reformulação de leis para o desenvolvimento sustentável. Das respostas válidas, 49% processos identificaram influência dos fóruns na elaboração de leis e marcos legais. Deste total, 47% de processos de Agenda 21 apontaram protagonismo na aprovação da lei que institui a Política Municipal de Meio Ambiente e/ou do Código Municipal de Meio Ambiente.

Este é o caso da Lei da Política Municipal de Meio Ambiente de Mâncio Lima/AC (Lei nº 219/07), do Código Ambiental Municipal de Luziânia/GO (Lei nº 3021/06), da Lei Municipal do Meio Ambiente de Arapongas/PR (Lei Municipal nº 3231/05) e da Lei 858/2008, que dispõe sobre a Política Ambiental do Município de Condado/PE, entre outros.

Contudo, leis ambientais específicas também são focos de atenção de processos de Agenda 21 como a Lei de Taxas Ambientais em Rondon do Pará/PA, as leis de sons e ruídos urbanos e de proteção de árvores urbanas de Petrolina/PE. Em Barueri/SP, foi instituído o Programa de Educação e Monitoria Ambiental (Lei nº1427/04); SOS Verde (Lei nº1514/05); Projeto Adote uma Praça (Lei nº1699/08); Arborização Urbana (Lei nº1840/09) entre outros.

Cabe destacar ainda a presença de leis relacionadas à criação de Conselhos Municipais de Meio Ambiente, a criação de Fundos Municipais de Meio Ambiente e a criação de Unidades de Conservação Municipais. Estes não estão incluídos nos dados referentes à legislação ambiental, mas invariavelmente gerarão demandas por legislação específica.

As conclusões que se referem à legislação ambiental devem ser obtidas cotejando estes resultados a outros da pesquisa onde aponta que 71% dos fóruns afirmam que os processos de Agenda 21 influenciam na promoção de políticas públicas municipais. Esta influência certamente gerará demanda

pela criação/alteração de leis, o que nos permite conjecturar que a intervenção do processo de Agenda 21 pode atingir outras leis que não sejam de cunho exclusivamente ambiental.

A Agenda 21, por ter como objetivo máximo a promoção do desenvolvimento sustentável, deve necessariamente contribuir para o enfrentamento do dilema climático. As diversas ações já citadas anteriormente tais como o reflorestamento e a gestão adequada de resíduos sólidos, contribuem efetivamente para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Dessa forma, ao tabularmos a questão sobre os impactos da Agenda 21 no que se refere à poluição atmosférica, incluímos apenas aqueles resultados que tinham impacto efetivo sobre a qualidade do ar, tomando como base que não só as atividades ligadas diretamente à poluição atmosférica têm impacto sobre a questão das mudanças climáticas, mas também para as ações de conservação ambiental e mudanças nos processos produtivos e tecnológicos com vista a tornar tais processos “mais limpos”.

Os resultados ligados à poluição atmosférica englobam reduções no número e na intensidade de queimadas (florestais e de resíduos sólidos em geral), bem como a redução da poluição industrial, a redução da atividade carvoeira e/ou cimenteira, entre outros. Tendo em vista estas correlações, podemos dizer que 22% dos processos de Agenda 21 obtiveram resultados no que concerne à prevenção da poluição atmosférica.

Em Uruará/PA, a Agenda 21 interferiu nas queimadas de lixo e galhos de árvores na área urbana e entorno da cidade, bem como nos focos de queimada a céu aberto oriundo da indústria madeireira. A Agenda 21 de Cabo de Santo Agostinho/PE tem como ação um programa de monitoramento da qualidade do ar. Em Nova Olímpia/MT, a Agenda 21 promoveu políticas e ações junto as Usinas Itamarati para a diminuição da queima de cana. O fim da queima da palha de cana também é resultado da Agenda 21 de Piracicaba/SP.

Alguns resultados ambientais não foram contemplados pelas opções indicadas no questionário da pesquisa, tendo em vista a amplitude de categorias que podem ser incluídas nesta temática e nas respostas abertas surgiram outras ações ambientais.

A Agenda 21 do Rio de Contas/BA, contribuiu para que o município ganhasse o Prêmio Bahia Ambiental em 2006, na categoria Município Sustentável. A Agenda 21 de Cajazeiras, em Salvador/BA, contribuiu para o tombamento de áreas de quilombo urbano como patrimônio histórico e ambiental do município.

Agenda 21 na Escola

A área da Educação tem um papel importante na divulgação e construção da Agenda 21. A parceria da Agenda 21 Local com as escolas é fator importante para o fortalecimento do processo, sendo que há casos onde a Agenda 21 Local nasceu de iniciativas das escolas.

O Sistema Municipal de Ensino utiliza a Agenda 21 como uma estratégia de ação onde a participação da comunidade escolar e da comunidade do entorno são fundamentais. Tais estratégias visam buscar no território em que a escola está inserida, discussões que possam ser irradiadas para o município como um todo.

A criação da Agendas 21 nas Escolas ocorre das mais diferentes maneiras sendo em alguns casos, iniciativa da direção da escola, em outros, de professores ou de grupos de alunos. Pode ter início com o planejamento pedagógico dos professores por meio de projetos e atividades ligadas a questões socioambientais que já constam no currículo ou através da iniciativa de alunos, que se mobilizam a partir de algum tema de seu interesse e demandam a elaboração de novos projetos.

Inicialmente, a Agenda 21 na Escola foi utilizada como um guia de ação que orientava a gestão ambiental da escola, sendo tratada junto com a Educação Ambiental. A partir de 2003, com a I Conferência Infanto-Juvenil pelo Meio Ambiente (CNIJMA) realizada pelo Ministério do Meio Ambiente em parceria com o Ministério da Educação¹⁴, a Agenda 21 na Escola ampliou seu escopo e

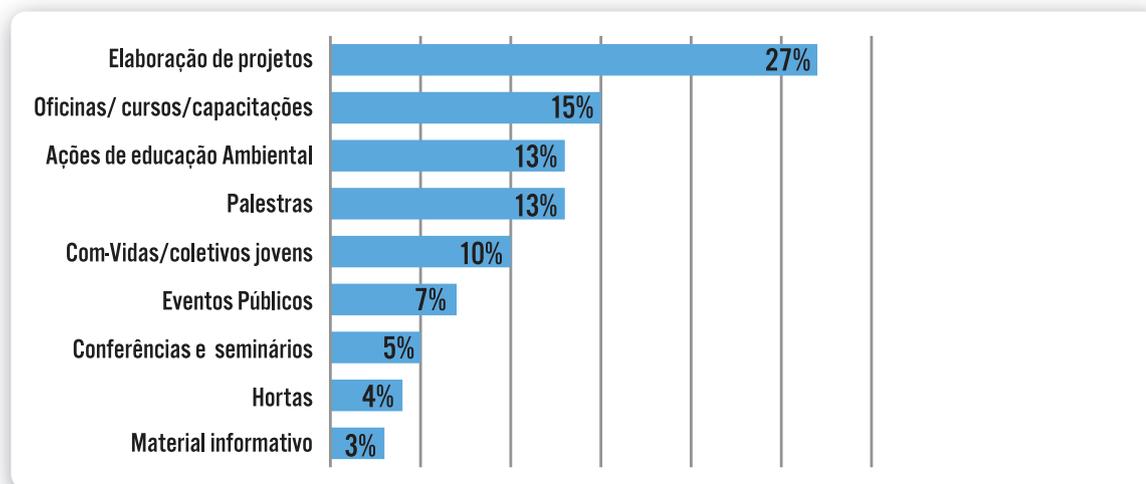
¹⁴ As conferências são bianuais - em 2009 houve a III CNIJMA. O processo se inicia com conferências nas escolas, as quais escolhem seus representantes (delegados) para participarem da etapa nacional. Faz parte deste processo a Rede de Juventude pelo Meio Ambiente (REJUMA). Para saber mais: www.mec.gov.br e www.rejuma.org.br.

e incluiu os Coletivos Jovens¹⁵ os quais incentivaram uma nova organização no ambiente escolar com a participação de professores, estudantes, funcionários, diretores e comunidade local. Esta nova organização passou a ser chamada de Comissão de Meio Ambiente e Qualidade de Vida: Com-Vida¹⁶.

São atribuições da Com-Vida: participar da construção do projeto político-pedagógico; desenvolver e acompanhar os projetos de Educação Ambiental de forma permanente; promover intercâmbios com outras Com-Vidas e realizar as Conferências Infanto-Juvenil de Meio Ambiente nas escolas. Assim, a Com-Vida seria o espaço de debate, construção e monitoramento da Agenda 21 Escolar podendo ser estendida à Agenda 21 Local do município.

Estratégias utilizadas pelas Escolas

Gráfico 20 – Estratégias das Agendas 21 nas escolas, segundo o fórum



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

¹⁵ Coletivos Jovens (CJ): grupos informais que reúnem jovens representantes ou não de organizações e movimentos de juventude que tem como objetivo envolver-se com a questão ambiental e desenvolver atividades relacionadas à melhoria do meio ambiente e da qualidade de vida

¹⁶ De acordo com dados do Ministério da Educação, em 2009, são 4.383 escolas no país que informam ter constituído Com-Vidas, sendo 1.096 escolas na área rural e 3.287 na área urbana.

No questionário perguntou-se se há alguma iniciativa de Agenda 21 na Escola e, caso positivo, solicitava que a mesma fosse explicitada. Do total das respostas 69% responderam positivamente encontramos uma diversidade de ações que agrupamos em estratégias mais utilizadas (alguns processos utilizavam várias delas).

Para ilustrar esta análise, registramos aqui vários exemplos que explicitam as categorias elencadas.

- Em Itajaí/SC a atuação dos alunos da Agenda 21 da Escola Básica Antônio Ramos resultou na criação do Parque Municipal de Cordeiros.
- Em Morro da Garça/MG, os alunos das 7ª e 8ª séries participam semanalmente de projeto de educomunicação em programa na rádio local.
- Em Campo Mourão/PR, foi criado o Desafio da Agenda 21 nos anos de 2006, 2007 e 2008, que envolveu mais de 4.500 alunos, promoveu campanhas contra o mosquito da dengue, produziu materiais educativos para distribuição (quebra-cabeça, álbum de figurinhas, calendário e publicação com história do município contada e ilustrada pelas crianças) e incluiu a Agenda 21 no projeto político-pedagógico das escolas municipais.
- Em Petrópolis/RJ, foram realizados o I e II Festivais Estudantis Petropolitanos da Canção sobre Meio Ambiente.
- Em Nova Friburgo/RJ foram realizadas oficinas de campo na trilha do Araçari com estudantes da rede pública e particular, atividades estas relacionadas à construção de hortas orgânica, sabão ecológico e aquecedor solar com garrafas Pet.
- Quatro Agendas 21 locais (Governador Valadares/MG, Campo Mourão/PR, Ijuí/RS e Ilhabela/SP) informaram que suas escolas participaram de processos de Conferência Infanto-Juvenil de Meio Ambiente, um momento importante para a troca de experiências e construção de redes de Agendas Escolares.
- A Agenda 21 de Araçatuba/SP indicou a formação de rede de professores para a realização de ações integradas e a de Piracicaba/SP informou a criação de Fórum Jovem.
- Três fóruns destacaram no questionário a participação das escolas na elaboração do diagnóstico participativo: Serra/ES, Barueri/SP e São Caetano do Sul/SP.

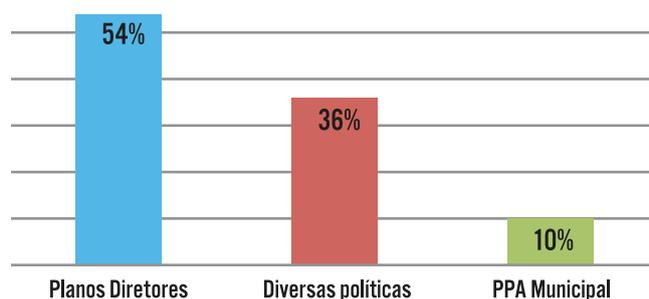
Relação da Agenda 21 com outras políticas municipais

A relação da Agenda 21 com outras políticas públicas foi bem genérica. Considerando a amplitude do programa, sua missão e seus propósitos sobre a promoção do desenvolvimento sustentável, qualquer política pública social, ambiental ou econômica – cujo desenho contém estes pressupostos – foi relacionada à Agenda 21, tais como políticas de saúde, educação, gestão ambiental, desenvolvimento rural, etc.

No entanto houve influência em algumas políticas de forma mais expressiva que em outras: na elaboração/revisão/atualização do Plano Diretor e na criação e/ou fortalecimento de conselhos setoriais. Do total das respostas obtidas, 54% remetem a algum estágio de desenvolvimento do Plano Diretor. Esta opção coaduna com a questão sobre os temas mais discutidos pelos fóruns, onde a presença do Plano Diretor é significativa.

Vale destacar que 10% das respostas relataram a inclusão da Agenda 21 no Plano Plurianual Municipal (PPA Municipal), situação esta que proporciona sustentabilidade ao processo. No entanto, 36% fizeram referência a diversas políticas corroborando o papel da Agenda 21 na promoção e integração das políticas públicas na gestão local.

Gráfico 21 - Relação da Agenda 21 com outras políticas municipais



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

2.5. Avaliação do Fórum de Agenda 21 Local

Este bloco continha várias questões abertas que solicitavam a avaliação dos processos em relação aos acertos/dificuldades na construção e no desenvolvimento dos processos, bem como sobre qual tipo de apoio do MMA os respondentes considerariam mais eficaz por parte do Programa da Agenda 21 no DCRS.

Acertos da Agenda 21

O grande acerto ou sucesso da Agenda 21 local para 97% dos fóruns foi a mobilização/participação da sociedade e do poder público no planejamento e na implementação de políticas públicas locais com eixo na promoção do desenvolvimento sustentável. Palavras como “mobilização social”, “conscientização da comunidade”, “sensibilização da população”, “capital social”, “envolvimento da sociedade”, “parceria sociedade e governo”, “educação ambiental”, “subsídios para formulação de políticas públicas”, “busca do desenvolvimento sustentável”, “parcerias” apareceram como acertos e sucessos da Agenda 21 em todas as respostas

Como já analisamos anteriormente, muitos processos pontuaram como acerto/sucesso o fortalecimento da gestão ambiental tanto em relação às ações (como tratamento de lixo, criação de UC, etc) como também ao fortalecimento das instituições de gestão ambiental (Secretarias de Meio Ambiente, Departamento de Meio Ambiente e Conselhos de Meio Ambiente).

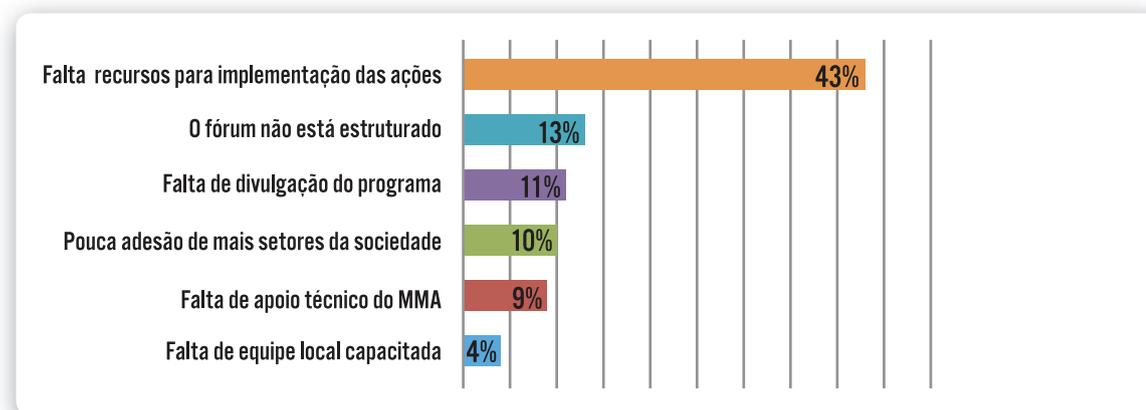
Em municípios com maior mobilização do fórum, a Agenda 21 proporcionou um modelo de gestão integrada das políticas ambientais possibilitando conexões com as demais políticas. A construção de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável (PLDS) orientou a execução de várias ações, desde aquelas mais amplas como o estabelecimento de diretrizes, até aquelas consideradas específicas e pontuais, que são em menor escala, mas apresentam impactos diretos na comunidade.

Obstáculos e lacunas da Agenda 21

Apenas três Agendas 21 Local disseram não haver obstáculos ou falhas no processo (São Jorge do Patrocínio/PR, Carmésia/MG e Subprefeitura Ipiranga em São Paulo/SP). Para o restante o principal obstáculo ou falha da Agenda 21 foi a falta de recursos financeiros para implementação das ações prioritizadas pelo PLDS.

Quase 19% dos municípios apontaram a dificuldade de compreensão, por parte da população, sobre o que é Agenda 21 e desenvolvimento sustentável, o que prejudica a sensibilização e a mobilização para compor o fórum. Alguns fatores contribuem para isto, como a falta de apoio técnico do MMA, da divulgação do programa e de equipe técnica local capacitada.

Gráfico 22 – Principais obstáculos e lacunas da Agenda 21 Local, segundo os fóruns



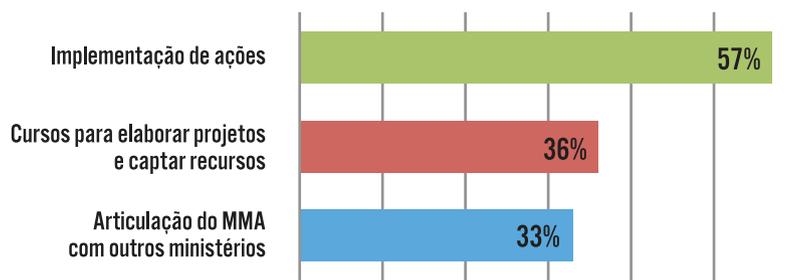
Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

No gráfico acima quase metade das respostas apontam a falta de recursos para a implementação das ações do PLDS, 13% explicitam que a rotatividade dos membros provoca descontinuidade dos debates, problemas de coordenação e planejamento e 11% disseram que não há divulgação do processo. A falta de foco nas discussões pode provocar dificuldades para a população concretizar as prioridades do diagnóstico participativo e/ou do PLDS em ações o que pode gerar pouca aderência de alguns setores da sociedade.

Neste sentido, a resistência à parcerias e/ou adesão por parte de setores empresariais e produtivos e das organizações sem fins lucrativos e não governamentais foi apontado por 10% dos municípios como um obstáculo ao desenvolvimento da Agenda 21 Local.

Perguntamos aos fóruns quais seriam os três tipos de ações mais relevantes que o MMA poderia oferecer para prestar auxílio técnico, fortalecer e/ou ampliar os processos de Agendas 21 Locais. Na tabela abaixo percebe-se que as respostas mantiveram coerência com os obstáculos citados acima.

Gráfico 23 – Sugestão de apoio do MMA para fortalecer o programa



Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.

3. Conclusão e recomendações

O resultado desta pesquisa compreendeu 177 Agendas 21 Locais em atividade no ano de 2009 no país e com isso foi possível saber como esses fóruns estão funcionando, qual sua área de atuação, sua estrutura e, dessa forma, pudemos identificar os tipos de ações que são influenciadas por processos de Agenda 21 Locais.

Alguns municípios, regiões propuseram encaminhamentos que foram agregados a este documento pela pertinência em relação ao fortalecimento dos processos, tais como:

- Criar mecanismos administrativos e financeiros nas prefeituras para implementar as ações concretas resultantes da Agenda 21 Local;
- Dar maior visibilidade a Agenda 21 pelos três níveis de governo;
- Cobrar resultados dos Planos Locais de Desenvolvimento Sustentável (PLDS) dos municípios que conveniaram com o MMA;
- Fazer uma divulgação mais didática sobre o conceito de desenvolvimento sustentável;
- Articular os processos de Agenda 21 Local para auxiliar a implementação dos Planos Diretores das Cidades.

Percebemos também que promovendo maior participação da sociedade nos colegiados governamentais, na elaboração de diagnósticos ambientais e na elaboração de um plano de ações, a metodologia de planejamento participativo utilizado pela Agenda 21 Local continua gerando espaços privilegiados nos municípios para articular as demais políticas de desenvolvimento sustentável. Desta forma, as análises desta pesquisa nos permitiu tirar algumas conclusões:

- Percebe-se que os processos de Agenda 21 Local que responderam o questionário são atuantes, pois mobilizaram seus respectivos fóruns ;
- Os processos de agenda 21 são mais eficazes em municípios menores pela proximidade do poder público e sociedade e pela abrangência das ações;
- Há evidências que os processos de Agenda 21 fortalecem o Sistema Municipal de Meio Ambiente;
- Nas dimensões da sustentabilidade, os processos de Agenda 21 se inserem com maior eficiência nas dimensões social e ambiental;

Os municípios que possuem Processos de Agenda 21 estão aptos para encarar os novos desafios no tratamento das mudanças ambientais globais e podem incorporar no debate local as políticas induzidas pelo governo federal relacionadas à mitigação das mudanças climáticas, à produção e consumo sustentável e ao tratamento de resíduos sólidos.

Finalmente, destacamos como um ponto importante neste estudo a tentativa de construir indicadores para acompanhar os processo de Agenda 21. Na primeira pesquisa realizada em 1999 foi proposto alguns indicadores e nesta, acrescentamos outros. As duas propostas podem se complementar e indicar como funciona a estrutura dos processos de Agenda 21 Local para deliberar sobre políticas públicas em âmbito local durante um determinado período. Como se trata de uma proposta em aberto, organizamos uma tabela comparativa para subsidiar outras estratégias de planejamento territorial participativo existentes.

Tabela 1 – Relação de indicadores

Pesquisa realizada em 1999	Pesquisa realizada em 2009
<p>Grau de Compromisso institucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • número de instituições governamentais e não-governamentais envolvidas. <p>Processos participativos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • número de representantes de todos os setores da sociedade envolvidos diretamente no processo. <p>Integração intersetorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> • número de parcerias /integração de políticas intersetoriais (por ex., desenvolvimento de ações conjuntas de várias secretarias economizando recursos humanos e financeiros). <p>Sensibilização/capacitação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • número de formação de agentes e distribuição de materiais informativos. 	<p>Indicadores de processos: funcionamento do fórum</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paridade na composição do fórum (governo e sociedade) • Processo participativo para composição do fórum (iniciativas e coordenação/segmento da sociedade) • Periodicidade das reuniões do fórum (numero de reuniões/período) • Sustentação financeira do fórum (parcerias/recursos financeiros) <p>Indicadores de resultados: influência da Agenda 21 nas dimensões do Desenvolvimento Sustentável</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento/criação de organizações sociais • Criação de atividades econômicas sustentáveis • Desenvolvimento de ações ambientais • Fortalecimento institucional (gestão pública) • Criação de instrumentos jurídicos de proteção e gestão ambiental (numero de leis, códigos, decretos/por período de atuação dos fóruns)

Referências

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Salto para o Futuro:** Agenda 21, Coordenação de Educação Ambiental/Secretaria de Ensino Fundamental , Brasília 2000.

BRASIL, MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Construindo Com-Vidas.** Coordenação de Educação Ambiental/Secretaria de Alfabetização, Formação Continuada e Diversidade , Brasília 2007.

BRASIL, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Construindo Agenda 21 Local, Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21**, 1ª edição. Brasília, 2000.

BRASIL, MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (FBOMS), Vitae Civilis-Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz. **Estado da Arte das Agendas 21 Locais: Facilidades, dificuldades e destaques.** Brasília, 2006.

BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Pesquisa de informações Básicas Municipais, Perfil dos Municípios Brasileiros, Meio Ambiente.** Rio de Janeiro, 2002.

FONSECA, I. F. **Entre o Discurso e a Prática: boa governança e Agendas 21 Locais na Amazônia.** Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SANTOS, L.C. **Metodologias de pesquisa.** site acessado em 01/10/2009
<http://www.lcsantos.pro.br/arquivos/Survey01072008-105859.pdf>

Agradecemos todos os fóruns de Agenda 21 Local que participaram da pesquisa.

Tabela 1: Agendas 21 de bairros/distritos que responderam a pesquisa

Tipo de Agenda : BAIROS		
Estado	Processo/Bairro	Região
BA	Salvador – Itapuã	Nordeste
	Salvador- Cajazeiras	
SE	São Cristóvão-JE	
	Pedra Branca	
DF	Planaltina	Centro-oeste
RS	Pinhal - Distrito Túnel Verde	Sul
SC	Garopaba- Imbituba	
RJ	Barra do Piraí- Califórnia	Sudeste
	Sepetiba	
SP	São Paulo- Campo Limpo	
	São Paulo- Capela do Socorro	
	São Paulo- Cidade Ademar	
	São Paulo- Ipiranga	
	São Paulo- Macro Leste	
	São Paulo- MboiMirim	
	São Paulo- Parelheiros	
	São Paulo- Santo Amaro	
	São Paulo- Sé	
	São Paulo- Vila Mariana	
	Mogi das Cruzes- Serra do Itapety	

Tabela 2: Agendas 21 Regionais que responderam a pesquisa

Tipo de Agenda : REGIONAL		
Estado	Processo/Regional	Região
AC	Regional Alto Acre	Norte
PE	Regional De Camaragibe/Aldeia	Nordeste
PR	São Jorge do Patrocínio	Sul
MG	Regional Bacia do Rio Fanado	Sudeste
	Regional de Comlago	
RJ	Regional Vale do Paraíba	
SP	Regional Litoral Norte	
	Regional Baixo Tietê	
	Regional Grande ABC	

Tabela 3: Agendas 21 Estaduais que responderam a pesquisa

Tipo de Agenda : ESTADUAL		
Estado	Processo/Estadual	Região
SC	Estadual de SC	Sul
PR	Estadual do PR	
RJ	Estadual do RJ	Sudeste
MG	Fórum Agenda 21 de Minas Gerais	

Tabela 4: Agendas 21 Municipais que responderam a pesquisa

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
GO	Águas Lindas	Centro-Oeste
	Luziânia	
	Pirenópolis	
	Planaltina de Goiás	
MT	Alta Floresta	
	Cáceres	
	Carlinda	
	Guarantã do Norte	
	Matupá	
MT	Nova Olímpia	
	Novo Mundo	
	Peixoto Azevedo	
	Marcelândia	
	Sorriso	
	Terra Nova do Norte	
	Várzea Grande	
TO	Chapada da Natividade	
	Pium	

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
AC	Epitaciolândia	Norte
	Mâncio Lima	
AM	Boa Vista de Ramos	
MA	Cururupu	
PA	Altamira	
	Medicilândia	
	Rondon do Pará	
	Trairão	
	Tucuruí	
	Uruará	
RO	Itapuã do Oeste	
	Ministro Andreazza	
	Pimenta Bueno	
	Primavera de Rondônia	

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
AL	Arapiraca	Nordeste
BA	Barra do Choça	
	Brumado	
	Porto Seguro	
	Rio das Contas	
	Santa Cruz Cabrália	
	Santo Estevão	
	Vitória da Conquista	
CE	Araripe	
	Barreira	
	Cruz	
	Fortaleza	
	Jardim	
	Pacatuba	
	Sobral	
PB	Bayeux	
	Brejo da Cruz	
PE	Cabo de Santo Agostinho	
	Condado	
	Frei Miguelinho	
	Igarassú	
	Nazaré da Mata	
	Petrolina	
RN	Grossos	

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
PR	Arapongas	Sul
	Campo Mourão	
	Cornélio Procópio	
	Cruzeiro de Iguaçu	
	Foz de Iguaçu	
	Londrina	
	Mamborê	
RS	Áurea	
	Barra do Ribeiro	
	Cachoeirinha	
	Campo Bom	
	Canguçu	
	Gravataí	
	Ijuí	
	Jóia	
RS	Passo Fundo	
	Pelotas	
	Rio Grande	
	Santana do Livramento	
	São José do Norte	
	São Lourenço do Sul	
RS	Vacaria	

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
SC	Biguaçu	Sul
	Blumenau	
	Bombinhas	
	Florianópolis	
	Itajaí	
	Joinville	
	Porto Belo	
	Xanxerê	
ES	Serra	Sudeste
MG	Belo Horizonte	
	Betim	
	Campina Verde	
	Carmésia	
	Contagem	
	Governador Valadares	
	Morro da Garça	
	Nova Era	
	Uberlândia	
RJ	Cachoeiras de Macacu	
	Casimiro de Abreu	
	Guapimirim	
	Macaé	
	Magé	
	Mesquita	

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
SP	Nova Friburgo	Sudeste
	Parati	
	Paty de Alferes	
	Petrópolis	
	Resende	
	Rio de Janeiro	
	São Gonçalo	
	São João do Meriti	
	São Pedro da Aldeia	
	Saquarema	
	Santa Maria Madalena	
	Caraguatatuba	
	Ilhabela	
	São Sebastião	
	Ubatuba	
	Araçatuba	
	Barueri	
	Bento de Abreu	
	Bertioga	
	Caçapava	
Caieiras		
Caiuá		
Cajamar		
Campinas		

TIPO DE AGENDA : MUNICIPAL		
Estado	Processos	Região
SP	Diadema	Sudeste
	Guará	
	Guarujá	
	Itatiba	
	Jandira	
	Mauá	
	Peruíbe	
	Pilar do Sul	
	Piracicaba	
	Pirangi	
	Ribeirão Grande	
	Ribeirão Pires	
	Rio Grande da Serra	
	Santo André	
	São Bernardo do Campo	
	São Caetano do Sul	
	São Carlos	
São Vicente		

Fonte: Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009.