**AGENDA 21 LOCAL:
DESAFIOS DA SUA IMPLEMENTAÇÃO.
EXPERIÊNCIAS DE SÃO PAULO, RIO DE JANEIRO,
SANTOS E FLORIANÓPLOS.**

Maria Claudia Mibielli Kohler

Dissertação apresentada ao Departamento de Saúde Ambiental, da Faculdade de Saúde Pública, da Universidade de São Paulo, para a obtenção do grau de **Mestre em Saúde Pública.**

Área de Concentração: Saúde Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Arlindo Philippi Jr

São Paulo

2003

Aos meus pais,
Armando e Miriam,
pelo trabalho, dedicação e
estímulo,
possibilitando sempre que eu
seguisse
meus sonhos e desejos
profissionais,
meu eterno reconhecimento.

Aos meus queridos filhos,
Marina e Fabio,
pela compreensão das muita
horas de ausência e por darem
tanto sentido e alegria a minha
vida, além de serem motivo
para que eu me torne sempre
um ser humano melhor e lute,
cada vez mais,
por uma Gaia saudável.

Meus sinceros agradecimentos,

Ao Profº. Dr. Arlindo Philippi Jr., pela amizade, ensinamentos, paciência e credibilidade em mim depositada para o desenvolvimento deste trabalho.

À Profª. Dra. Maria Cecília Focessi Pelicioni, pelo carinho, amizade, incentivo e tantas contribuições neste trabalho.

Aos Professores Dr. Marcelo Romero, Drª Gilda Collet Bruna, Dra. Silvia Maria Sartor, pelas valiosas contribuições.

As bibliotecárias da Faculdade de Saúde Pública, em especial à Sra. Maria Lúcia Evangelista de Faria Ferraz, que sempre auxiliou na pesquisa e nos esclarecimentos sobre as referências bibliográficas.

Ao Núcleo de Informações em Saúde Ambiental – NISAM, pelo apoio prestado para a consecução deste trabalho.

Ao Paulo Garreta, parceiro em tantas contribuições e pela força durante este árduo processo de crescimento.

As minhas irmãs, Alice e Beatriz, e meu irmão, Pedro, pelo apoio em todos os momentos.

À amiga e irmã de coração, Marcinha Guerra, pelas valiosas contribuições sobre Agenda 21, sempre me atualizando, prestigiando e enriquecendo meu trabalho.

À amiga Rita de Cássia Ogera, que sempre esteve pronta a prestar apoio, incentivo e contribuições em diversos momentos desta jornada.

À amiga Lúcia Delagnelo, pela base de apoio e carinho durante a pesquisa realizada em Florianópolis.

Aos entrevistados nas cidades estudadas, agradeço a disponibilidade e boa vontade nas entrevistas realizadas.

Ao Sr. Luis Dario Gutierrez Mere, do Ministério do Meio Ambiente, que contribuiu com importantes informações para a realização da dissertação.

Aos amigos Andréa Pelicioni, Áurea Okuma, Renata Ferraz de Toledo, Vera Petilo, Cíntia Sales, Mary Lobas, Elizabeth Marcondes, Ivan Maglio, Silvia de Castro Barcellar do Carmo, Tathiane Santos, Maria Teresa Lacombe Abud, Evanda Paulino,

Maria Ignês Carlos Magno, Carmencita Amaral Borges, Etienne Ferro, Cristina Bonfiglioli, Ana Becker e Sandra Rosa, pelas diversas revisões, contribuições e estímulo.

Aos integrantes do Grupo APJ e equipe do NISAM, por compartilharem as dúvidas, ajudarem a clarear o caminho e pelos momentos terapêuticos e de carinho.

Aos professores da UNISAL e, em especial a coordenadora Prof. Dra Rita Maria Lino, pelo incentivo, orientação, compreensão e apoio salesiano nos momentos de conclusão final desse trabalho.

Enfim, a todos aqueles que participaram deste processo, com palavras de estímulo, incentivo, disponibilidade e carinho,

Muito obrigada!

RESUMO

Kohler MCM. **Agenda 21 Local: Desafios da sua implementação. Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.** São Paulo, 2002. [Dissertação de Mestrado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

A Agenda 21, apresentada neste trabalho, foi um dos principais resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD, Rio-92. Com o objetivo de analisar a experiência de quatro cidades brasileiras, duas metrópoles – São Paulo e Rio de Janeiro – e duas cidades litorâneas de médio porte – Santos e Florianópolis – no desenvolvimento de suas Agendas 21 Locais, procurou-se caracterizar os processos empregados em sua construção. Para isso, utilizaram-se como instrumentos metodológicos a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, e a entrevista com a aplicação de formulário semi-estruturado. A Cidade de São Paulo foi a primeira capital brasileira a iniciar o processo de construção da Agenda 21 Local, incorporando setores governamentais, não-governamentais e sociedade civil, em momentos distintos. Na Cidade do Rio de Janeiro foi o Fórum 21 o responsável pelo desenvolvimento da Agenda 21. Já a Agenda 21 Local de Santos teve início com o apoio do International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI. O Município de Florianópolis iniciou seu processo de discussão da Agenda 21 Local com a realização de um Seminário, criando-se, então, o Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. As cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis deram início, respectivamente em 1992, 1996, 1994 e 1997 ao processo de construção da Agenda 21, adotando, porém, metodologias diferentes. A descontinuidade administrativa impactou profunda e diferentemente os processos de São Paulo e Santos. As Agendas apresentam como características em comum a formalização dos grupos de trabalho através de decretos, a coordenação das Agendas nas Secretarias, ou órgão responsável pela gestão ambiental do município, a realização de reuniões e seminários para envolver a população e grupos mais diretamente ligados à construção das Agendas 21, a publicação de material correspondente, sendo alguns mais completos e consistentes e outros mais simplificados. Portanto, é de fundamental importância o estabelecimento de parcerias, o envolvimento da alta administração e o intercâmbio de experiências entre os municípios que construíram, ou estão em processo de construção, de sua Agenda 21 Local. Verifica-se, pelo estudo, a importância do município em contar com esse poderoso instrumento de planejamento, gestão ambiental e participação da sociedade.

Descritores: Agenda 21. Gestão ambiental. Administração ambiental. Desenvolvimento sustentável. Gestão Local. Administração pública.

SUMMARY

KOHLER, M.C.M. **Agenda 21 Local: desafios da sua implementação. Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.** [Agenda 21 and the challenges of its local implementation: Experiments in the cities of Sao Paulo, Rio de Janeiro, Santos and Florianopolis]. São Paulo (BR); 2003. [Dissertação de Mestrado – Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo].

Agenda 21 is one of the most important official documents ensuing from the 1992 United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) held in Rio de Janeiro, Brazil. This research aims to analyze the Agenda 21 processes of development and implementation in four southeast Brazilian cities: the state capitals of São Paulo and Rio de Janeiro, and the medium size coastal cities of Santos and Florianopolis. The methodology comprised wide bibliographic and documentary topic research, followed by interviews with each of these cities' mayors. A semi-structured question form to fill was specially designed. São Paulo went first in launching a democratic process to develop its local Agenda 21, recruiting governmental sectors and agencies, various environmental non-governmental organizations and civil rights groups, which joined in the project in different moments of the public debate. In Rio de Janeiro, a specific coordination group called "Forum 21" was created to be in charge of its local Agenda 21 development. As far as Santos is concerned, the development of its Agenda 21 was sponsored by the International Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI. In Florianopolis, a city coordination board for the Local Agenda 21 process of development - "Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis" - issued from a previous seminar. The organizational debates phase in São Paulo, Rio de Janeiro, Santos and Florianópolis, in which each city adopted specific strategies both for the development and implementation of its own Agenda, began in 1992, 1996, 1994 e 1997, respectively. The unforeseen administrative discontinuity in São Paulo and Santos had a profound impact on the Agenda's process of discussion in both cities. Among the common traits to the four local Agendas 21 were the official establishment of workgroups through decrees, the Agendas' coordination either by the municipal Secretaries or other environment agencies, the organization of meetings and seminars to promote general public participation and especially the participation of groups related to the issue, and the final publication of documents whose contents varied from generic and simplified information to very complete and consistent material. This demonstrates the paramount importance of establishing partnerships; of the participation of both high level public officers and the general public and issue related NGOs; the exchanging of experiences among cities that already have their Agendas 21 or are in the process of developing them. This study also shows how these elements are strong tools to help local governments accomplish an efficient planning for their environmental management and citizenship promotion.

Descriptors: Agenda 21. Environmental management. Environmental administration. Sustainable development. Local management. Public administration.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	01
1.1 Agenda 21 no âmbito internacional	19
1.2 Agenda 21 brasileira	34
1.2.1 Agenda 21 no âmbito regional	41
1.2.2 Agenda 21 no âmbito estadual	49
1.2.3 Agenda 21 no âmbito local	61
2.OBJETIVOS	69
2.1 Geral	69
2.2 Específicos	69
3. METODOLOGIA	70
3.1 Cenário da Pesquisa	70
3.2 Método, Instrumento e Coleta de Dados	70
3.3 Pesquisa propriamente dita	73
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA	77
4.1 Município de São Paulo	77
4.1.1 Agenda 21 Local da Cidade de São Paulo	80
4.2 Município do Rio de Janeiro	93
4.2.1 Agenda 21 Local da Cidade do Rio de Janeiro	95
4.3 Município de Santos	114
4.3.1 Agenda 21 Local da Cidade de Santos	117
4.4 Município de Florianópolis	131
4.4.1 Agenda 21 Local da Cidade de Florianópolis	133
5. CONCLUSÕES	148
6. RECOMENDAÇÕES	154
7. REFERÊNCIAS	
7.1 Citadas	155
7.2 Consultada	162

Anexo - Modelo de Formulário

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1	Países que dispunham de Agenda 21 Nacional, em 2002.....	20
Quadro 2	Cidades participantes do Programa Comunidade Modelo do ICLEI, em 1994.....	24
Quadro 3	Países da África que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	26
Quadro 4	Países Ásia Pacífico que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	27
Quadro 5	Países da Europa que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	28
Quadro 6	Países da América do Norte que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	30
Quadro 7	Países do Oriente Médio que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	31
Quadro 8	Países da América Latina que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.....	32
Quadro 9	Consórcios responsáveis pelos temas da Agenda 21 Brasileira.....	37
Quadro 10	Experiências de Agenda 21 no âmbito regional por Estado, em 2004.....	44
Quadro 11	Panorama dos Estados com experiências de Agenda 21 Estadual 2002.....	50
Quadro 12	Experiência de Agenda 21 Local por regiões do Brasil, em 2002...	65
Quadro 13	Estados brasileiros que apresentaram Agenda 21 Local, até 2002.	66
Quadro 14	Histórico Político Administrativo da Cidade de São Paulo.....	80
Quadro 15	Descrição da 1ª etapa de elaboração da Agenda 21 local de São Paulo.....	84
Quadro 16	Descrição da 2ª etapa de elaboração da Agenda 21 local de São Paulo.....	85
Quadro 17	Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local de São Paulo...	92
Quadro 18	Histórico Político Administrativo da Cidade do Rio de Janeiro....	95
Quadro 19	Áreas de Planejamento (Aps) na Cidade do Rio de Janeiro.....	102

Quadro20	Cronologia das etapas de elaboração da Agenda 21 Local do Rio de Janeiro.....	107
Quadro 21	Descrição das dificuldades e facilidades na elaboração da Agenda 21 Local do Rio de Janeiro.....	113
Quadro 22	Histórico Político-Administrativo da Cidade de Santos.....	117
Quadro 23	Etapas de elaboração da Agenda 21 Local de Santos.....	126.
Quadro 24	Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda21 Local de Santos.....	130
Quadro 25	Histórico Político-Administrativo da Cidade de Florianópolis.....	133
Quadro 26	Divisão do município de Florianópolis, proposta pelo Fórum da Agenda 21 Local, para efeito do Desenvolvimento Sustentável Regionalizado.....	137
Quadro 27	Síntese dos principais eventos da Agenda 21 Local de Florianópolis.....	142
Quadro 28	Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local de Florianópolis.....	147

1. INTRODUÇÃO

“Que o nosso tempo seja lembrado pelo despertar de uma nova reverência face à vida, por um compromisso firme de alcançar a sustentabilidade, pela rápida luta pela justiça e pela paz, e pela alegre celebração da vida” (Carta da Terra).

A partir da década de 1970, ficaram cada vez mais evidentes as sérias modificações ambientais, impostas pelo homem ao planeta Terra, muitas das quais têm aparecido, de forma cada vez mais intensa, na mídia.

Dentre as principais causas dessas alterações, destacam-se, o crescimento da população mundial, o uso indiscriminado e não planejado dos recursos naturais, as desordenadas migrações populacionais, a simplificação dos ecossistemas, e, a conseqüente perda da biodiversidade e dos recursos genéticos. A poluição do ar, decorrente da queima de combustível fóssil e os processos industriais, vêm acarretando mudanças climáticas globais, além dos mais diversos tipos de poluição, nas coleções hídricas e no solo, capazes de comprometer a saúde do indivíduo, e a qualidade de vida da sociedade na qual ele está inserido. O consumismo descontrolado e a conseqüente produção de resíduos indestrutíveis, também vêm interferindo no que concerne ao horizonte de tempo relativo à vida humana no planeta.

Octávio Paz, em aulas ministradas no Texas, em 1969 (citado por REIGOTA 1998), já chamava a atenção para a necessidade de realizar um novo tipo de desenvolvimento:

Esqueçamo-nos por um momento dos crimes e das burrices que foram cometidos em nome do desenvolvimento, da Rússia comunista à Índia socialista e da Argentina peronista ao Egito nasserista, e vejamos o que acontece nos Estados Unidos e Europa Ocidental: a destruição do equilíbrio ecológico, a poluição dos espíritos e dos pulmões, as aglomerações e os miasmas nos subúrbios infernais, os estragos psíquicos na adolescência, o abandono dos velhos, a erosão da sensibilidade, a corrupção da imaginação, o aviltamento de eros, a acumulação do lixo, a explosão do ódio. Diante dessa visão, como não retroceder e procurar outro modelo de desenvolvimento? Trata-se de uma tarefa urgente e requer igualmente ciência e imaginação, honestidade e sensibilidade, uma tarefa sem precedentes, porque todos os modelos de desenvolvimento que conhecemos, venham do oeste ou do leste, levam ao desastre (p. 48-49).

Os problemas ambientais, a partir de então, deixaram de ser reconhecidos apenas em função dos aspectos biológicos, e passaram a ser relacionados, também, ao modelo de desenvolvimento adotado, servindo de base, inclusive, para suscitar discussões, a respeito da necessidade de se pensar em novos modelos de desenvolvimento econômico, que fossem capazes de minimizar as disparidades sociais, sem descaracterizar, de maneira irreversível, o ecossistema e a biocenose¹ terrestre.

O crescimento econômico, baseado na dilapidação do meio natural, e na falta de atenção às suas conseqüências, obrigou a sociedade a redirecionar os rumos desse crescimento, pois, acabou por criar um grave antagonismo, entre o desenvolvimento sócio-econômico e a conservação da qualidade ambiental.

A exploração desenfreada dos ecossistemas e dos recursos naturais, de um lado, e a ampliação da consciência ecológica e dos níveis de conhecimento científico, de outro, produziram mudanças, de natureza técnica e comportamental, nos seres humanos que habitam este planeta, que, embora ainda tímidas e insuficientes, vêm almejando ultrapassar o dilema, que se tem colocado, constantemente, entre o meio ambiente e o crescimento econômico. O conceito sobre desenvolvimento deve transcender à simples busca pelo crescimento econômico e levar em consideração a harmonia necessária com o equilíbrio ambiental.

“O conceito de desenvolvimento sustentável foi construído no início da década de 70, a partir de uma contradição, entre o progresso sem limites e o discurso de alerta dos movimentos ambientalistas. A partir daí, começou-se a trabalhar com a idéia de um modelo de desenvolvimento que atendesse às necessidades do presente sem comprometer a qualidade das gerações futuras” (KRANZ 1997, p.12).

Ainda, segundo KRANZ (1997), “(...) apesar da sustentabilidade ser muitas vezes vista como idéia recente, na verdade, suas origens não se encontram na sociedade industrial, mas, nas sociedades indígenas e tradicionais, que sempre basearam suas vidas no conceito de sustentabilidade”(p.12).

¹ Biocenose: conjunto inter-relacionado da fauna e flora, vivendo em determinado biótopo, num determinado tempo (Academia de Ciências do Estado de São Paulo, 1987).

FERREIRA (1975) define sustentável, como aquele “(...) que pode se sustentar”; e sustentar, como “(...) segurar, suportar, apoiar (...), conservar, manter (...), alimentar física e moralmente”. Daí que, desenvolvimento sustentável quer dizer aquele desenvolvimento que possa continuar com sucesso no futuro; sem ruir suas bases, ou desequilibrar-se.

MALHEIROS (2002) ressalta que o conceito de desenvolvimento sustentável é bastante complexo, e envolve interrelações como o conceito de qualidade de vida, refletindo sobre demandas atuais e futuras, envolvendo aspectos culturais, sociais, econômicos e ambientais. Destaca, também, que tais conceitos, devido à sua abrangência, vêm sendo pesquisados e discutidos nos âmbitos global e local (p.9).

VARGAS (2002) destaca que o “desenvolvimento sustentável pressupõe participação, diálogo, respeito às diferenças, reconhecimento das capacidades e uma visão integradora de suas várias dimensões econômica, política cultural, tecnológica e ambiental” (p.11).

É sobre este modelo de desenvolvimento, vigente no planeta, em que se perpetuam as diferenças sociais, a má distribuição de renda e a dilapidação dos recursos naturais, que a Agenda 21 discute. Essa Agenda sugere uma mudança nos padrões atuais de vida da população e na base do sistema produtivo, garantindo um ambiente saudável e mais equilibrado para a humanidade.

A sociedade humana não se limita apenas às gerações presentes. Todos os homens são responsáveis pela propagação da espécie, não somente, sob o ponto de vista biológico, mas também, sob o ponto de vista econômico, histórico, cultural, entre outros. Cabe, portanto, à sociedade, construir um mundo melhor para as gerações futuras.

O desenvolvimento sustentável é definido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), no Relatório Brundtland, NOSSO FUTURO COMUM (ONU 1998), como aquele, que atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades; pode, também, ser empregado com o significado de "melhorar

a qualidade de vida humana dentro dos limites da capacidade de suporte dos ecossistemas" (UICN/PNUMA/WWF 1991, p. 10).

Segundo a Organização Mundial da Saúde – OMS (1996), a definição de qualidade de vida abrange as percepções individuais sobre sua posição de vida, no contexto dos sistemas de cultura e de valores em que estão inseridos, e em relação às suas metas, expectativas, padrões e preocupações pessoais. Para PELICIONI MCF (1998), esse “é um conceito bastante abrangente, que incorpora de uma forma complexa, a saúde física, o estado psicológico, o nível de dependência, as relações sociais, as crenças pessoais e o relacionamento com características que se destacam no ambiente” (p. 22).

PELICIONI MCF (1998) discute a mudança gradativa de estilo de vida, que se vem estruturando na atual sociedade, onde há maior valorização do Ser do que do Ter, substituindo os padrões, até então vigentes, do materialismo e do consumismo. A cultura urbana atual vem privilegiando a troca de experiências individuais, por novos valores, novos significados, e o envolvimento com o ambiente da vida cotidiana.

A UICN / PNUMA / WWF (1991, p. 9-11) definem alguns princípios, para se chegar a uma sociedade sustentável, em nível individual, local, nacional e internacional, como: o respeito e o cuidado com a comunidade dos seres vivos; a melhoria da qualidade de vida humana; a conservação da vitalidade e diversidade do Planeta Terra; a busca pela minimização do esgotamento dos recursos naturais; a manutenção dos limites da capacidade de suporte do Planeta Terra; a modificação das atitudes e práticas pessoais; o estímulo para que as comunidades cuidem de seu próprio meio ambiente; o estabelecimento de uma estrutura nacional para a integração de desenvolvimento e conservação; e a construção de uma aliança global.

Tais princípios refletem valores e deveres já bastante debatidos, e com a urgente necessidade de serem incorporados pela sociedade atual: “Atingir o desenvolvimento sustentável importa incorporar a preocupação de sustentabilidade na formulação de políticas públicas (definição, diretrizes e estratégias) e

implementação (execução, acompanhamento e avaliação), em todos os níveis, global, nacional e local” (MMA 2000, p. 11).

REIGOTA (2000) refere-se à sustentabilidade, como, “.... proposta política que tem como princípio a utopia de uma sociedade baseada na justiça e no direito à vida digna, não só da espécie humana, mas de todas as formas de vida” (p. 33).

Para que estas ações alcancem o desenvolvimento sustentável e sejam realmente efetivadas, é preciso construir políticas públicas eficazes, contemplando os aspectos sociais, econômicos e ambientais. Para PHILIPPI JR e BRUNA (2002) “política pública é o conjunto de diretrizes, estabelecido pela sociedade, por meio de sua representação política, em forma de lei, visando à melhoria das condições de vida dessa sociedade”. A diferença entre política de governo e política pública é que a primeira, “(...) traz propostas implementadas pelo governo e estão diretamente vinculadas à administração que está exercendo o poder e que tem as prioridades de ação durante o seu mandato (....), visando à melhoria da qualidade de vida da sociedade” (p. 28). Política pública, ao contrário, é fruto de um processo participativo, com mobilização social dos formadores de opinião, de lideranças da sociedade, qual seja a dos representantes do poder legislativo, tanto nacional, quanto estadual ou municipal.

Daí a importância da educação ambiental, enquanto instrumento de cidadania e transformação da sociedade, que vem sendo cada vez mais utilizada, para levar o cidadão a refletir sobre seus valores e atitudes, e, a uma mudança de postura perante a sociedade.

Para REIGOTA (1998, p. 61-2), educação ambiental é “uma educação política, fundamentada numa filosofia política, da ciência e da educação anti-totalitária, pacifista e mesmo utópica, no sentido de exigir e atingir os princípios básicos de justiça social, buscando uma “nova aliança” com a natureza, por meio de práticas pedagógicas dialógicas”. A educação ambiental, como a educação política, está empenhada na formação do cidadão nacional, continental e planetário, e baseia-se no diálogo de culturas e de conhecimento entre povos, gerações e gêneros.

PHILIPPI e PELICIONI (2000) complementam que “a educação ambiental é um processo de educação política que possibilita a aquisição de conhecimentos e habilidades, bem como a formação de atitudes que se transformam necessariamente em práticas de cidadania, que garantam uma sociedade sustentável”. Destacam, ainda, como um de seus principais objetivos, as ações que permitem transformar a sociedade em bases mais justas, com maior igualdade, democracia e sustentabilidade.

“O compromisso político de toda pessoa interessada em praticar educação ambiental deve estar relacionado com a possibilidade (utópica) de construção de uma sociedade sustentável baseada na justiça, dignidade, solidariedade, civilidade, ética e cidadania” (REIGOTA 2000, p.34).

É grande o desafio em formar cidadãos participantes nos processos de decisão, sobre assuntos que dizem respeito a grupos sociais e étnicos muito diferentes, geralmente controlados por grupos, que dominam a economia e a política sob interesses muito mais homogêneos.

LEFF (1999) destaca que é necessário reavaliar e atualizar os programas de educação ambiental, perante os consensos gerais da Agenda 21, inserindo-os nas estratégias educativas para o desenvolvimento sustentável. Ressalta ainda que a educação ambiental formal necessita de diferentes abordagens, para atingir seus diferentes níveis, sejam eles, locais ou regionais. A educação voltada para o desenvolvimento sustentável exige novas orientações, conteúdos e práticas pedagógicas, nas quais sejam contempladas, “....as relações de produção de conhecimento e o processo de circulação, transmissão e disseminação do saber ambiental. Isso traz a necessidade de serem incorporados os valores ambientais e os novos paradigmas do conhecimento na formação de novos atores da educação ambiental e do desenvolvimento sustentável” (p.127).

Ainda o mesmo autor cita que os processos educativos formais não são os únicos responsáveis pela formação de valores ambientais. Outros e diferentes meios, também, produzem efeitos educativos, como a discussão dos princípios ecológicos gerais, das questões éticas na política e do direito à cultura, que têm a ver com os interesses sociais, em torno da reapropriação da natureza e da redefinição de estilos

de vida, rompendo então com a homogeneidade e a centralização do poder na ordem econômica, política e cultural atual.

Desta forma, a educação ambiental adquire um sentido estratégico na condução do processo de transição para uma sociedade sustentável. “Trata-se de um processo histórico que reclama o compromisso do Estado e da cidadania para elaborar projetos nacionais, regionais e locais, nos quais a educação ambiental se defina através de um critério de sustentabilidade que corresponda ao potencial ecológico e aos valores culturais de cada região; de uma educação ambiental que gere consciência e capacidades próprias para que as populações possam se apropriar de seu ambiente, como uma fonte de riqueza econômica, de gozo estético e de novos sentidos civilizatórios; de um novo mundo no qual todos os indivíduos, as comunidades e as nações vivam irmanados em laços de solidariedade e harmonia com a natureza” (LEFF 1999, p.128).

A educação ambiental tem o compromisso de refletir e codificar os princípios básicos da civilização planetária, juntamente com as luzes da ciência, os recursos da técnica e com as aspirações do espírito humano. Civilização planetária deve ser aqui entendida, como aquela em que educadores e educandos ambientais têm um compromisso com a cidadania planetária, na qual a humanidade respeite, não só as constituições e as leis, mas também a diversidade biológica, ecossistêmica, social, cultural, buscando os meios necessários para reduzir as desigualdades sociais no planeta (PHILIPPI JR, et al. 2000, p.231).

Buscar o desenvolvimento sustentável é um compromisso em todas as sociedades do planeta. Isto não significa um retorno à terra, ou negar a importância do crescimento econômico para a prosperidade das Nações. Na verdade, significa atribuir um sentido mais amplo ao conceito de prosperidade, incluindo a melhoria da qualidade de vida da população, com maior acesso à educação, melhores condições de saúde e a preservação dos ecossistemas (VARGAS 2002).

Somente a partir da década de 1960, e do início dos anos 70, é que a questão ambiental tornou-se marcante no mundo, percebendo-se a necessidade de mudar o modelo de desenvolvimento, que vinha sendo adotado até aqui. Acontecimentos,

como a contaminação por mercúrio, na Baía de Minamata, no Japão; o lançamento do livro *Primavera Silenciosa* (*Silent Spring*), de Rachel Carson, em 1962, que alertava para os problemas de contaminação do ambiente, como resultado da má utilização dos pesticidas e inseticidas sintéticos; os altos níveis de poluição e degradação ambiental decorrentes de um processo de industrialização predatório e comprometedor do ambiente e da saúde, destacam-se, como alguns dos problemas, que levaram o Governo da Suécia a propor, em 1968, à Organização das Nações Unidas (ONU), a realização de uma Conferência Internacional para discuti-los (PELICIONI AF 1998).

Em 1972, na Suécia, foi realizada a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, que reuniu 113 países e 250 organizações não-governamentais. Os principais documentos deste encontro foram: a “Declaração sobre o Ambiente Humano” (ou Declaração de Estocolmo), de 1972, conclamando a humanidade quanto à necessidade de aumentar o número de trabalhos educativos, voltados para as questões ambientais, e, o “Plano de Ações para o Meio Ambiente”, que estabeleceu as bases para relacionar o meio ambiente e o desenvolvimento. Essa Conferência ressaltou, também, o conflito entre os países desenvolvidos e os não-desenvolvidos. Segundo BARBIERI (2000), os países desenvolvidos estavam preocupados com a poluição industrial, a escassez de recursos energéticos, a decadência de suas cidades, e com outros problemas decorrentes dos seus processos de desenvolvimento.

Já os países não-desenvolvidos tinham suas preocupações voltadas para os elevados níveis de pobreza e de desemprego, para os baixos indicadores de qualidade de vida, além da necessidade de se desenvolverem nos moldes conhecidos, até então, idealizados pelos países desenvolvidos e únicos modelos existentes (BARBIERI 2000).

TALBOT (citado por MC CORMICK, 1992) ressalta que a Conferência de Estocolmo chamou a atenção dos governantes para a questão ambiental, facilitou acordos e convenções internacionais, subsequentes, sobre algumas questões, e, resultou na criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA (United Nations Environment Programme – UNEP), em 1973. Esse

Programa teve por objetivos a coordenação de políticas e a implementação de um Plano de Ação Mundial, por meio de ações relacionadas à avaliação e gestão ambientais, e às diversas medidas de apoio necessárias, que contemplam, a educação, o treinamento pessoal, a informação pública e a assistência financeira. Tais iniciativas deram origem à criação de aparatos legais e de estruturas administrativas e executivas dos órgãos ambientais estatais, somados a esforços de cooperação internacional.

“Estocolmo foi um marco e um divisor de águas no processo de mudança que chega aos nossos dias. Significou um estímulo para o crescimento da temática ambiental, seja na sociedade civil, seja nas preocupações da ciência, seja na criação de instrumentos institucionais e de legislação apropriada para tratar dos problemas decorrentes do desequilíbrio ecológico e sua prevenção” (SMA 1997, p.9). Essa Conferência foi, também, representativa na discussão sobre o modelo de desenvolvimento existente no planeta. A partir deste evento, segundo BARBIERI (2000), surgiu um neologismo que exemplificava o novo tipo de desenvolvimento que se desejava, o ecodesenvolvimento, que, após o relatório Brundtland, de 1987, foi substituído pelo termo, “desenvolvimento sustentável”.

Passados 20 anos da Conferência de Estocolmo, houve a continuidade das negociações que já haviam sido iniciadas anteriormente. Com o objetivo de transformar algumas propostas em instrumentos de ação, foi realizado no Rio de Janeiro, em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD, conhecida, por Rio-92, que reuniu, durante 10 dias, representantes de 170 Nações e cerca de 14 mil organizações não-governamentais (ONGs), cuja participação foi maciça nos encontros oficiais, fóruns e eventos paralelos, na maior assembléia internacional já realizada sobre o meio ambiente. Cabe destacar o momento histórico singular em que esta Conferência foi realizada. VARGAS (2002) mostra que “.... o desabamento das diferenças ideológicas e as transformações geopolíticas, ocorridas no final dos anos 80, especialmente na Europa, concorreram para a convicção de que era imperativa a formação de um consenso capaz de reverter padrões insustentáveis de consumo e de produção, que agravavam as disparidades entre as Nações e comprometiam a própria estabilidade

política do sistema internacional” (p.12). Nesta Conferência, diversos documentos foram assinados, como a Convenção sobre Mudanças Climáticas, a Convenção da Diversidade Biológica, a Declaração do Rio para Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Declaração de Princípios para Florestas, e a Agenda 21 Global.

A Convenção sobre Mudanças Climáticas teve, como compromisso, estabilizar as concentrações de gases de efeito-estufa na atmosfera, provenientes, basicamente, da queima de combustíveis fósseis (carvão, petróleo e gás natural), como resultado dos modelos de desenvolvimento adotado, a partir da Revolução Industrial. Esses gases podem aumentar o aquecimento da Terra e da atmosfera, causando o aumento do nível do mar, turbulências na atmosfera, e maior ocorrência de furacões e de chuvas intensas.

Quanto à Convenção da Diversidade Biológica é um instrumento internacional que definiu como objetivo, a compatibilização da proteção dos recursos biológicos, frente ao desenvolvimento social e econômico. Estabelece também a Convenção, a relação entre a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento da biotecnologia, além da obrigação de se identificar e estimular o desenvolvimento de mecanismos para a conservação, *in situ* e *ex situ*, do germoplasma², e a utilização do mesmo em bases sustentáveis, incorporando-se os custos e benefícios decorrentes.

Já a Declaração do Rio para o Meio Ambiente e Desenvolvimento é uma carta que contém 27 princípios e obrigações dos Estados, em relação aos princípios básicos do meio ambiente e do desenvolvimento. Tal documento estabelece que os Estados têm direito soberano de aproveitar seus próprios recursos, sem causar danos ao meio ambiente de outros Estados. Declara ainda que a plena participação das mulheres é essencial para se atingir o desenvolvimento sustentável; e que a paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes.

² Germoplasma: material hereditário transmitido à prole por meio dos gametas (Academia de Ciências do Estado de São Paulo 1987).

No que diz respeito à Declaração de Princípios para as Florestas, cabe destacar que é um documento que não tem força jurídica. É o primeiro consenso mundial sobre o manejo, conservação e desenvolvimento sustentável das florestas. Da Declaração, consta que todos os países devem preservar, conservar e recuperar florestas, e que os países ricos devem garantir aos países em desenvolvimento recursos destinados à conservação das florestas.

Finalmente, a Agenda 21 Global, que é o principal resultado da Rio-92, e compromisso assumido pelos 179 países participantes desta Conferência, possui mais de 2.500 recomendações práticas. Foi “um programa recomendado para os governos, às Agências de Desenvolvimento, à Organização das Nações Unidas, e para grupos setoriais, independentes, colocarem em prática, a partir da data de sua aprovação, em 14 de junho de 1992, e ao longo do século XXI, em todas as áreas, onde a atividade humana incida de forma prejudicial ao meio ambiente” (SMA 1997, p.9).

Tal documento foi resultado da consolidação de diversos relatórios, tratados, protocolos e outros documentos, elaborados durante décadas, na esfera da Organização das Nações Unidas – ONU. A Agenda 21 Global ampliou o conceito de desenvolvimento sustentável, buscando conciliar justiça social, eficiência econômica e equilíbrio ambiental, em um documento que procurou os caminhos para alcançá-los, indicando as ferramentas de gerenciamento necessárias. Oferece ainda políticas e programas no sentido de se obter um equilíbrio sustentável entre consumo, a população e a capacidade de suporte do planeta (SIRKIS 1999).

A Agenda 21 Global está dividida em 4 seções, com 40 capítulos, onde são definidas também 115 áreas prioritárias de ação. No Preâmbulo, são colocados os objetivos gerais da Agenda 21 Global e a importância planetária de implementá-la.

A Seção I, contém 7 capítulos e refere-se às dimensões sociais e econômicas, tratando da relação entre meio ambiente e pobreza. Nele, são abordadas as necessárias mudanças quanto: a padrões de consumo vigentes; à promoção do desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis; à integração do meio ambiente e do desenvolvimento nos processos decisórios dos governos; à implementação integrada de programas ambientais e de desenvolvimento no nível

local, levando-se em conta os fatores e tendências demográficas; à proteção e à promoção da saúde humana, e ao combate à pobreza. Em tal capítulo, consagra-se a noção de que não é possível separar a questão ambiental das sociais e econômicas; destaca, também, a necessidade de discutir e de propor planos nacionais e locais, que envolvam as questões sócio-econômicas do desenvolvimento sustentável, como a cooperação internacional, o padrão de consumo, as populações e os aspectos relacionados à saúde.

A Seção II contempla 14 capítulos, que abordam a conservação e o gerenciamento dos recursos para o desenvolvimento, indicando as formas apropriadas quanto ao uso dos recursos naturais, abrangendo: a proteção da atmosfera; a abordagem integrada do planejamento e do gerenciamento dos recursos naturais; destaca o cuidado com os recursos florestais, o combate ao desmatamento e a promoção da agricultura sustentável, e o desenvolvimento sustentável; a conservação da biodiversidade; a proteção dos oceanos e dos recursos hídricos; o manejo ambientalmente saudável da biotecnologia; a gestão responsável das substâncias químicas e tóxicas; e o manejo dos resíduos sólidos e de questões relacionadas aos esgotos.

Na Seção III, com 9 capítulos, são apresentadas as diferentes modalidades de apoio aos grupos sociais organizados, que colaboram em alcançar o desenvolvimento sustentável. São destacadas: as iniciativas das autoridades locais; o fortalecimento do papel das ONG's; da participação das mulheres, das crianças, dos jovens, das populações indígenas, dos trabalhadores; e, dos sindicatos e dos empresários, na promoção do desenvolvimento sustentável. Nesta Seção, é ressaltada a governabilidade sustentável, ou seja, para atingir-se a gestão ambiental e social é necessária, e importante, a participação de todos os segmentos da sociedade. Consta, ainda, dessa Seção, referências sobre a participação e a organização da sociedade civil, como uma das formas de se reverter a pobreza e a destruição do meio ambiente, alcançando-se assim o modelo do desenvolvimento sustentável.

A Seção IV refere-se aos meios de implementação da Agenda 21 Global, orientando quanto aos recursos e mecanismos de financiamento para a sua

implementação, além do destaque para o papel institucional voltado para viabilizar as políticas de desenvolvimento sustentado, como a transferência de tecnologia e da educação, o treinamento e a circulação das informações necessárias junto ao processo de tomada de decisão.

Em cada capítulo, consta, via de regra, uma introdução ao problema referenciado e às áreas de programas de ação, com objetivos, atividades e meios de implementação, incluindo estimativas quanto aos recursos financeiros necessários à sua execução.

Abrangendo as mais variadas áreas, como saúde, educação, meio ambiente, saneamento, habitação e assistência social, o documento fornece também opções para o combate a degradação do solo, do ar e da água, além da conservação das florestas e da biodiversidade. Refere-se aos problemas relacionados à pobreza, ao consumo excessivo, às questões de saúde e educação, tanto no meio urbano quanto no rural. Defini ainda o papel dos atores sociais envolvidos nas ações propostas estipuladas, como dos governos, em seus diversos segmentos, o setor empresarial, dos sindicatos, dos cientistas, dos professores, dos povos indígenas, das crianças, dos jovens e das mulheres.

Desta maneira, são fornecidos os princípios norteadores, capazes de orientar as iniciativas, voltadas para a obtenção de melhores condições ambientais e de vida dos habitantes do planeta, traçando-se ainda as diretrizes, nas quais a humanidade deve basear-se, para que sejam alcançados os objetivos do desenvolvimento sustentável.

A ampla participação pública à tomada de decisão é fundamental para se alcançar o desenvolvimento sustentável, o fortalecimento da democracia, a formação da cidadania, e, conseqüentemente, a efetivação da Agenda 21.

Para BORN (2002), “... após 1992, a Agenda 21 Global incorporou algumas características que permitiram que esta fosse interpretada como produto de um processo participativo das ações e de políticas para a transformação do padrão de desenvolvimento e governança dos interesses e dos conflitos humanos, lastreados, no

diálogo e na pactuação entre atores sociais, inclusive, Governo e Parlamentares, com base no ideário da sustentabilidade” (p. 79).

Segundo documento do Ministério do Meio Ambiente (MMA 2000, p.11), a Agenda 21 Global considera que, além dos problemas já citados, há “... questões estratégicas, ligadas, à geração de emprego e de renda; à diminuição das disparidades regionais e interpessoais de renda; às mudanças nos padrões de produção e consumo; à construção de cidades sustentáveis; à adoção de novos modelos e de instrumentos de gestão”.

A Agenda 21 não tem somente objetivos ambientais e nem representa um processo de elaboração de plano de governo. É um planejamento do futuro com ações concretas, a curto, médio e longo prazo, com metas, recursos e responsabilidades definidas. A sua elaboração e implementação exigem um planejamento estratégico e participativo entre o governo e a sociedade, obtido por acordos, para que as próximas gerações tenham um futuro melhor.

Para BORN (1998/1999, p.11), “a Agenda 21 é um processo voltado para a identificação, implementação, monitoramento e ajuste, de um programa de ações e transformações, em diversos campos da sociedade. Trata-se de um processo que resgata a raiz básica ao planejamento, ao apontar para cenários desejados e possíveis, cuja concretização passa pela pactuação de princípios, ações e meios entre os diversos atores sociais, no sentido de aproximar o desenvolvimento de uma dada localidade, região ou país, aos pressupostos e princípios da sustentabilidade do desenvolvimento humano. Portanto, deve ser um processo público e participativo, em que haja o envolvimento dos vários agentes sociais”.

Desta forma, o documento orienta os planejadores para um novo estilo de desenvolvimento, em que o crescimento econômico seja ambientalmente saudável, humanamente justo e equitativo, garantindo, assim, o atendimento às necessidades das gerações atuais e futuras, diferentemente, do modelo adotado, até então, pela maioria das Nações do planeta.

No plano global, a Agenda 21, configurou-se como uma *soft law*, ou seja, um acordo que não cria vínculos legais que tornam sua implementação mandatória para os países que a assinaram. Os chamados acordos *hard-law* (aqueles que criam obrigações jurídicas para as partes) foram firmados pelos países presentes na Conferência, e se restringem a Convenção de Mudanças Climáticas e a Convenção sobre Diversidade Biológica. Tais acordos ofuscaram a visibilidade e a importância de outros resultados da Rio-92, também inseridos no conceito de *soft law*, como, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, e a Declaração de Princípios sobre Conservação e Usos Sustentáveis de Florestas (BORN 2002, p.80).

A Agenda 21 se caracteriza, como já dito anteriormente, como uma *soft law*, não apresentando características que obriguem a sua implementação pelos países signatários. FERREIRA (1998) considera que, além da Agenda 21 não ter a força de lei das convenções, necessita de substancial aporte financeiro para ser implantada, conforme ficou estabelecido na Rio-92.

SIRKIS (1999) destaca que “a comunidade global é um reflexo das tendências e escolhas feitas nas comunidades locais de todo o mundo. Em um sistema de ligações complexas, pequenas ações têm impactos globais em larga escala” (p.195).

Daí, a importância dos desdobramentos da Agenda 21 Global, em Agendas nacionais, regionais e locais, já que, estas, são concebidas, para criar planos de ação que, resolvendo problemas localizados, por consequência, se somarão para ajudar a alcançar os resultados globais.

Para construir uma Agenda 21 - seja ela, Nacional, Regional ou Local - é necessário compor uma comissão, ou fórum, na qual participem representantes dos setores do Governo, do setor produtivo³ e da sociedade civil organizada. A participação é condição essencial para a elaboração da Agenda 21. Não há Agenda 21, qualquer que seja, sem a participação dos diversos atores sociais. O processo de elaboração da agenda é participativo e propositivo por excelência e não visa construir

somente diagnósticos, mas, propostas, recomendações, sugestões de projetos e programas, a serem implementados pelo governo, pela sociedade civil organizada e pelo setor produtivo³.

Os municípios deverão supervisionar o planejamento, oferecer a infraestrutura necessária, estabelecer as regulamentações ambientais, e, integrar-se à implementação de políticas nacionais.

Cada Agenda 21 deverá ser revisada, avaliada, replanejada, ao longo do século XXI, de acordo com o regulamento interno das comissões ou fóruns estabelecidos. Ficou definido, então, que, a cada cinco anos, seriam realizados encontros para a avaliação da implementação e acordos efetuados na Rio-92.

Assim, em junho de 1997, realizou-se a Rio+5, ocasião em que cinquenta e três Chefes de Estado reuniram-se, em Nova Iorque, com o objetivo de avaliar os progressos alcançados pelos compromissos assumidos nos cinco anos após a Rio-92, além de acelerar a implementação da Agenda 21. Nesta conferência, reconheceu-se o processo de globalização acelerada, o crescimento de mercados de capitais e o investimento externo. Constataram ainda, taxas menores de fertilidade e de crescimento populacional, em todo o mundo. Ocorreram alguns avanços no desenvolvimento institucional, no consenso internacional, na participação pública e nas ações do setor privado (KRANZ 1997). Por outro lado, dentre os atrasos constatados, KRANZ (1997) chama a atenção para a pobreza e os padrões de consumo e de produção, que permaneceram, insustentavelmente altos. As desigualdades de renda se ampliaram, entre e dentro das Nações, além da degradação ambiental global.

Como balanço dos cinco anos, KRANZ (1997) destaca, ainda, que a Assembléia das Nações Unidas demonstrou preocupação com a falta de progressos na implementação da Agenda 21, especialmente, nos países menos desenvolvidos, devido à falta de vontade política dos governos para as mudanças.

³ Setor produtivo, aqui entendido como empresários, banqueiros, fazendeiros, industriais.

Ainda em relação à Rio+5, o International Council for Local Initiatives (ICLEI), organização não-governamental canadense, apresenta que, em pesquisa finalizada em novembro de 1996, cerca de 1800 cidades, em 64 países, envolveram-se em atividades pertinentes à realização de Agendas 21 locais. O ICLEI constatou, ainda, que, 933 cidades, em 43 países, já tinham estabelecido um processo de planejamento para o desenvolvimento sustentável, e que outras 879 cidades estavam, apenas, iniciando a Agenda 21 (MMA 2000, p.23). Tais iniciativas aconteceram, em maior número, nos países onde foram deflagradas campanhas nacionais, envolvendo governos locais, governos nacionais e Organizações Não-Governamentais (ONG's).

Vários países, na eminência de apresentarem algum resultado na Rio+10, declararam que vinham efetivamente realizando suas Agendas 21. PHILIPPI (2001) destaca que, no panorama internacional, alguns países se sobressaíram no processo de construção das Agendas 21 Locais, tais como, a Alemanha, a Grã Bretanha, os EUA, o Brasil, a Austrália, a África do Sul, o Canadá, a Suíça, a China, dentre outros.

Passados mais 5 anos, desde o último evento em 1997, reuniu-se em Johannesburgo (África do Sul), entre os dias 26 de agosto e 4 de setembro de 2002, a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, também conhecida como Cúpula de Johannesburgo ou Rio +10. Este evento reuniu líderes governamentais de todo o mundo, além da intensa participação do setor produtivo, e das autoridades locais e regionais. O principal intento deste encontro foi o de definir, objetivo e prazos rígidos, para a efetiva proteção do meio ambiente. O momento histórico em que este evento ocorreu, foi bem diferente do panorama da Rio-92, quando o mundo tinha recém-saído da Guerra Fria. Foi marcado para reforçar a solidariedade internacional, no combate às ameaças à segurança, comprometendo uma efetiva sustentabilidade do desenvolvimento em escala global. O tema central da Rio+10, proposto nas reuniões preparatórias à Cúpula de Johannesburgo, em 2001, foi "... a busca de uma nova globalização que assegure um desenvolvimento sustentável equitativo e inclusivo" (VARGAS 2002, p.11).

A Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio+10, centrou suas discussões em três reuniões principais: os compromissos governamentais para

reduzir a pobreza e proteger o meio ambiente em países pobres, implementar a Agenda 21 e transferir recursos e tecnologia; as reuniões paralelas para discutir a proposta de conversão da matriz energética, para 10% de fontes renováveis e políticas de proteção da diversidade biológica; e as reuniões e eventos paralelos promovidos pelas ONG's, para discutir temas como pobreza, meio ambiente, gênero e direitos humanos.

No principal documento da Rio+10 aprovado e assinado por 190 países signatários, foram reafirmados os compromissos assumidos pelas Nações, porém, sem a definição de datas e, muito menos, a obrigatoriedade quanto ao cumprimento das metas definidas na Cúpula.

Entretanto, um dos pontos positivos firmado na Rio+10, foi a obrigatoriedade de reduzir, à metade, nos próximos 13 anos, o número de pessoas que não têm condições adequadas de saneamento básico no mundo. Com isso, os países ricos assumiram o compromisso de ajudar dois bilhões de pessoas a ter acesso a água limpa e esgoto na próxima década. Tal compromisso representou uma significativa contribuição para minimizar o grave problema da falta de saneamento básico que os países pobres enfrentam, gerando doenças, comprometendo a qualidade de vida e a degradação ambiental. A Reunião da Cúpula também foi marcada pela crescente preocupação mundial, com a necessidade em implementar fontes renováveis de energia, ou seja, aquelas fontes que são inexauríveis, como, por exemplo, a energia solar. A energia proveniente do carvão e do petróleo possui reservas finitas, além de poluírem o ambiente. O álcool obtido da cana-de-açúcar também é um combustível renovável, porque a cana, que é cortada numa safra, se reconstitui na safra seguinte, ainda que isso implique em destruição de floresta.

Passados quase 10 anos da Rio-92, ainda há muito a fazer quanto às iniciativas de construção de Agendas 21 nas diferentes regiões do planeta. Deste modo, é necessário conhecer o panorama de experiências de Agendas 21 internacionais, bem como aquelas realizadas no Brasil, em suas diversas esferas de Governo, no âmbito regional, estadual e local. Aceitando esse desafio, essa autora procurou conhecer e analisar algumas Agendas 21 locais brasileiras. Para tal, foram selecionadas as cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.

1.1 Agenda 21 no âmbito internacional

Agendas 21 nacionais

A seguir, serão apresentadas algumas experiências de Agenda 21 no âmbito internacional, desenvolvidas com o apoio e o desenvolvimento dos governos nacionais.

O levantamento mais recente sobre o estado da arte das Agendas 21 elaboradas pelos países, aqui intituladas Agenda 21 Nacional, foi realizado pelo Internacional Council for Local Environmental Initiatives - ICLEI, por ocasião do já citado evento Rio+10. Nesta ocasião, foram avaliados os progressos e os resultados alcançados, passados 10 anos da Conferência Rio-92.

O ICLEI, em conjunto com o Secretariado do Encontro Mundial de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (Secretariat for the UN World Summit on Sustainable Development), e em colaboração com o Programa de Desenvolvimento da ONU / Capacity 21, realizou, entre novembro de 2000 e dezembro de 2001, um levantamento global, atualizando os progressos feitos na implementação da Agenda 21 Local no mundo todo.

Nessa pesquisa, intitulada “Second Local Agenda 21 Survey”, foram obtidas as informações aqui descritas sobre os países que possuíam na ocasião, sua Agenda 21 Nacional. Em nenhuma outra fonte pesquisada foram encontradas outras informações sobre Agendas 21 nacionais.

Esse survey destacou também as dificuldades enfrentadas pelas autoridades locais, além de registrar o apoio necessário para que estes processos pudessem continuar, em escala nacional e mundial.

A pesquisa coordenada pelo ICLEI identificou 18 países, desenvolvendo Agenda 21 Nacional, como pode ser observado no quadro 1. Cabe aqui destacar que o Brasil foi também incluído (pela pesquisadora) entre os países, embora só tenha finalizado sua Agenda 21 Nacional após a conclusão da pesquisa realizada pelo ICLEI, totalizando, assim, 19 países.

Quadro1 - Países que dispunham de Agenda 21 Nacional, em 2002.

Região	Países
África	África do Sul
Ásia-Pacífico	Austrália
	China
	Japão
	Coréia do Sul
	Mongólia
	Sri Lanka
Europa	Dinamarca
	Finlândia
	Irlanda
	Islândia
	Itália
	Noruega
	Reino Unido
	Suécia
Oriente Médio	Turquia
América Latina	Brasil*
	Equador
	Peru

Fonte: Adaptado de ICLEI (2002).

(*) Incluído pela pesquisadora

Após a observação do quadro, torna-se possível tecer alguns comentários para cada uma das cinco regiões e para os 19 países que possuíam a Agenda 21 Nacional.

Na África, apenas a África do Sul possui a Agenda 21 Nacional, sendo também o único país africano que estabeleceu uma campanha nacional para apoiar os governos locais na elaboração de suas Agendas 21 locais.

Na região da Ásia - Pacífico, seis países realizaram campanhas nacionais para a elaboração da Agenda 21, destacando-se Austrália, China, Japão, Coréia do Sul, Mongólia e Sri Lanka. Destacam-se também as campanhas realizadas na Austrália, Japão e Coréia do Sul. Essa região alcançou sucesso ao encorajar a elaboração de grande número de Agendas 21 locais, nos seus respectivos países.

Na Europa as campanhas nacionais estimularam a construção da Agenda 21 em oito países: Dinamarca, Finlândia, Islândia, Irlanda, Itália, Noruega, Suécia e Reino Unido.

O Oriente Médio foi a região que menos apresentou países com Agenda 21 Nacional. Apenas a Turquia foi identificada por possuir uma Agenda 21 Nacional. VIOLA e LEIS (2002) destacam, em um trabalho sobre governabilidade global, que a Turquia é o único país islâmico que tem hoje um regime democrático estável, fato que pode estar auxiliando nas discussões sobre a Agenda 21 Nacional.

Na América Latina, o Equador e o Peru responderam ao levantamento de dados do ICLEI como se já possuíssem Agenda 21 Nacional. O Brasil foi o último país a efetivá-la, lançando seu documento nacional, oficialmente, em julho de 2002, após a conclusão da pesquisa do ICLEI.

O processo de implantação da Agenda 21 varia muito de país para país. Como já observado por PHILIPPI (2001), em países ricos, onde há tradição democrática e participativa, o sucesso da Agenda 21 é bem nítido, reforçando ainda mais a gestão ambiental participativa. Já nos países pobres e sem tradição democrática, PHILIPPI (2001) considera que a implementação da Agenda 21 tem sido mais difícil, “... por conta do conservadorismo das classes políticas, pouco interessadas em dividir o poder decisório como prescreve a Agenda 21, a alienação da maior parte da população, que apresenta grande dificuldade para organizar-se e a fazer valer seus direitos mínimos” (p.8), são alguns dos obstáculos encontrados. O mesmo autor destaca que a Agenda 21 em países de terceiro mundo é um importante instrumento para estimular “... questões essenciais como participação, democracia e defesa do meio ambiente” (p.8).

A importância do Governo Nacional, em elaborar a Agenda 21 Nacional, é reforçada por PHILIPPI (2001), quando este destaca que existe a possibilidade, em futuro próximo, da Agenda 21 tornar-se critério para a captação de recursos internacionais. Isso reforça, ainda mais, a necessidade de serem estimulados os processos de elaboração de Agendas 21 nacionais, principalmente nos países mais pobres, onde a carência de recursos para projetos essenciais é maior.

Ao analisar as experiências internacionais, as Agendas 21 nacionais não devem necessariamente, repetir todos os tópicos da Agenda 21 Global. Os países têm selecionado os temas que melhor refletem sua problemática social, econômica e ambiental, contribuindo, de maneira efetiva na implementação da sustentabilidade, como estratégia de desenvolvimento.

Para se conhecer melhor o panorama internacional da Agenda 21, cabe também destacar a existência das Agendas 21 no âmbito regional e local.

Agendas 21 regionais e locais

Aqui serão destacadas as experiências acerca da Agenda 21 no âmbito regional e local no contexto mundial. A importância do aspecto local é destacada no capítulo 28 da Agenda 21 Global, que descreve, de maneira bastante clara, a relevância da construção da Agenda 21 Local, ressaltando o papel econômico, social e ambiental das autoridades locais – os prefeitos – na realização de planejamento voltado ao desenvolvimento sustentável. De acordo com esse capítulo, são as autoridades locais aquelas que exercem o “nível de Governo mais próximo da população, desempenhando um papel essencial na educação, mobilização e resposta público, em favor do desenvolvimento sustentável”. Diz ainda o capítulo 28 da Agenda 21 Global, que cada autoridade local deverá aprovar uma Agenda 21 Local, com a ampla participação dos cidadãos e dos diversos segmentos da sociedade.

A primeira pesquisa, realizada sobre o panorama internacional da Agenda 21 Local, foi realizada em 1997, na época do Rio+5, pelo ICLEI. Na ocasião, 1.812 cidades de 64 países responderam que estavam realizando a Agenda 21 (ICLEI, 2002a).

O ICLEI, criado em 1990, tem como objetivo mobilizar e atender o movimento mundial de construção do desenvolvimento local sustentável. Possui sede em Toronto, no Canadá, e conta com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, da Organização das Nações Unidas – a ONU, e da União Internacional das Autoridades Locais e do Centro para uma Diplomacia Inovada – IULA, órgão consultivo da ONU, advogando interesses relacionados com os

governos locais e estimulando o desenvolvimento sustentável nos municípios (MENDONÇA 2000).

O ICLEI possui mais de 350 membros filiados em todo o mundo, e sua principal atuação tem sido formar e capacitar pessoas, bem como fornecer assessoria a municípios, que querem implementar políticas locais de desenvolvimento sustentável.

Como propósitos e missão do ICLEI, podem ser citados:

- Servir como centro de articulação internacional para o desenvolvimento sustentável, a políticas de proteção do meio ambiente, a programas e técnicas que sejam implementadas, no plano local, por instituições locais.
- Iniciar projetos e campanhas, agrupando governos locais, para pesquisar e desenvolver novas abordagens a problemas prementes nas áreas de meio ambiente e desenvolvimento.
- Organizar programas de treinamento e publicar relatórios e manuais técnicos sobre as mais avançadas práticas de gestão ambiental.
- Advogar a causa dos governos locais, frente aos governos nacionais, agências e organizações internacionais, visando ampliar sua compreensão e seu apoio às atividades locais de proteção ambiental e fomento ao desenvolvimento sustentável (ICLEI 2002c).

A partir das experiências de governos locais, o ICLEI desenvolveu uma estrutura para orientar os governos e as comunidades locais em seus planos de ação para o desenvolvimento sustentável, de acordo com resultados de projetos-piloto, criados e aplicados pelo próprio ICLEI.

Com esse objetivo, o ICLEI lançou, em 1994, o Programa Comunidade Modelo da Agenda 21, onde foi então realizada uma parceria de quatro anos com quatorze municípios em todo o mundo, como mostra o quadro 2. As cidades de Buga, na Colômbia, Quito, no Equador, e Santos, no Brasil, foram selecionadas, na América Latina, para participarem desse Programa.

Quadro 2 – Cidades participantes do Programa Comunidade Modelo do ICLEI, em 1994.

Continente	País	Cidade
América Latina	Colômbia	Buga
	Equador	Quito
	Brasil	Santos
África	Tanzânia	Mwanza
	Uganda	Jinja
	África do Sul	Durban Johannesburg Cape Town
Oceania	Papua Nova Guiné	Província Manu
	Nova Zelândia	Hamilton
	Austrália	Johnstone Shire
Ásia	Índia	Pimpri Chinchwad
Europa	Reino Unido	Lancashire County
América do Norte	Canadá	Hamilton Wentworth

Fonte: Adaptado de ICLEI (1998)

O Programa Comunidade Modelo visava testar diferentes abordagens de planejamento e execução na prestação dos serviços públicos, além de testar a metodologia para a implantação de Agenda 21 Local, por meio da ação conjunta do governo e sociedade (SOBRAL 1997).

Uma segunda investigação, mais atualizada e única fonte com dados organizados e obtidos com a mesma metodologia, foi realizada, também pelo ICLEI, intitulada, “*Second Local Agenda 21 Survey*”, entre novembro de 2000 e dezembro de 2001, em conjunto com o Secretariado do Encontro Mundial de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas (Secretariat for the UN World Summit on Sustainable Development), e em colaboração com o Programa de Desenvolvimento da ONU / Capacity 21. O objetivo dessa pesquisa foi realizar um levantamento global, atualizando os progressos feitos na implementação da Agenda 21 Local em todas as cidades do mundo. Foram também destacadas as dificuldades enfrentadas pelas autoridades locais, além de registrar o apoio necessário para que estes processos pudessem continuar em escala mundial.

A pesquisa demonstra que, passados 10 anos desde a Rio-92, mais de 6.000 governos locais vêm incorporando a Agenda 21 Local, como um trabalho de boa governabilidade, e voltado para avançar nos objetivos estabelecidos ao desenvolvimento sustentável. Além disso, em 113 países ao redor do mundo, os líderes de governo, os trabalhadores e alguns segmentos da população têm atuado em conjunto para acelerar a transição em comunidades sustentáveis, equitativas e seguras. Os principais temas, levantados na pesquisa do ICLEI, foram referentes à gestão de recursos hídricos, à preocupação com o desemprego, à situação da pobreza, questões relacionadas à saúde e às mudanças climáticas (ICLEI 2002a).

Os quadros 3, 4, 5, 6, 7 e 8 indicam, respectivamente, na África, na Ásia – Pacífico, na Europa, na América do Norte, no Oriente Médio, e na América Latina, o número de cidades com Agenda 21 Local em processo de construção.

Na África são 151 cidades, em 28 países, que vêm realizando o processo de elaboração de suas Agendas 21 locais, conforme observado no quadro 3. Apenas a África do Sul estabeleceu uma campanha nacional para apoiar os governos locais na elaboração de suas Agendas 21 locais. Um dos maiores obstáculos enfrentados pelas municipalidades africanas é a falta de recursos e a dificuldade de obtenção de apoio financeiro, além de insuficiente apoio dos governos nacionais. Somados a esses aspectos, inclui-se, também, o fraco vínculo com as ONG's e a dificuldade na troca de experiências sobre outros processos internacionais.

Quadro 3 – Países da África que apresentaram Agendas 21 Locais, em 2002

África			
País	Nº de Agenda 21 Local	País	Nº de Agenda 21 Local
África do Sul*	20	Moçambique	2
Argélia	3	Namíbia	5
Benin	1	Nigéria	5
Burundi	2	Rep. Democrática do Congo	2
Camarões	1	Quênia	11
Egito	7	Ruanda	1
Gabão	1	Senegal	13
Gana	3	Sudão	1
Líbia	2	Tanzânia	13
Madagascar	5	Togo	2
Mali	2	Tunísia	1
Malawi	4	Uganda	5
Marrocos	5	Zâmbia	4
Mauritânia	1	Zimbábue	39

Fonte: ICLEI 2002a

(*) País que dispõe de Agenda 21 Local

Na Ásia - Pacífico, 674 cidades estão em processo de construção da Agenda 21 Local, em 17 países. Uma das explicações para esse elevado número de iniciativas locais é a realização de campanhas nacionais. Nesta região, como há citado no item 1,1, seis países têm realizado campanhas nacionais – Austrália, China, Japão, Coreia do Sul, Mongólia e Sri Lanka. As campanhas realizadas na Austrália, Japão e Coreia do Sul têm alcançado sucesso ao encorajar a elaboração de elevado número de Agendas 21 locais nos respectivos países. A dificuldade de apoio financeiro, assim como o apoio dos governos nacionais, é também um forte obstáculo na efetivação das Agendas da Ásia - Pacífico. O apoio na esfera nacional pode elevar enormemente o êxito na esfera local, como demonstra o quadro 4, ao indicar que os países que possuíam Agendas 21 nacionais, apresentaram elevado número de Agendas 21 locais, como na Austrália (176 A21L), no Japão (110 A21L) e na Coreia do Sul (172 A21L).

Quadro 4 – Países da Ásia–Pacífico que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002

Ásia-Pacífico			
País	Nº Agenda 21 Local	País	Nº Agenda 21 Local
Austrália*	176	Mongólia	22
Bangladesh	2	Nepal	4
Cingapura	1	Nova Zelândia	37
Coréia do Sul*	172	Paquistão	1
Filipinas	28	Rep. Pop da China	25
Índia	14	Sri Lanka*	24
Indonésia	8	Tailândia	21
Japão*	110	Vietnã	20
Malásia	9		

Fonte: ICLEI 2002 a

(*) País que dispõe de Agenda 21 Nacional

Já a Europa é o continente que abarca o maior número de iniciativas de Agenda 21 Local, com 5.292 cidades, em 36 países europeus, como pode ser observado no quadro 5. Uma das explicações para o elevado número de Agenda 21 Local pode ser o estabelecido processo democrático e a tradição participativa, já incorporados nas políticas públicas e prescritos na democracia participativa da maioria dos países europeus, como, Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, Holanda, Itália, Noruega, Reino Unido e Suécia, países que apresentam mais de 100 iniciativas de Agendas 21 locais.

Quadro 5 – Países da Europa que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.

Europa			
País	Nº Agenda 21 Local	País	Nº Agenda 21 Local
Albânia	7	Islândia*	37
Alemanha	2042	Irlanda*	29
Áustria	64	Iugoslávia	18
Bélgica	106	Itália*	429
Bósnia-Herzegovina	1	Latvia	5
Bulgária	22	Lituânia	14
Croácia	20	Luxemburgo	69
Chipre	1	Montenegro	2
Dinamarca*	216	Noruega*	283
Eslováquia	30	Polónia	70
Eslovênia	3	Portugal	27
Espanha	359	Romênia	12
Estônia	29	Rússia	29
Finlândia*	303	Rep. Checa	42
França	69	Reino Unido*	425
Grécia	39	Suécia*	289
Holanda	100	Suíça	83
Hungria	9	Urânia	9

Fonte: ICLEI 2002a

(*) País que dispõe de Agenda 21 Nacional

As numerosas campanhas nacionais e regionais têm estimulado o crescimento de elaboração das Agendas 21 locais. As campanhas nacionais tem acontecido em oito países europeus, como, Dinamarca, Finlândia, Islândia, Irlanda, Itália, Noruega, Suécia e Reino Unido.

Na Suécia, por exemplo, 100% dos municípios adotaram Agenda 21 Local, desde 1996. PHILIPPI (2001) destaca que, na Suécia, o programa ecomunicipalidade já existia muito antes da Rio-92. Este programa, que visava à implantação de estratégias de sustentabilidade local, teve sua primeira ecomunicipalidade estabelecida, em 1983. A partir de 1990, esta proposta foi fortalecida e, após a Rio-92, aumentou o número de municípios que aderiram ao movimento.

Outro programa que muito tem auxiliado a implantação da Agenda 21, na Europa, chama-se *Baltic 21* (PHILIPPI 2001). Este programa é baseado na cooperação entre sociedades e Nações, no trabalho a ser executado por todos os países, que circulam a região do Mar Báltico, sendo estes: Alemanha, Suécia,

Dinamarca, Finlândia, Bélgica, Itália, França, Suíça, Rússia, Polônia, Lituânia, Letônia e Estônia. “O *Baltic 21* é um processo político que demonstra tendência em construir uma visão futura da região baseada no conceito de desenvolvimento sustentável utilizando-a para integrar o desenvolvimento do setor político e regional, revitalizando a cooperação ambiental” (PHILIPPI 2001). O prazo para a implementação do programa é de 20 anos – 1993 / 2012. Um aspecto interessante da Agenda 21 Báltica é a reunião de países, economicamente poderosos, como Alemanha, Suécia e Dinamarca, e outros, economicamente frágeis, como Rússia, Polônia, Lituânia, Letônia e Estônia, que, como é sabido, não demonstravam maiores preocupações ambientais nos modelos econômicos adotados.

O insuficiente apoio financeiro tem sido um fator restritivo para a construção das Agendas 21 locais européias. Porém, as municipalidades informaram ter percebido também a falta de compromisso dos governos nacionais, além do pouco interesse demonstrado pelas comunidades. Reforça-se ainda a necessidade dos governos nacionais fortalecerem seu compromisso político com a Agenda 21 Local, destinando recursos financeiros suficientes para apoiar os governos locais em seus esforços. Apesar da Europa apresentar numerosos processos de Agenda 21 Local e estar alcançando resultados positivos, deve-se estimular que tais processos locais caminhem paralelamente com as estratégias nacionais de sustentabilidade, alcançando melhores resultados à longo prazo.

A América do Norte, que inclui os Estados Unidos da América e o Canadá, registrou 101 processos de Agenda 21 Local, conforme pode ser observado no quadro 6. Muitas destas iniciativas têm acontecido, independentemente de programas nacionais, e estão voltadas para o planejamento sustentável no âmbito regional. Não há nenhuma campanha específica de Agenda 21 Nacional na América do Norte. Além da falta de apoio financeiro e político, as municipalidades consideraram poder insuficiente para tomar decisões na criação de processos locais fortes. Sugeriu-se também que os governos nacionais aumentassem o montante dos fundos destinados à sustentabilidade local.

Quadro 6 – Países da América do Norte que apresentaram Agendas 21 Locais, em 2002.

América do Norte			
País	Nº Agenda 21 local	País	Nº Agenda 21 local
Canadá	14	EUA	87

Fonte: ICLEI 2002a

PHILIPPI (2001) cita como exemplo de experiência de Agenda 21 Local no Canadá, a cidade de Hamilton-Wentworth, onde o departamento de planejamento, a partir de 1989, adotou o desenvolvimento sustentável como filosofia para dirigir os interesses da comunidade, destacando a participação pública na administração. Em 1992, após dois anos de discussão pelo grupo de trabalho formado, foi apresentado o programa, VISÃO 2020: A Região Sustentável. A partir daí, foram elaborados os planos para tornar realidade o desenvolvimento sustentável, com a participação dos diversos segmentos da sociedade e do setor público.

No Oriente Médio, devido à escassez de informações obtidas na pesquisa, foi difícil identificar-se claramente como as cidades estão envolvidas com Agenda 21 Local. Baseando-se nas informações disponibilizadas pelos governos locais e outras organizações, foram identificadas 79 cidades em 13 países engajadas em processo de Agenda 21 Local, conforme o quadro 7. O ICLEI destaca que é improvável que isso represente, com a adequada aproximação, a totalidade dos processos que vêm sendo efetuados. Dos países do Oriente Médio, a Turquia foi o único país que respondeu à pesquisa e afirmou estar implementando a Agenda 21 Nacional. Esse país também conta com Agenda 21 Local em 50 cidades. Cabe enfatizar que a campanha nacional na Turquia vem sendo apoiada pelo programa, *Capacity 21*, que integra parte do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

Quadro 7 – Países do Oriente Médio que apresentaram Agendas 21 locais, em 2002.

Oriente Médio			
País	Nº Agenda 21 Local	País	Nº Agenda 21 Local
Arábia Saudita	4	Jordânia	4
Bahrein	1	Kuwait	1
Catar	1	Líbano	6
Emirados Árabes	2	Omã	1
Yemen	2	Síria	2
Irã	2	Turquia*	50
Israel	3		

Fonte: ICLEI 2002^a

(*) País que dispõe de Agenda 21 Nacional

VIOLA E LEIS (2002) destacam, em um trabalho sobre governabilidade global, que a Turquia é atualmente o único país islâmico com um regime democrático estável, fato que pode estar auxiliando nas discussões sobre Agenda 21. Na realidade, muitas das informações e iniciativas no Oriente Médio são apoiadas por programas internacionais, como o *Capacity 21*. A falta de apoio financeiro e político para Agenda 21 Local no Oriente Médio tem sido uma limitação importante para o desenvolvimento de programas em muitas municipalidades. Além disso, muitas comunidades têm enfrentado situações de agitação social e política nesta região, o que interfere na efetivação de práticas voltadas aos objetivos da Agenda 21 Local.

Na América Latina, 119 municípios, em 17 países, responderam à pesquisa, como participantes de processos de Agenda 21 Local, conforme observado no quadro 8. Muitos desses processos têm ocorrido de forma independente das estabelecidas por campanhas nacionais. Apenas, Brasil, Equador e Peru dispõem de Agenda 21 Nacional.

Quadro 8 – Países da América Latina que apresentaram Agendas 21 Locais, em 2002.

América Latina			
País	Nº Agenda 21 Local	País	Nº Agenda 21 Local
Argentina	1	Guiana	1
Bolívia	1	Honduras	6
Brasil*	36	Jamaica	5
Chile	15	México	2
Colômbia	6	Nicaragua	5
Costa Rica	4	Peru*	17
Cuba	2	Trinidad Tobago	1
Dominica	1	Venezuela	3
Equador*	13		

Fonte: ICLEI 2002^a

(*) País que dispõe de Agenda 21 Nacional

Como um exemplo de uma Agenda 21 Local na América Latina, pode-se citar a experiência da Província de Cajamarca, no Peru, que começou, em 1992, um plano de desenvolvimento sustentável, envolvendo a criação de seis planos estratégicos temáticos, de médio prazo, chamado “Cajamarca 2010”. O processo de planejamento juntou várias instituições, públicas e privadas, trabalhando questões urbanas e rurais e seis fóruns de consulta foram os responsáveis por implementar os seguintes temas: recursos naturais e agricultura; meio ambiente urbano; mulheres, população e família; produção e emprego; herança cultural e turismo. Estes fóruns são formados por ONG’s, associações profissionais e comunitárias, entre outros. No final do processo a Câmara ratifica as propostas de ação enviadas.

As municipalidades da América Latina destacaram quatro obstáculos-chave no processo da Agenda 21 Local: apoio financeiro escasso; falta de programas nacionais; informações disponíveis insuficientes; e fracos vínculos com instituições internacionais. Por outro lado, há uma forte participação da comunidade. Os governos e as agências internacionais deveriam investir na melhoria e nas capacitações locais, o que auxiliaria muito o avanço do desenvolvimento sustentável nesta região.

Ainda em relação a América Latina, o item 1.2 aborda a construção da Agenda 21 brasileira em seus diversos âmbitos de governo, uma vez que esta pesquisa pretende analisar, como já citado, as Agendas 21 locais, em 4 cidades brasileiras.

Concluindo o panorama internacional, ficou evidente nas seis regiões descritas, que os maiores obstáculos no processo das Agendas 21 locais foram as dificuldades para obtenção de recursos financeiros e a falta de apoio político, principalmente dos governos nacionais, para estabelecer discussões e dar continuidade ao trabalho.

O estabelecimento de um processo democrático verdadeiro, onde a sociedade já tenha incorporado a tradição participativa nas políticas de governo, assim como o apoio dos governos nacionais, facilitaram e estimularam muitas experiências de Agendas 21 Local, nos países europeus, e alguns da Ásia - Pacífico.

Apesar de alguns avanços nos últimos 11 anos, desde quando foi proposta a Agenda 21 Global na Rio-92, ainda há muito a ser feito no mundo, como, principalmente, educar e estimular a sociedade a participar de iniciativas voltadas ao desenvolvimento sustentável.

1.2 Agenda 21 Brasileira

“O maior desafio da Agenda 21 Brasileira é internalizar nas políticas públicas do país os valores e princípios do desenvolvimento sustentável. Esta é uma meta a ser atingida no mais breve prazo possível. A chave do sucesso da Agenda 21 Brasileira reside na corresponsabilidade, solidariedade e integração desenvolvidas por toda a sociedade ao longo de sua construção. O próximo desafio é implementá-la, para que o Brasil alcance novo padrão civilizatório em um contexto mundial de profundas transformações”.

(Fernando Henrique Cardoso, Presidente da República Federativa do Brasil)

A construção da Agenda 21 Brasileira teve como objetivo “redefinir o modelo de desenvolvimento do país, introduzindo o conceito de sustentabilidade, e qualificando-o com as potencialidades e as vulnerabilidades do Brasil no quadro internacional” (CPDS 2002 a, p.1). Desta forma, foram avaliadas as potencialidades, para se instituir um modelo de desenvolvimento sustentável para o país, determinando estratégias e linhas de ação em conjunto com a sociedade civil e o setor público (MMA 2000).

A Agenda 21 Brasileira iniciou seu processo de construção, em 1997, quando foi, então, criada, por Decreto Presidencial de 26/02/97, a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável - CPDS. Tal grupo era composto por representantes de áreas do Governo Federal e de setores da sociedade, e tinham como objetivo, definir a metodologia a ser utilizada na elaboração da Agenda 21 Brasileira.

A partir de seis temas que englobam as questões nacionais e o desenvolvimento sustentável, foi organizado o documento “Agenda 21 Brasileira – Bases para Discussão”. Realizou-se então um processo de consulta à população, que incluiu debates em diversas fases: a consulta temática, em 1999; a consulta aos estados da federação, em 2000; e, finalmente, os encontros regionais, em 2001. Só ao final desse processo, é que foi concluída a Agenda 21 Brasileira, lançada, oficialmente, pelo Presidente da República em 16 de julho de 2002.

Foi apenas em abril de 1994, que realizou-se no Brasil o Primeiro Seminário da Agenda 21, intitulado, “Implementação dos compromissos da Rio-92: as ações da Agenda 21 para Saúde, Saneamento e Assentamentos Humano”, coordenado pela

ONG, Vitae Civilis, e com o apoio do MMA, Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo; Instituto Florestal; CETESB; Comissão Estadual de Prevenção e Combate à Cólera, da Secretaria de Estado da Saúde, e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Neste evento foram identificadas algumas barreiras para a implementação da Agenda 21 no país (BORN 2002).

Tais obstáculos foram então apresentados à Comissão da ONU de Desenvolvimento Sustentável, destacando-se, como exemplos (VITAE CIVILIS 1994), o desconhecimento da Agenda 21, fato, ainda mais agravado pela inexistência, até então, de tradução do documento para o português; a falta de um marco institucional, que contemplasse coerentemente fatores sociais, econômicos e ambientais sustentáveis; o agravamento da descontinuidade administrativa; os desajustes entre os diversos níveis e esferas de Governos, dificultando a implementação da Agenda 21; a diversidade dos padrões culturais na definição de projetos e programas de desenvolvimento, dentre outros.

É interessante observar que falava-se em implementar a Agenda 21 Nacional, muito antes das Agendas 21 locais terem sido lançadas, fato este que demonstra a falta de importância do Governo brasileiro com relação ao processo de construção da Agenda 21.

Finalmente, com o objetivo de o Governo Brasileiro colocar em prática o compromisso assumido na execução da Agenda 21 Global, foi criada, pelo Decreto nº 1.160, de 21/6/94, e implementada, em 26/2/97, a Comissão Interministerial de Desenvolvimento Sustentável - CIDES, ligada ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMA. Sua finalidade principal era a de “assessorar o Presidente da República na tomada de decisões sobre as estratégias e políticas necessárias ao desenvolvimento sustentável, de acordo com a Agenda 21” (MMA 2000b).

Devido às pressões internacionais para a realização da Rio+5, e com algumas Agenda 21 locais em processo de discussão nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Santos, o Governo Federal extinguiu formalmente a Comissão Interministerial de Desenvolvimento Sustentável – CIDES, em 1997, e, por Ato Presidencial, em

seguida, foi criada a Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 – CPDSA21, no dia 26 / 02 / 97. Esta Comissão, subordinada à Câmara de Recursos Naturais da Presidência da República, tinha como finalidade, propor estratégias de desenvolvimento sustentável e coordenar a elaboração e a implementação da Agenda 21 Brasileira.

A CPDS, como ficou conhecida a Comissão de Política de Desenvolvimento Sustentável, começou a atuar, um pouco antes da Rio+5, em junho de 1997. Esta era composta por dez membros, representantes de áreas do Governo Federal e por setores da sociedade. O Ministério do Meio Ambiente era quem presidia a Comissão. Integravam também a CPDS, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Ministério das Relações Exteriores; Ministério da Ciência e Tecnologia; Câmara de Políticas Sociais da Casa Civil da Presidência da República; Fórum Brasileiro de Organizações Não-Governamentais e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento; Fundação Movimento Onda Azul; Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável; Fundação Getúlio Vargas; e Universidade Federal de Minas Gerais.

Segundo BORN (1999), as discussões para a elaboração da Agenda 21 Brasileira iniciaram-se de fato, depois da Rio+5. A partir de então, a CPDS discutiu a metodologia a ser utilizada na Agenda 21 Brasileira, como a eleição de macro-temas, dos termos de referência, e a realização de seminários e audiências públicas, para análise dos estudos feitos pelos consultores contratados, em razão dos temas escolhidos.

Os temas eleitos para o início da discussão sobre a Agenda 21 Brasileira foram: Cidades Sustentáveis; Agricultura Sustentável, Infra-Estrutura e Integração Regional; Gestão dos Recursos Naturais; Redução das Desigualdades Sociais; e Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável. Os temas referem-se às principais questões nacionais, suas potencialidades e fragilidades, visando ao estabelecimento do desenvolvimento sustentável no país.

Para a elaboração destes seis documentos temáticos, foi realizado um processo de concorrência pública nacional, em que foram selecionados cinco consórcios, que iriam organizar uma consulta nacional, e elaborar os documentos que

serviriam de base para as discussões nos Estados. Tais consórcios, indicados no quadro 9, foram formados por empresas, instituições acadêmicas, ONG's e renomados consultores das respectivas áreas temáticas.

Quadro 9 - Consórcios responsáveis pelos temas da Agenda 21 Brasileira.

CONSÓRCIO RESPONSÁVEL⁴	TEMA
Consórcio Parceria 21 (IBAM, ISER, REDEAH)	Cidades Sustentáveis
Consórcio Museu Emílio Goeldi	Agricultura Sustentável
Consórcio Sondotécnica / Crescente Fértil	Infra-Estrutura e Integração Regional
Consórcio Parceria 21	Redução das Desigualdades Sociais
Consórcio CDS / UnB – ABIPTI	Ciência e Tecnologia e Desenvolvimento Sustentável
Consórcio TCBR / Funatura	Gestão de Recursos Naturais

Fonte: MMA 1998.

Os seis documentos temáticos foram elaborados, no final de 1998 e início de 1999. Neles estavam contidas as propostas de estratégias e de ações, que constituíram um documento básico, intitulado “Agenda 21 Brasileira - Bases para Discussão”, que serviu como subsídio aos debates setoriais, iniciados no início de 2001.

⁴ Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM

Instituto Social de Estudos da Religião - ISER

Rede de Desenvolvimento Humano – REDEH

Consórcio Museu Emílio Goeldi, composto pelo Museu Paraense Emílio Goeldi, Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental da Universidade de São Paulo e Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas - Atech

Tecnologia e Consultoria Brasileira S/A - TC/BR

Fundação Pró-Natureza – Funatura

Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília – CDS-UnB, e Associação Brasileira de Instituições de Pesquisa Tecnológica - Abipti, que elaborou o tema Ciência e Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável.

Em meados de 2000, o documento, “Agenda 21 Brasileira - Bases para Discussão”, foi apresentado ao Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, iniciando-se, então, a etapa de recebimento de emendas e sugestões, a partir das consultas aos Estados. De junho de 2000 a maio de 2001, foram realizados 26 debates, nos 27 Estados brasileiros. Apenas no Estado do Amapá, não foi realizado um debate estadual sobre a Agenda 21 Brasileira, pois, neste Estado, já havia sido elaborado, antecipadamente, o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá - PDSA, em que o conceito de desenvolvimento sustentável permeia a política de governo adotada, incorporando a sustentabilidade sócio-ambiental, econômica e cultural.

Os eventos estaduais tinham como objetivos, ampliar as discussões sobre as propostas contidas no documento “Agenda 21 Brasileira - Bases para Discussão”, conhecer a visão dos Estados sobre desenvolvimento sustentável na Agenda 21 Brasileira, e afirmar os compromissos assumidos entre os diferentes setores da sociedade com as estratégias definidas na Agenda (CPDS 2002). No entanto, cabe esclarecer que esses eventos foram muito pouco representativos pelo fato de que a divulgação foi muito pequena. As instituições de ensino, como as universidades, por exemplo, quase não participaram.

De junho a outubro de 2001, foi “a fase de consolidação dos consensos e explicar as prioridades, propostas específicas e eventuais dissensos em cada uma das cinco regiões do país, a partir da perspectiva regional, com base nas emendas apresentadas na etapa anterior” (BORN 2002, p. 85).

Dos debates estaduais foram recebidas 5839 emendas propostas por todos os segmentos, sendo que os eventos realizados contaram com a participação de aproximadamente 3.900 mil pessoas. Segundo o documento final da Agenda 21 Brasileira, a agricultura sustentável foi o tema que mais recebeu propostas (31%), seguido por gestão dos recursos naturais (21%), infra- estrutura e integração regional (14%), redução das desigualdades sociais (13%), ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável (11%) e cidades sustentáveis (10%). Dos participantes nos debates estaduais, 7% representaram a região Sul, 18% na região Norte, 39% no Nordeste, 20% no Sudeste e 15% no Centro-Oeste (CPDS 2002).

Os debates regionais também envolveram centenas de pessoas e diversas organizações de fomento, como a Caixa Econômica Federal, o Banco da Amazônia, o Banco do Nordeste e o Banco do Brasil, engajaram-se no processo de discussão pública da Agenda 21.

Segundo BORN (2002, p.86), “estima-se que 40.000 pessoas que leram o documento “Agenda 21 Brasileira: bases para discussão”, envolveram-se nas ações que marcaram essas etapas, ou seja, a discussão das propostas, em suas respectivas organizações e comunidades; a exposição pública de suas sugestões e emendas; o exercício do diálogo e das negociação, com vistas a um país sustentável, e impulsionados pelas demandas e interesses específicos de cada segmento. Tratou-se de significativa experiência de participação civil, em processo nacional para o estabelecimento de plano (política) nacional, com base nas realidades e perspectivas locais , regionais e globais”.

Cabe aqui fazer um paralelo entre o processo metodológico adotado para a elaboração da Agenda 21 Brasileira, apresentado em 2002, como aquele utilizado para a elaboração do documento “Brasil’92: Perfil Ambiental e Estratégias”, em 1990, pela Associação Brasileira de Entidades do Meio Ambiente – ABEMA, e apresentado por ocasião da Rio-92.

Fundada em 1986, a Associação Brasileira de Entidades do Meio Ambiente – ABEMA, constituiu-se de uma sociedade civil de direito privado e sem fins lucrativos, que congrega os órgãos e instituições estaduais de meio ambiente, representados em sua maioria, pelas secretarias de meio ambiente de cada Estado da Federação.

Com o intuito de reunir esforços para criar um fórum democrático e de possibilitar uma ampla participação nacional dos diversos segmentos da sociedade, a ABEMA desenvolveu o “Projeto Brasil’92: Perfil Ambiental e Estratégias”. Este relatório nacional, apresentado pelo Brasil na Rio-92, teve sua concepção baseada nas seguintes características (ABEMA 1992):

- “Elaborar um diagnóstico ambiental do Brasil, ressaltando suas implicações sócio-econômicas e as medidas que levem a um novo modelo de desenvolvimento, adequado às características brasileiras e as suas especificidades regionais”;
- contar com a ampla participação da sociedade civil, através da incorporação das sugestões e idéias, apresentados pelos seus representantes;
- representar um espaço aberto onde a sociedade tenha manifestado seu modo de pensar a respeito dos problemas de meio ambiente e de desenvolvimento”.

O processo de elaboração deste relatório teve início em setembro de 1990, quando foi então decidida que a metodologia de desenvolvimento dos trabalhos técnicos, deveria atender a aspectos técnicos, políticos e administrativos.

Desta forma, a preparação do documento elaborado e coordenado pela ABEMA ocorreu seguindo quatro etapas sucessivas, bastante similares ao processo de elaboração da Agenda 21 Nacional: Etapa Preliminar, Etapa Estadual, Etapa Regional e Etapa Nacional.

Assim, como no processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira, a ABEMA considerou em sua metodologia a importância de contar, também, com a participação dos diversos segmentos da sociedade na elaboração do documento nas etapas estaduais e regionais.

Consta no documento final da ABEMA, “que os Estados foram ciosos em elaborar o seu próprio documento e submetê-lo à mais ampla discussão democrática. Em diversos Estados, os governos criaram oficialmente grupos de trabalho específicos, numa inequívoca demonstração de interesse pelo desenvolvimento do projeto” (1992, p. 17).

Na Etapa Regional foram elaborados, pelas comissões regionais criadas, os relatórios regionais, que serviram de base para o relatório nacional. Os relatórios regionais foram apresentados durante a Conferência Nacional de Meio Ambiente, em Vitória (ES), em fevereiro de 1992, e subsidiaram a participação da ABEMA na última reunião preparatória da Rio-92, em Nova York, onde foram debatidos os temas principais da Conferência.

A Etapa Nacional, realizada em março de 1992, em São Paulo, às vésperas da Conferência Rio-92, finalizou uma importante fase do “Projeto Brasil’92: Perfil Ambiental e Estratégias”. Foi então criado um grupo de trabalho que, de posse das conclusões obtidas na Conferência Nacional de Vitória e com base nos relatórios regionais, preparou o relatório nacional que foi avaliado e discutido em um Fórum Nacional. O documento apresentado pela ABEMA na Rio-92 inclui o resultado das discussões, avaliações e acréscimos do Fórum de São Paulo.

Desta forma, buscou-se, assim como nas discussões da Agenda 21 Brasileira em 2000, garantir e estimular a participação dos diversos representantes da sociedade no relatório nacional intitulado “Brasil’92: Perfil Ambiental e Estratégias”, que, ainda hoje, é referência de um primeiro documento elaborado com a intenção de buscar a ampla participação e discussão democrática, envolvendo a sociedade brasileira.

Vale aqui citar, conforme ressaltado por ABEMA (1992),

“... que apesar da preocupação em estimular a presença atuante dos diversos segmentos da sociedade, em alguns momentos houve dificuldade de se conseguir uma participação mais intensa. A experiência de se elaborar um documento de abrangência nacional marcada por uma metodologia intencionalmente participativa – fato raro nos tempos atuais – teve as suas implicações. As que já eram previstas podem ser explicadas pela complexidade de uma tarefa dessa natureza em um país de tamanho continental”. (p.18)

Portanto, cabe também destacar alguns desafios importantes enfrentados ao longo do processo de elaboração da Agenda 21 Brasileira, apontados pelo Ministério do Meio Ambiente (2002):

- Desenvolver método participativo em um país de dimensões continentais e sem tradição em processos de elaboração de políticas públicas.
- Buscar o nivelamento do conhecimento e das informações sobre os entraves à sustentabilidade e sobre as potencialidades do país, com vistas à construção de um caminho para o novo modelo de desenvolvimento. Tais dificuldades se explicam devido à diversidade sócio-econômica e cultural, fruto da grande desigualdade social ainda prevalente no país.

- Perceber o mundo, a partir de setorialidades e/ou de reivindicações de casos particularizados, uma herança imposta pela cultura ocidental.
- Contemplar ações que visem um espaço de tempo maior do que a vida de um indivíduo.
- Criar um objetivo comum em um país de demandas regionais específicas, fruto das desigualdades existentes.

A última fase na elaboração da Agenda 21 Brasileira foi em maio de 2002, com o seminário nacional, que se constituiu em cinco reuniões setoriais, a saber: executivo, legislativo, produtivo, academia e sociedade civil organizada. Nessas reuniões, a CPDS apresentou sua plataforma de ação, baseada nos subsídios da consulta nacional e definiu com as lideranças de cada setor os meios e compromissos de implementação.

Finalmente, em 17 de julho de 2002, foi lançada pelo Presidente da República, a Agenda 21 Brasileira. Dois documentos compõem a Agenda 21 Brasileira: a “Agenda 21 Brasileira – Ações Prioritárias”, que estabelece o rumo da construção da sustentabilidade no Brasil e “Agenda 21 Brasileira - Resultado da Consulta Nacional”, fruto das discussões estaduais, ao longo de 4 anos.

O lançamento da Agenda 21 Brasileira finaliza a fase de elaboração e marca o início do processo de implementação, um desafio conjunto para sociedade e governo, em instituir um modelo de desenvolvimento sustentável para o país. Tal documento representa um importante instrumento no planejamento da gestão, pública e privada do país, assim como, para os planos de desenvolvimento que forem implementados no futuro.

Conhecido o processo nas esferas internacional e nacional, caberá, então, ilustrar como tem ocorrido a construção das Agendas 21 no âmbito regional, estadual e, finalmente em âmbito local.

1.2.1 Agenda 21 no âmbito regional

A Agenda 21 no âmbito regional diz respeito ao documento que tem como objetivo principal, a abordagem de um espaço geográfico semelhante, para fins de planejamento e gestão ambiental. Com esta finalidade, pode ser considerada, por exemplo, uma bacia hidrográfica que engloba diversos municípios e, às vezes, mais de um Estado; as regiões metropolitanas; as regiões conurbadas; e as regiões, com similaridades industriais, comerciais, agrícolas e de turismo. A Agenda 21 no âmbito regional permite agregar valores àquela região envolvida, que seja objeto dessa Agenda 21, mostrando a responsabilidade de cada território na atuação a favor do bem comum.

O Brasil, assim como outros países já citados anteriormente, também vem realizando experiências regionais de Agenda 21, como em algumas bacias hidrográficas e regiões metropolitanas. Estas experiências têm sido bastante significativas, pois estas regiões congregam situações similares e que precisam de soluções em conjunto.

Dentre os mecanismos de cooperação de municípios vizinhos na busca de soluções para problemas comuns, vale citar os Consórcios Intermunicipais – CIM, que têm demonstrado boas possibilidades de implementação dos princípios de sustentabilidade e da Agenda 21, pois proporcionam o espírito cooperativo e a participação de amplos setores da sociedade (SIRKIS 1999).

Assim sendo, serão aqui apontadas as experiências brasileiras de maior relevância de Agenda 21, em âmbito regional. Tais informações foram obtidas em documentos disponibilizados pelo MMA, em formato eletrônico, e que ainda não foram apresentados para o público.

O quadro 10 indica que, em quase todos os Estados, segundo documento do Ministério do Meio Ambiente (2002c), consultado, são expressivas as experiências de Agenda 21 no âmbito regional.

Quadro 10 - Experiências de Agenda 21 no âmbito regional por Estado, em 2002.

REGIÃO NORDESTE	
ESTADO	AGENDAS REGIONAIS
BAHIA	Extremo Sul da Bahia (Prado, Alcobaça, Itamaraju e Ponta Corumbau), Costa do Descobrimento (Belmonte, Canasvieiras, Eunápolis, Itabela, Itajimorim, Itamarajú, Itapebi, Porto Seguro, Prado, Alcobaça, Santa Cruz Cabrália).
CEARÁ	Sertão Central.
MARANHÃO	Sul do Maranhão (região de Balsas).
PERNAMBUCO	Vale do Alto Pajeú. Bacia do Pirapama(Cabo de Santo Agostino, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Moreno, Escada, Vitória do Santo Antão e Pombos). Região de Aldeia(Camaragibe, São Lourenço, Pau d'Alho, Recife, Paulista, Abreu Lima e Arassoiaiba).
PARAÍBA	Bacia do Rio do Peixe (Bom Jesus, Cachoeira dos Índios, Cajazeiras, Lastro, Santa Helena, São João do Rio do Peixe, Sousa, Triunfo, Uiraúna, Marizópolis, Poço Dantas, Poço José de Moura, Santa Cruz, Vierópolis, Santarém, Bernandino Batista, São Francisco e Aparecida).
REGIÃO SUDESTE	
ESTADO	AGENDAS REGIONAIS
RIO DE JANEIRO	Região Fluminense. Leste da Guanabara.
MINAS GERAIS	Bacia do rio Caratinga, Bacia do Rio Doce, Bacia do Rio Meio Paraíba, Bacia do Rio Paraopeba(Ouro Branco, Congonhas, Conselheiro Lafayette), Regional do Lago de Furnas(Aguanil, Alfenas, Alterosas, Areado, Boa Esperança, Cabo Verde, Campo Belo, Campo de Meio, Campos Gerais, Cana Verde, Candeias, Capitólio, Carmo do Rio Claro, Coqueiral, Cristais, Divisa Nova, Eloi Mendes, Fama, Formiga, Guapé, Ilícínia, Lavras, Machado, Monte Belo, Nepomuceno, Paraguaçu, Perdões, Pimenta, Rio Vermelho, Glória, Barra, Serrania, Três Pontas e Varginha).
ESPÍRITO SANTO	Consórcio do Rio Guandú, Bacia do Rio Machado.
SÃO PAULO	Vale do Ribeira(Cananéia, Iguape, Peruíbe, Itarirí, Pedro de Toledo, Miracatu, Juquiá, Sete Barras, Registro, Jacupiranga, Eldorado, Pariquera-Açu, Barra do Turvo, Apiaí, Iporanga e Ribeira), Baixada Santista.
REGIÃO SUL	
ESTADO	AGENDAS REGIONAIS
SANTA CATARINA	Bacia do Alto Rio Negro Catarinense.

REGIÃO CENTRO – OESTE	
ESTADO	AGENDAS REGIONAIS
MATO GROSSO DO SUL	Bacias do Rio Apa e Miranda, Bacia do Rio Taquari, Bacia do Rio Vermelho.
REGIÃO NORTE	
ESTADO	AGENDAS REGIONAIS
PARÁ	Arquipélago do Marajó, Arquipélago do Mainique.

Fonte: Adaptado de MMA (2002c), pela autora.

Assim, a título de exemplo, foram destacadas três experiências que ilustram como vem sendo realizado o processo de Agenda 21, no âmbito regional: Bacia do Pirapama (PE), Região de Aldeia (PE) e Vale do Ribeira (SP).

Bacia do Pirapama (PE):

A Agenda 21 da Bacia do Pirapama surgiu a partir da elaboração do “Plano de Desenvolvimento Sustentável para a Bacia do Pirapama”. Nesta região, já estava em andamento uma metodologia de trabalho interdisciplinar e participativo, o que facilitou o início do processo. Esta Bacia Hidrográfica é integrada por 7 municípios da Zona da Mata Pernambucana, sendo eles: Cabo do Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, Ipojuca, Moreno, Escada, Vitória de Santo Antão e Pombos. Os 4 primeiros municípios integram a Região Metropolitana de Recife (MMA 2002a).

O Plano de Desenvolvimento Sustentável para esta bacia hidrográfica teve, como principal objetivo, o adequado abastecimento de água para a Região Metropolitana do Recife, prevendo desde o início, o fortalecimento dos municípios para a gestão ambiental e a criação de um modelo que pudesse ser disseminado para outras áreas do Estado e do país. Dentro de uma visão integrada de ações, o Plano remete a problemas sócio-ambientais que atingem, sobretudo, os grupos mais vulneráveis desta região. A pobreza da área e a degradação dos ecossistemas naturais são marcantes na paisagem da bacia do Pirapama (GAMA 2000).

Como etapas importantes no processo de definição de prioridades para a região, podem ser destacados, a criação do Comitê de Gestão da Bacia, que atuou como fórum da Agenda 21, e a adoção dos parâmetros da Agenda 21 Global na concepção da Agenda 21 da Bacia do Pirapama, servindo de referência para a formação de parcerias e à definição de ações para evitar a degradação sócio-ambiental na região (GAMA 2000).

Os primeiros resultados do levantamento realizado com a participação da sociedade civil foram apresentados no I Seminário Intergrupos, no segundo semestre de 1997.

No início de 1998, durante o II Seminário, foram apresentados os relatórios temáticos elaborados pelos respectivos grupos de trabalho, e sistematizados no “Diagnóstico Ambiental Integrado da Bacia do Pirapama”.

O Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Pirapama formou-se com 32 representantes, sendo mais da metade da sociedade civil organizada, incluindo o setor privado, e a outra metade representada por instituições estaduais e municipais. Como produto das reuniões realizadas foi elaborado o documento, “Estratégias para o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Bacia do Pirapama”, no qual está definida a Política Global e as Estratégias Setoriais. A partir de então, definiram-se 4 linhas estratégicas de ação: melhoria da qualidade de vida; fortalecimento da gestão ambiental; melhoria da qualidade do meio ambiente natural; e controle do uso das águas na bacia do Pirapama.

No final de 1998, o documento final foi apresentado e discutido no Comitê do Pirapama e no Conselho Gestor do projeto. A partir daí, definiu-se a estrutura da Agenda 21 Local da bacia Pirapama, que fará parte da Agenda 21 do Estado de Pernambuco.

No final de junho de 1999, foi debatida a versão preliminar da Agenda 21 de Pirapama, em um processo participativo, integrando a comunidade local e as instituições públicas e privadas.

Região de Aldeia (PE):

A concepção da “Agenda 21 de Aldeia” abrange porções territoriais de sete municípios, situados à margem da Rodovia PE 27. São eles: Camaragibe, São Lourenço da Mata, Abreu e Lima, Araçoiaba e Paudalho, e porções dos municípios de Recife e Paulista. Este contexto é marcado por condicionantes ambientais singulares e crescente desenvolvimento de atividades turísticas, voltadas ao ecoturismo e ao turismo rural (MMA 2002 b).

O processo de articulação intermunicipal teve início com a assinatura de um Protocolo de Intenções, entre os sete municípios, em 07 de junho de 2001. Posteriormente, foi iniciada a articulação técnica, com as equipes municipais, para o encaminhamento da construção da “Agenda 21 para a Região de Aldeia”. Segundo o MMA (2002b), logo no início das discussões, percebeu-se a fragilidade técnica e financeira em alguns municípios, o que dificultaria a construção de um diagnóstico.

Sob a orientação da Secretaria de Tecnologia e Meio Ambiente do Estado de Pernambuco – SECTMA, buscou-se financiamento do Fundo Nacional de Meio Ambiente – FNMA, para viabilizar o processo de construção da Agenda 21. O projeto foi aprovado pelo FNMA, no final de 2001, iniciando as atividades em fevereiro de 2002, com a contratação de consultoria para auxiliar no embasamento da proposta.

A proposta da Agenda 21 da Aldeia prevê a contratação de consultores para elaborarem um diagnóstico integrado da região, fundamentando-se em discussões nas comunidades locais; este diagnóstico será divulgado, por meio de vídeo e transmitido por unidades móveis, com a cobertura em 25 localidades nos sete municípios, distribuição de exemplares do diagnóstico da região no formato de jornal ilustrado (MMA 2002b).

Estão previstos, também, a realização de 7 Fóruns locais para discussão da proposta da Agenda 21, sob a ótica de cada um dos sete municípios envolvidos, além da divulgação local dos Fóruns, por meio de outdoor e cartazes .

Está previsto para dezembro de 2002 a elaboração do documento final e o lançamento da Agenda 21, através de um pacto político entre as sete cidades envolvidas.

Vale do Ribeira (SP):

O processo de construção da Agenda 21 do Vale do Ribeira iniciou-se no final de 1995, durante o Seminário Plataforma Ambiental Mínima para o Desenvolvimento Sustentável do Vale do Ribeira. A iniciativa do evento foi de uma Organização Não-Governamental, o Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente e Paz – Vitae Civilis, e contou com o apoio do MMA (MMA 2000).

A proposta, então, foi apresentada por um grupo de ambientalistas, para a bacia hidrográfica do rio Ribeira de Iguape, no Vale do Ribeira, no Estado de São Paulo, envolvendo os municípios de Cananéia, Iguape, Peruíbe, Itariri, Pedro Toledo, Miracatu, Juquiá, Sete Barras, Registro, Jacupiranga, Eldorado, Pariquera-Açu, Barra do Turvo, Apiaí, Iporanga, Ribeira. Cabe salientar que a região do Vale do Ribeira abrange municípios dos Estados de São Paulo e Paraná, e ainda detêm uma das maiores áreas remanescentes contínuas de Mata Atlântica. Ao mesmo tempo, é também uma região com um dos menores índices econômicos e sociais do Estado de São Paulo.

Os debates realizados durante o Seminário definiram metas, ações e estratégias, visando incorporar os princípios do desenvolvimento sustentável nas atividades produtivas da região. O documento final, denominado Plataforma ambiental mínima para o desenvolvimento sustentável do Vale do Ribeira, serviu de base para as discussões intersetoriais, pois nele foram contidas as reivindicações das ONG's e dos movimentos sociais, agrupadas em 10 temas, a saber: incentivo à produção sustentável e ao escoamento dos produtos; ciência, geração e difusão de tecnologia e serviços de extensão rural, acadêmica e cultural e outros; ecoturismo; a cidade e o campo; programas de saúde; transporte e comunicação; agentes sociais e mecanismos de participação organizacional; fortalecimento institucional e políticas de fomento, financiamento e de formação de parcerias; e água e energia (MMA 2000).

Os debates para a construção da Agenda 21 do Vale do Ribeira vêm sendo realizados para estabelecer consensos entre os vários atores envolvidos, como sociedade civil organizada, poder público e setor produtivo da região, como os empresários, comerciantes e industriais (MMA 2000).

1.2.2 Agenda 21 no âmbito estadual

As Agendas 21 no âmbito estadual são aquelas desenvolvidas pelo Governo Estadual, tendo nele o principal propulsor do processo de construção. O objetivo desta Agenda 21 é incorporar, nas políticas de governo estadual, ações estratégicas nas esferas de Governo e da sociedade, que atendam às diretrizes da Agenda 21 Global, buscando o consenso voltado para um novo padrão de desenvolvimento do Estado (MMA 2002a).

Ainda são poucos os estados brasileiros que iniciaram o processo de construção de suas Agendas 21 estaduais. Tais processos tiveram algum avanço após as discussões da Agenda 21 Nacional, que ocorreram no período de julho de 2000 a maio de 2001, em que a Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA) visitaram 27 unidades da Federação, exceto o Amapá, realizando 26 debates estaduais sobre o documento nacional.

O Departamento de Articulação Institucional da Agenda 21 do Ministério do Meio Ambiente (DAI/MMA) acredita que os debates serviram como estímulo para iniciar os processos estaduais, hoje em andamento, uma vez que as discussões da Agenda 21 Nacional nos Estados contou com a parceria dos governos estaduais, por meio de suas secretarias estaduais de meio ambiente (MMA 2002c).

As informações aqui apresentadas sobre Agenda 21 no âmbito Estadual foram baseadas em documentos do Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21 - DAI, do Ministério de Meio Ambiente - MMA, que cadastrou, por intermédio de questionários encaminhados aos estados e municípios, as experiências realizadas em todo o país. A última versão desta pesquisa foi disponibilizada, por meio eletrônico, em 13/8/02.

Nesse trabalho, em que estão relacionadas 204 experiências de processo de construção de Agenda 21, apenas uma diz respeito à experiência concluída de Agenda 21 Estadual, no Estado de Pernambuco (MMA 2002c). As outras experiências estaduais ainda estão em processo de construção. O quadro 11 indica as

regiões do Brasil e os respectivos Estados que apresentam Agendas 21 no âmbito estadual.

Quadro 11 - Panorama dos Estados com experiências de Agenda 21 Estadual, em 2002.

Região	Estado	Agenda 21 Estadual	
		Sim	Não
Norte	Acre	X	
	Amapá	X	
	Amazonas		X
	Pará	X	
	Rondônia	X	
	Roraima	X	
Nordeste	Alagoas	X	
	Bahia	X	
	Ceará		X
	Maranhão	X	
	Paraíba		X
	Pernambuco	X	
	Piauí		X
	Rio Grande do Norte	X	
	Sergipe		X
Sudeste	Espírito Santo		X
	Minas Gerais	X	
	Rio de Janeiro	X	
	São Paulo	X	
Centro-Oeste	Goiás	X	
	Mato Grosso	X	
	Mato Grosso do Sul	X	
	Tocantins		X
Sul	Paraná	X	
	Rio Grande do Sul		X
	Santa Catarina	X	

Fonte: Adaptado de MMA (2002a), pela autora.

Entre os estados brasileiros que iniciaram o processo de elaboração de suas Agendas 21 estaduais, podem ser citados, de acordo com a pesquisa efetuada pelo MMA (2002a), os estados de Pernambuco, Maranhão, Bahia, Alagoas, Rio Grande do Norte, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Rondônia, Acre, Roraima, Santa Catarina, Paraná, e, mais recentemente, São Paulo.

As experiências de Agenda 21 estaduais, que criaram Comissões ou Fóruns Estaduais por Decretos, tiveram seu processo de construção mais consolidado, estimulando, inclusive, a elaboração de Agendas 21 locais. Alguns Estados têm processos identificados como Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável - DLIS. Na esfera Federal, o Projeto Comunidade Ativa, coordenado pelo Programa Comunidade Solidária do Governo Federal, estimula o processo de consultas públicas locais para o envolvimento de lideranças comunitárias no planejamento e na implantação do DLIS (BORN 2002).

Agenda 21 Estadual de Pernambuco

O Estado de Pernambuco tem sido referência no processo de elaboração das Agendas 21 para os demais estados da região Nordeste. Em 1999 foi criado o Fórum da Agenda 21, por meio de Decreto Estadual, e assinado um protocolo de intenções com o Ministério do Meio Ambiente, para viabilizar recursos para a Agenda 21 Estadual. O Governo do Estado também tem apoiado as iniciativas consorciadas de municípios, voltada à construção das Agendas 21 locais, como na região do Alto do Vale do Pajeú e do Sertão Central (MMA 2002b).

O Estado de Pernambuco também contou com o apoio técnico e financeiro do Ministério do Meio Ambiente para o projeto piloto de implantação da Agenda 21, em quatro municípios no litoral norte de Pernambuco (Goiana, Ilha de Itamaracá, Igarassu e Paulista). As sete etapas que constituíram esse projeto-piloto de Pernambuco foram: identificação dos principais atores municipais; realização de oficinas de informação, sensibilização e conscientização das comunidades, grupos comunitários e lideranças municipais; realização de oficinas para definição de matriz das prioridades municipais, voltadas aos representantes das comunidades; elaboração

da matriz de prioridades; oficina de encerramento; formação da Comissão Provisória para criação do Fórum ou Comissão da Agenda 21 local.

Atualmente, cada município envolvido no projeto-piloto está criando fóruns ou comissões pró-Agenda 21 locais, e, apesar dos diferentes estágios de implantação, continuam motivados pelas comunidades (MMA 2002b).

Em 2001, a Agenda 21 Estadual de Pernambuco contou, no seu processo de coordenação, com quatro instituições da sociedade civil, selecionadas por licitação pública, via Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, para coordenar e consolidar o processo.

No primeiro semestre de 2002, foram realizados seminários nas 11 regiões de desenvolvimento do Estado, com a participação de todos os segmentos da sociedade, do poder público e do empresariado. O objetivo do evento foi discutir e produzir um plano de ação estratégico que atendesse às diretrizes da Agenda 21 Global, e que representasse a construção de consensos para um novo padrão de desenvolvimento do Estado (MMA 2002b).

A Agenda 21 do Estado de Pernambuco foi a primeira Agenda 21 Estadual realizada no país, lançada em agosto de 2002.

Agenda 21 Estadual do Maranhão

A instalação da Agenda 21 do Estado do Maranhão teve início em 1999. O processo, segundo MOCHEL e LIMA (2002), “... foi espontâneo e partiu da sociedade civil. Formou-se a partir de um grupo de trabalho multidisciplinar e voluntário constituído por membros envolvidos em projetos de desenvolvimento dos municípios, por alguns setores do poder público estadual, e por membros do setor econômico e empresarial”.

Segundo os mesmos autores, a Comissão Provisória, formada por este grupo, elaborou as propostas metodológicas para a implementação da Agenda 21 no Estado do Maranhão, que incluíam, desde a necessidade de mobilização do poder público e da sociedade civil; a organização de uma Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; o lançamento de uma campanha publicitária, até a

busca por apoio financeiro. Foram também realizadas palestras para divulgar os conceitos da Agenda 21 no setor público estadual, em algumas Prefeituras, em setores da Universidade Federal do Maranhão, além de entrevistas e artigos para jornais.

Em junho de 1999, a Governadora do Estado assinou o Decreto criando a Comissão da Agenda 21 do Maranhão, cabendo a sua coordenação à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico.

Entretanto, até meados 2002, a continuidade de elaboração da Agenda 21 Estadual do Maranhão tem apresentado dificuldades, devido ao pouco comprometimento do poder público na execução das propostas da Agenda 21, além das dificuldades apresentadas quanto à participação e na descentralização das decisões a serem tomadas.

Agenda 21 Estadual da Bahia

Em julho de 1999, foi criada por Decreto Estadual, a Comissão Estadual da Agenda 21 da Bahia. A Secretaria de Planejamento e o Conselho Estadual do Meio Ambiente (CEPRAM) instalaram a Comissão e realizaram Seminário para divulgar o documento (MMA 2002a).

Agenda 21 Estadual de Alagoas

Coordenada pelo Instituto Estadual do Meio Ambiente (IMA), a Agenda 21 Estadual Alagoana possui uma Comissão Interinstitucional Estadual de Educação Ambiental instalada, seguindo as orientações da Agenda 21 Local.

O IMA coordena os núcleos de planejamento criados nos municípios de Maceió e Complexo Lagunar, Delmiro Gouveia, Maragogí, Arapiraca e União dos Palmares. A criação de outros núcleos também está em discussão, como nos municípios de em Palmeira dos Índios, Penedo e Xingó (MMA 2002a). Já houve capacitação de lideranças estaduais em DLIS, integrando o projeto Comunidade Ativa.

Segundo o documento do MMA (2002a), em 2001, foram realizados alguns seminários e workshops, nos municípios de Maragogi, Mangue Seco e Cajueiro, dando início ao processo de construção da Agenda 21 Estadual de Alagoas. Foi também definida a metodologia e elaborado o diagnóstico estadual.

Agenda 21 Estadual do Rio Grande do Norte

O Instituto de Desenvolvimento Econômico e Ambiental (IDEMA) vem coordenando a Agenda Estadual do Rio Grande do Norte. Alguns municípios, como Natal, São Paulo do Potengi, Caicó, Açu, João Câmara e Guamaré, já possuem núcleos de Agenda 21 e algumas parcerias já foram definidas. O Estado vem atuando conjuntamente ao Programa Comunidade Solidária em alguns projetos específicos (MMA 2002a).

Agenda 21 Estadual do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro iniciou a Agenda 21 Estadual, em 1999, por meio de Decreto Estadual nº 26.270, de 05/05/99, que criou o Grupo Executivo e instituiu o Fórum Agenda 21. O município vem incorporando os princípios da Agenda 21 em seus projetos e programas. Como exemplos, podem ser citados os programas que recebem o título de *Agenda*, como a Agenda Cidadania, a Agenda Azul (Recursos Hídricos), a Agenda Marrom, a Agenda Verde (Áreas Verdes), a Agenda de Modernização da Gestão, e as Agendas setoriais da Pesca, da Infância e Juventude e de Ações Municipais, além do Programa Estadual de Controle de Resíduos “Pró Lixo” (MMA 2002a).

Foi também realizada a “I Conferência da Agenda 21 Estadual”, com o objetivo de ampliar as discussões sobre Agenda 21 na sociedade.

Um aspecto diferenciado na Agenda 21 Estadual do Rio de Janeiro refere-se a sua coordenação, que é ligada ao Gabinete do Prefeito, e não à Secretaria Estadual de Meio Ambiente, como na maioria dos estados citados.

Agenda 21 Estadual de Minas Gerais

Foi durante a realização do Seminário sobre Economia e Meio Ambiente, em 1995, que surgiu a proposta para a construção da Agenda 21 de Minas Gerais. Como etapas importantes efetuadas, pela Agenda 21 Estadual, destacam-se: cursos e seminários realizados sobre gestão ambiental, educação e Agenda 21; parcerias consolidadas; Promulgação da Lei nº 12.040, referente à implantação do ICMS Ecológico Estadual. A Fundação Estadual de Meio Ambiente do Estado (FEAM); e pesquisa, no Estado de Minas Gerais sobre a situação das Agendas 21 locais (MMA 2002a).

Em 1998 iniciou o processo de divulgação da Agenda 21 Global e os princípios da Agenda 21 foram incorporados ao Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 1999-2000, e ao Plano Plurianual de Ações de Governo – PPAG. A coordenação da Agenda 21 de Minas Gerais está vinculada ao Secretário de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento (MMA 2002 a).

Agenda 21 Estadual de Santa Catarina

Já na região Sul, o processo de construção da Agenda 21 do Estado de Santa Catarina foi instalado em 2002, no dia mundial do meio ambiente, onde o governador e dezesseis entidades civis e empresariais catarinenses assinaram um Protocolo de Intenções. Posteriormente, um decreto governamental criou a Comissão Executiva, composta de 34 instituições representando o setor governamental, o setor privado e o terceiro setor (MMA 2002 b).

Atualmente, 120 instituições participam oficialmente do processo de construção da Agenda Estadual Catarinense, entre organizações não-governamentais, organismos da administração direta e indireta do governo, universidades, prefeituras municipais, Federação das Indústrias e a Federação das Associações Comerciais e Industriais do Estado de Santa Catarina. Estão sendo produzidos, pelos Coordenadores de Assuntos, dados informativos sobre a situação dos temas selecionados e sobre os desafios da sustentabilidade. Foram também realizados

Seminários Regionais em cada uma das 10 bacias hidrográficas do Estado, com a participação significativa da população (MMA 2002 b).

Somente após o Seminário Estadual, previsto para o final de 2002, que então será apresentada a Agenda 21 Catarinense Preliminar.

Agenda 21 Estadual de São Paulo

O Estado de São Paulo desenvolveu, com relação à Agenda 21 no âmbito estadual, dois processos: o “Fórum São Paulo - Século XXI” e a chamada “Agenda 21 em São Paulo”.

O “Fórum São Paulo - Século XXI” foi uma iniciativa do Poder Legislativo, que reuniu representantes da Sociedade, do Governo e do Legislativo paulistas, para discutirem problemas e perspectivas atuais nas áreas, social, econômica e institucional do Estado. Tal evento resultou em idéias que inscrevem uma visão estratégica para São Paulo, no século XXI, criando ainda um importante indicador, o Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS, “que garantirá o acesso a informações municipais detalhadas e confiáveis, que significa um inédito e enorme esforço no sentido de captar e organizar dados que sejam capazes de detectar progressos contínuos nas dimensões de esforços e participação” (SEADE 2001, p.6).

Segundo o documento consultado sobre o Fórum, a organização deste evento teve uma interação entre poder legislativo e sociedade civil. O FÓRUM procurou atingir ao máximo, a legitimidade democrática do Parlamento, incentivar a participação popular no processo das discussões.

Para deliberação do FÓRUM foi formado um conselho, composto por 64 personalidades representativas da população paulista. Outros 431 conselheiros e 33 parlamentares formaram 16 grupos temáticos. Foram realizados 152 eventos, de alto nível, com quase 600 horas de debates gravados, além de inúmeras propostas, sugestões e encaminhamentos enviados pelos 1.770 cidadãos, que se cadastraram e que interagiram com o FÓRUM pela Internet (SEADE 2001).

Um dos destaques do FÓRUM, que é pertinente destacar aqui, pois vai de encontro aos princípios da Agenda 21, foi a criação de um índice para medir o

progresso social, voltado para orientação das políticas públicas municipais. Essa proposta surgiu da constatação da ausência de metodologia adequada para medir o desenvolvimento humano nos municípios.

Assim, o FÓRUM criou um índice de desenvolvimento humano adaptado às especificidades da realidade paulista, dedicado e concebido com a finalidade de analisar a gestão municipal. O FÓRUM demonstrou que as políticas públicas de âmbito municipal são as que atingem com maior rapidez e eficiência a vida do cidadão, faltando uma ferramenta precisa, segura e eficaz, para medir o resultado das ações sociais dedicadas ao melhoramento da qualidade de vida dos munícipes. O instrumento que o FÓRUM criou foi o Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS). Tal foi o pioneirismo dessa proposta, que chamou inclusive a atenção da ONU, através do Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento Humano, onde seus técnicos reconheceram no IPRS um instrumento mais avançado que o próprio Índice de Desenvolvimento Humano desta Organização, o IDH/ONU.

O IPRS foi oficializado pela Lei 10.765/01 e promulgado pelo Governador do Estado de São Paulo. Isso demonstra algumas ações concretas do FÓRUM por parte do poder público. Esse novo índice, além de representar um importante referencial para a gestão dos municípios, será muito útil na orientação de investimentos e formulação de políticas públicas, além da possibilidade de acompanhamento da evolução do desenvolvimento humano nas cidades do Estado.

Assim, pode-se incluir esse processo de discussão e o documento final lançado, Fórum SP Século XXI – Pensando São Paulo, como uma Agenda 21 Estadual do Estado de São Paulo, pois, além da participação dos diversos setores da sociedade nas discussões, obteve-se uma clara visão dos compromissos assumidos pelos três atores, para que o Estado de São Paulo assumira a liderança em direção desejada por todos.

O segundo documento, intitulado “Agenda 21 em São Paulo”, foi elaborado pela Secretaria do Meio Ambiente do Governo de São Paulo e da Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB, nas vésperas da Conferência Mundial de Joanesburgo, como uma contribuição a este grande evento. Tal

documento seguiu as orientações da Agenda 21 Global e é um relatório informativo da situação ambiental no Estado de São Paulo.

A partir de formação de um grupo de trabalho, instituído pelo Secretário de Meio Ambiente do Estado, composto por especialistas da Agência Ambiental do Estado – CETESB, e da Secretaria do Meio Ambiente, foram identificadas as ações realizadas no Estado nos últimos dez anos, assim como sobre a sua situação no cumprimento dos princípios da Agenda 21 (SMA / SP 2002).

A apresentação do relatório “Agenda 21 em São Paulo” aconteceu em agosto de 2002 e contou com a presença de vários representantes da sociedade. Nesta ocasião, especialistas dos temas contidos no documento, fizeram uma breve apresentação sobre o conteúdo deste, assim como críticas e complementações adicionais ao documento apresentado.

No entanto, a importância do Estado de São Paulo na esfera mundial e nacional, como o Estado brasileiro mais populoso e próspero da Confederação, deveria, na realidade, ter uma Agenda 21 que configurasse uma proposta voltada ao desenvolvimento sustentável. Desta maneira, uma Agenda 21 Estadual de São Paulo deveria congregiar as propostas na Assembléia Legislativa, para que estas fossem então inseridas na política estadual voltada ao desenvolvimento sustentável.

Agenda 21 Estadual do Mato Grosso

A Comissão Estadual Executiva da Agenda 21, organizada por regiões, foi criada por Decreto do Governo Estadual, em 16/07/2001, e encontra-se instalada, efetuando reuniões periódicas. O Estado vem apoiando o desenvolvimento de política públicas estaduais voltadas ao desenvolvimento sustentável (MMA 2002a).

Agenda 21 Estadual de Goiás

O Estado de Goiás vem apoiando o processo de implementação das Agendas 21 locais, sob a Coordenação da Comissão Interinstitucional Estadual de Educação Ambiental. Há uma parceria com o IBAMA, para abrigar o principal núcleo constituído pelo Estado. Como ações de implementação da Agenda 21, no Estado,

podem ser citados o diagnóstico sócio-ambiental, já concluído em 2001, a formação de um Grupo de Trabalho da Secretaria do Meio Ambiente para tratar de assuntos específicos da Agenda 21, e a criação de uma Câmara Técnica da Agenda 21 no Conselho de Meio Ambiente. Dentre os projetos, destaca-se a Recuperação e o Manejo de Bacias Hidrográficas (MMA 2002a).

Agenda 21 Estadual do Pará, Acre, Rondônia e Roraima.

Os processo das Agendas 21 estaduais nos estados da região Norte são bastante similares. Em nenhum deles foi elaborado um Decreto para formalizar grupo de trabalho, ou Fórum de discussão.

Os governos estaduais do Pará e do Acre apóiam a construção das Agendas 21 Locais. Estes Estados vem apoiando a construção das Agendas Locais, através da inclusão do conceito de Agenda 21 nos projetos estaduais, configurando a presença da Agenda 21 Estadual. Porém, a Agenda 21 Estadual do Pará e a do Acre ainda não estão formalizadas. O levantamento do MMA indica que processos de conscientização e sensibilização estão em andamento nas comunidades. No Acre todos os municípios estão sendo contemplados no projeto Comunidade Ativa. As Secretarias de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Pará e do Acre que coordenam as Agendas 21 estaduais (MMA 2002a).

Em Rondônia, o I Planejamento para o Desenvolvimento Sustentável de Rondônia, contempla o Projeto Úmidas, que utilizou a metodologia semelhante a Agenda 21. Foram também realizados debates diversos e a formação de sete comissões setoriais sobre o tema, elaborados diagnósticos temáticos e setoriais, e projetos com duração, de curto, médio e longo prazo. O PLANAFLORO (Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia) contempla as diretrizes da Agenda 21. Foi ainda formulada a Agenda de Diretrizes Estratégicas. A coordenação estadual das atividades voltadas à Agenda 21 é na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental - SEDAM (MMA 2002a).

O Estado de Roraima vem elaborando sua Agenda 21 Estadual (MMA 2002c) e a capital do Estado, Boa Vista, está adotando as propostas da Agenda 21 Global no seu processo.

Agenda 21 Estadual do Amapá

O Amapá foi o primeiro Estado brasileiro a inserir, nas políticas e ações governamentais, o conceito de desenvolvimento sustentável, comprometendo-se com a sustentabilidade sócioambiental, econômica e cultural do seu território (AMAPÁ s.d.p.).

Para isso, em 1995, o Governo do Amapá adotou o Programa de Desenvolvimento Sustentável do Amapá – PDSA, inspirado nos princípios da Agenda 21, contemplando o crescimento com a conservação ambiental, a estrutura produtiva, baseada na biodiversidade e no ecoturismo, a integração regional e a redução da pobreza. Também vem sendo valorizado o resgate das tradições históricas e culturais, assim como a educação, baseada nas relações humanas e com a natureza.

Para assegurar este desafio, foram estabelecidas três prioridades, segundo o documento, “Amapá: construindo uma economia sustentável”: realizar investimentos para melhorar a qualificação dos recursos humanos, tanto nas áreas técnicas como nas áreas sociais; formular políticas para o setor produtivo, estimulando o potencial para o desenvolvimento econômico; e melhorar a infra-estrutura do Estado, quanto aos meios de transporte, às comunicações e ao fornecimento e barateamento de energia.

Desta forma, o Estado do Amapá vem melhorando a qualidade de vida de seus habitantes, trazendo novas perspectivas econômicas e de desenvolvimento ao Estado, sem comprometer o seu patrimônio natural, comprovando que este outro modelo de desenvolvimento, como o proposto na Agenda 21, é viável.

Assim, concluída a apresentação sobre a situação do processo de desenvolvimento das Agendas 21, em âmbitos regional e estadual, para completar o objetivo deste estudo, que é no âmbito local, cabe aqui destacar e conhecer melhor o processo de desenvolvimento das Agendas 21 locais, que foram as primeiras a iniciarem seus processos, antes mesmo das Agendas 21 federais, estaduais e regionais.

1.2.3 Agenda 21 no âmbito local

Durante as reuniões preparatórias à Rio-92, em 1991, o ICLEI e a ABEMA formularam e propuseram o conceito de Agenda 21 Local. A principal idéia deste conceito seria criar uma estrutura de trabalho que possibilitasse o engajamento dos governos locais, na implementação das decisões da CNUMAD. Outras organizações também apoiaram este conceito, levando-o finalmente a ser integrado à Agenda 21, em 1992.

As iniciativas de Agenda 21 Local no Brasil vêm ocorrendo de maneira bem diferente, dependentes do contexto político de cada estado, cidade, e do nível de organização local da população. BORN (2002) esclarece ainda que alguns municípios, dentre os 5.507 municípios brasileiros (IBGE 2002), desenvolveram ou iniciaram processos de Agenda 21 Local, por vezes sequer identificadas como tal, mas denominada de processo DLIS – Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável.

Pesquisa realizada, pelo Ministério do Meio Ambiente em 1999, demonstrou que um número expressivo de comunidades e de governos locais desconhece completamente os compromissos assumidos pelo Brasil, nos fóruns internacionais, quanto à implantação do desenvolvimento sustentável no país (MMA 2000). Ressalta-se que um dos maiores obstáculos para a elaboração das Agendas 21 Locais é ainda a falta de informações sobre alguns conceitos básicos, e o conhecimento de metodologias de planejamento, voltadas para esse modelo de desenvolvimento proposto.

Desta maneira, reforça-se o quanto é necessário divulgar os princípios e o processo de construção da Agenda 21, garantindo que o conceito de desenvolvimento sustentável, nos governos locais, seja incorporado e implementado pelo poder executivo.

Como já foi dito anteriormente, a Agenda 21 Local é um processo eminentemente participativo, no qual os vários setores interessados se comprometem a alcançar as metas estabelecidas na Agenda 21 Global, em uma escala local, mediante a preparação e implementação de um plano estratégico a longo prazo, que aborde as preocupações prioritárias do desenvolvimento sustentável em nível local.

Com esta finalidade, o ICLEI (2002) adota uma série de procedimentos, como o **compromisso dos múltiplos setores** no processo de planejamento, por meio de um grupo local de interessados, que atuem como coordenador e agente formulador de políticas, permitindo desta forma, avançar na proposta de desenvolvimento sustentável a longo prazo; **a consulta aos integrantes da comunidade**, como os grupos comunitários, organizações não-governamentais, empresas, igrejas, órgãos governamentais, grupos profissionais e sindicatos, criando-se, então, uma visão compartilhada e identificando as propostas de ação efetivas; **a avaliação participativa**, na qual devem ser consideradas as necessidades sociais, ambientais e econômicas locais; o **estabelecimento de metas em conjunto**, quando deve-se priorizar um processo de participação, mediante a negociação dos segmentos envolvidos; e, finalmente, a **definição de um procedimento de monitoramento e elaboração de informações**, tais como, os indicadores locais, para acompanhar o progresso e permitir aos participantes tornarem-se responsáveis diante um plano de ação comunitário.

A necessidade de elaboração da Agenda 21 Local é reforçada na própria Agenda 21 Global, quando, no capítulo 28, é enfatizado o importante papel que os governos locais têm na implementação da política municipal, voltada ao desenvolvimento sustentável, conforme destacado abaixo:

“Como muitos dos problemas e soluções tratados na Agenda 21 têm suas raízes nas atividades locais, a participação e cooperação das autoridades locais será um fator determinante na realização de seus objetivos. As autoridades locais constroem, operam e mantêm a infra - estrutura econômica, social e ambiental, supervisionam os processo de planejamento, estabelecem as políticas e regulamentações ambientais locais e contribuem para a implementação de políticas públicas ambientais nacionais e subnacionais. Como nível de governo mais próximo da população, desempenha papel essencial na educação, mobilização e resposta ao público, em favor de um desenvolvimento sustentável” (Preâmbulo Capítulo 28, Agenda 21 Global, SMA 1997).

A importância do nível local pode ser justificada quando se constata que são nas cidades que se manifestam mais claramente os problemas que afetam a qualidade de vida da população de cada país. São as comunidades que vivem nos centros urbanos as que mais usam e precisam dos recursos naturais diretamente para sua sobrevivência. Então, são estas comunidades que poderão ser mais eficientemente mobilizadas para participar de sua proteção e de seu manejo sustentável.

Por isso a valorização da gestão ambiental participativa, em que o poder local é entendido não só envolvendo a administração municipal, Prefeitura e Legislativo, mas como “o conjunto formado pelos poderes instituídos e pela sociedade civil organizada” (SIRKIS 1999, p.11).

A Agenda 21 considera da maior importância a participação do Poder Público, tendo em vista a legitimidade que ele detém e a grande diversidade de recursos que é capaz de disponibilizar. Por esta razão, o Poder Público é estimulado a criar canais institucionais que tornem possível a implantação das Agendas 21 locais. Dentre esses canais estão os Fóruns da Agenda 21 Local, que são concebidos como vias de diálogo e negociação das autoridades municipais com as instâncias legislativas e a sociedade civil, para que se alcance o desenvolvimento sustentável (SMAC 2002).

Como importantes agentes impulsionadores da Agenda 21 Local, cabe aqui destacar duas organizações. O primeiro deles é uma organização internacional dos governos locais, o ICLEI, já citado anteriormente, no item referente à Agenda 21 no âmbito internacional, e o outro é a Associação Nacional dos Municípios de Meio Ambiente – ANAMMA.

A ANAMMA, agente importante na esfera nacional em estimular as ações voltadas à Agenda 21 Local, foi criada, em junho de 1988, na cidade de Curitiba, durante a realização do I Encontro Nacional de Municípios e Meio Ambiente. Esta Associação congrega e representa os órgãos municipais ambientais do poder executivo municipal, tendo por finalidade “fomentar a instalação de órgãos ambientais locais, subsidiando e apoiando a sua estruturação institucional, legal e operacional, bem como, contribuindo para a capacitação técnica de seus quadros com vistas ao desenvolvimento de ações ambientais em nível local” (PHILIPPI 1999).

O mesmo autor destaca, que, com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, foi fortalecida a ação dos municípios no âmbito federativo nacional. O capítulo específico sobre meio ambiente na Constituição, “reforça o papel do poder local nas responsabilidades sobre as questões ambientais” (PHILIPPI 1999). Desta maneira, a iniciativa de criação da ANAMMA obteve ainda mais força, sendo, efetivamente,

implantada, em 1988. Como principal missão, destaca-se a promoção do fortalecimento institucional municipal, voltado para a defesa do meio ambiente.

Dentre outras ações identificadas, cita-se a realização de eventos para estudo e debates dos problemas sobre a questão ambiental municipal, inclusive sobre a aplicação da legislação ambiental, a participação dos municípios na definição e execução da política ambiental do país e o seu fortalecimento no Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, desenvolvendo intercâmbio entre os municípios, aprimorando e valorizando as experiências técnicas. É importante destacar também a participação que os municípios vem adquirindo nos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente e no Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, fortalecendo a política ambiental em nível nacional.

A ANAMMA esteve presente na Rio-92 e também na Rio+5, somando esforços voltados ao desenvolvimento sustentável da Agenda 21 Local em municípios brasileiros (PHILIPPI 1999).

O MMA vem procurando sistematizar as ações sobre a Agenda 21 Local em todo o país, realizando publicações para divulgar o assunto e mantendo-se informado e atualizado sobre as cidades que vêm realizando suas Agendas 21, assim como, tentando sistematizar um banco de dados sobre o assunto. Para isso, foi criado o Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21 – DAI, que concentra e disponibiliza a maioria destas informações.

Em junho de 2000, foram lançados os resultados de pesquisa realizada pelo Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21 (DAI) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o objetivo de conhecer as experiências brasileiras de Agenda 21 Local. Através de questionários encaminhados aos estados e municípios, foram cadastradas 15 experiências mais significativas em todo o país (MMA 2000).

Dentre as iniciativas municipais deste período, podem ser destacadas as Agendas 21 locais das cidades de Angra dos Reis (RJ), Joinville (SC), Rio de Janeiro (RJ), Santos (SP), São Paulo (SP), Vitória (ES), Volta Redonda (RJ), São Luís (MA) e Florianópolis (SC).

Em meados de 2001, o DAI/ MMA realizou outra pesquisa, identificando, então, um aumento, para 124 experiências, e destacando a região Nordeste com mais de 50% de tais ações.

Outro levantamento, agora em 2002, congrega 204 experiências, das quais cinco municipais (Florianópolis e Joinville em SC; Serra e Vitória no ES; e Piracicaba em SP) encontram-se “prontas”, segundo terminologia utilizada no documento do Ministério do Meio Ambiente (2002c). É importante lembrar que a Agenda 21 é um processo contínuo e que a elaboração de um documento pode representar apenas um marco no processo e não o seu final (MMA 2000). Portanto, uma Agenda 21, pelos seus princípios, nunca está concluída ou pronta; apenas algumas etapas é que podem ter sido realizadas. As outras 198 experiências restantes continuam em processo de elaboração, sejam estaduais, regionais e municipais, e sinalizaram um expressivo aumento dos processos da região Sudeste (MMA 2002c), conforme mostra o quadro 12.

Quadro 12 – Experiência de Agenda 21 Local por regiões do Brasil, em 2002.

Região	Número de experiências	Porcentagem
Nordeste	69	34%
Sudeste	72	35%
Sul	29	14%
Centro-Oeste	18	9%
Norte	16	8%
Total	204	100%

Fonte: MMA (2002c).

O MMA credita o sucesso, no aumento das iniciativas de Agenda 21 Local, à participação e ao conhecimento dos conceitos do processo de elaboração de políticas para o desenvolvimento sustentável, divulgados certamente com o grande avanço da etapa de Discussão Estadual e Regional, durante a realização da Agenda 21 Brasileira. O resultado mais imediato que pôde ser visualizado foi o incremento das experiências de Agenda 21 locais no país, como indica o quadro 13.

Quadro 13 - Estados brasileiros que apresentaram Agenda 21 Local, até 2002.

Região Norte	
ESTADO	AGENDA 21 LOCAL
Pará	Tucuruí, Vitória do Xingú, Trairão, Melgaço, Ananindeua, Santarém,
Rondônia	Pimenta Bueno
Acre	-----
Amazonas	Pauini, Lábrea e Boa Vista do Raos.
Roraima	-----
Região Nordeste	
ESTADO	AGENDA 21 LOCAL
Alagoas	Arapiraca
Bahia	Itapé, Itabuna, Feira de Santana, Barra, Jaguaquara, Alagoinhas, Santa Cruz Cabrália, Santa Cruz da Vitória, Curaçá, Nova Viçosa, Jacobina, Ibotirama, Caravelas, Barreiras, Conde, Cruz das Almas, Ilhéus, Prado, Barra do Choça / Iguaí, Guanambi, Vitória da Conquista, Riacho do Santana, São Felix do Coribe, Brumado, Boquira, Aramarí, Aiquara, Porto Seguro, Jacarací, Licínio de Almeida, Ibiassucé, Caculé, Maragogipe, Macaúbas, Ilha de Itaparica.
Ceará	Maranguape, Sobral.
Maranhão	São Luiz
Pernambuco	Jaboatão dos Guararapes, Olinda, Petrolina, Moreno, Araripina, Escada, Cabo de Santo Agostino, Camaragibe, Ipojuca.
Paraíba	João Pessoa
Piauí	Teresina, Monsenhor Gil e Parnaíba.
Sergipe	-----
Rio Grande do Norte	Natal, Grossos, Parnamirim, Açú, Nova Cruz, Baraúna, Maxaranguape.
Região Sudeste	
ESTADO	AGENDA 21 LOCAL
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro, Angra dos Reis, Niterói, Resende, Búzios, Barra Mansa, Volta Redonda, Parati, Queimados, Casimiro de Abreu, Itaocara, Bairro de Santa Tereza, Paty do Alferes, Rio Claro, Ilha Grande.,
Minas Gerais	Betim, Nova Lima, Sete Lagoas, Chiador, Nazareno, Juiz de Fora, Ouro Preto, Ouro Branco, Paracatu, Belo Horizonte, Mariana, Salinas, Acaiaca.
Espírito Santo	Vitória, Vila Velha, Porto Belo, Mucurici, Colatina, Cachoeiro do Itapemirim, Venda Nova do Imigrante, Aracruz, Serra, Nova Venécia.
São Paulo	São Paulo, Itanhaém, Santos, São Lourenço da Serra, Vargem, Atibaia, Bom Jesus dos Perdões, Bragança Paulista, Joanópolis, Nazaré Paulista, Pedra Bela, Pinhalzinho, Brotas, Meridiano, Santo André, Piracicaba, Taquaritinga, Campinas, Lorena, São Lourenço da Serra, Guará.

Região Sul	
ESTADO	AGENDA 21 LOCAL
Rio Grande do Sul	Boa Vista do Cadeado, Porto Alegre, Torres, Pelotas, Bom Princípio, Santa Cruz do Sul, Cambará do Sul, Santa Clara do Sul.
Paraná	Curitiba, Campina Grande do Sul, Londrina, Chopinzinho, Pato Branco, Francisco Beltrão, São Pedro do Avaí, Jacarezinho.
Santa Catarina	Florianópolis, Laguna, Blumenau, Anitápolis, São José, Joinville, Biguaçu, São José dos Ausentes, Itajaí, Campo Erê.
Região Centro-Oeste	
ESTADO	AGENDA 21 LOCAL
Goiás	Goiânia, Nazário, Diorama, Águas Lindas de Goiás, Valparaíso de Goiás, Chapada dos Veadeiros.
Mato Grosso	Cuiabá
Mato Grosso do Sul	Campo Grande, Bela Vista, Mundo Novo, Corumbá, Bonito.
Tocantins	-----

Fonte: MMA (2002c).

Dos municípios brasileiros indicados no quadro 13, nem todos estão no mesmo estágio de elaboração da Agenda 21 Local. Segundo o MMA (2000), esses estágios podem ser caracterizados como: sensibilização, onde ocorre a capacitação e institucionalização do processo da A21L; elaboração, em que são definidos temas, elaboração de diagnóstico, formulação de propostas e decisão dos meios de implementação; e implementação, de que decorre a aplicação das ações propostas.

O mapa a seguir mostra a situação das Agendas 21 estaduais e locais, em andamento, nas unidades da confederação. Observa-se a predominância de um elevado número de iniciativas em andamento, principalmente nas regiões Nordeste, Sudeste e Sul.

Figura 1 : Agendas 21 Locais no Brasil.

Fonte: MMA (2002d)

Para que a Agenda 21 Local seja de fato utilizada pelo governo e sociedade civil na implementação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável, é enriquecedor o conhecimento de experiências relevantes, tanto internacionais, quanto nacionais, em cidades que já elaboraram, ou estão em processo de elaboração, de suas Agendas 21 locais.

Desta forma, o conhecimento de metodologias adotadas, identificando facilidades e dificuldades encontradas ao longo dos processos empregados, é importante, pois torna relevante a investigação de processos de construção de Agenda 21 Local, que apresentem elementos para a consolidação de experiências e que contribuam para a sua implementação e desenvolvimento de novas Agendas 21 locais.

Para tal, o trabalho se propõe a analisar e discutir a Agenda 21 das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.

2. OBJETIVOS

2.1 Geral

Analisar o processo de construção, as formas de implementação e o atual estágio de desenvolvimento da Agenda 21 Local das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis, identificando aspectos facilitadores e fatores que dificultaram sua realização.

2.2 Específicos

- Investigar o processo de construção das Agendas 21 Local das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis;
- Identificar a metodologia utilizada na elaboração da Agenda 21 Local em cada cidade;
- Identificar as etapas já realizadas e o estágio em que se encontram;
- Verificar aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação destas Agendas.

3. METODOLOGIA

Para a consecução dos objetivos propostos, foi adotada a metodologia descrita na seqüência.

3.1 Cenário da pesquisa

As quatro cidades investigadas possuem características diferentes, permitindo assim analisar as variáveis e os desafios no processo de construção de suas respectivas Agendas 21 locais.

São Paulo e Rio de Janeiro foram, entre as metrópoles brasileiras, as cidades que iniciaram o processo de construção das suas Agendas 21 locais, adotando, porém, metodologias diferentes. São Paulo, no entanto, foi a primeira cidade a finalizar, e a lançar o documento no Brasil.

A cidade de Santos, embora tenha iniciado o processo de construção de seu documento concomitantemente às cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, adotou outro processo metodológico. Com a descontinuidade administrativa, houve interrupção no seu processo de implementação, tendo sido retomado posteriormente com metodologia diferente.

A cidade de Florianópolis foi a última das cidades escolhidas no presente estudo para iniciar o processo de construção da Agenda 21, mas contou com a grande vantagem de ter continuidade administrativa de dois governos municipais consecutivos.

3.2 Método, Instrumento e Coleta de Dados

Os instrumentos adotados para a elaboração desta investigação foram pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista com aplicação de formulário para os participantes do processo de criação e implementação das Agendas 21 locais das quatro cidades investigadas.

Embora esses instrumentos sejam objeto de estudo de alguns autores que tem tratado da metodologia científica, tais como GIL (1995 e 1997), LAKATOS (1995 e 2001), VERGARA (1990), THIOLLENT (1994), ECO (1998) e TRIVINÕS (1995), optou-se por utilizar como referencial para o tipo de investigação efetuada, principalmente, as publicações de VERGARA (1990) e TRIVINÕS (1995) que se complementam.

VERGARA (1990) propõe dois critérios básicos para a escolha dos tipos de pesquisa: quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, a pesquisa pode ser: exploratória, descritiva, explicativa, metodológica, aplicada e intervencionista. Em relação aos meios de investigação, pode ser: pesquisa de campo, pesquisa de laboratório, documental, bibliográfica, experimental, *ex post facto*, participante, pesquisa-ação e estudo de caso.

Depois de conhecer cada tipo de pesquisa, a que mais se identificou com a natureza desta dissertação foi a pesquisa descritiva. Segundo VERGARA (1990), a pesquisa descritiva “é aquela que expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno. Pode-se também estabelecer correlação entre variáveis e definir sua natureza. Não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve” (p.16).

Seguindo a técnica da triangulação, proposta por TRIVINÕS (1995), utilizou-se a pesquisa bibliográfica sobre o assunto pesquisado, a pesquisa documental relativa à construção e implementação das Agendas 21 locais, realizada durante as visitas aos municípios e às instituições envolvidas no processo, e entrevistas com a aplicação de um formulário semi-estruturado, a ser respondido ao próprio pesquisador (Anexo). De acordo com TRIVINÕS (1995), “a técnica da triangulação tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco estudado” (p.138).

A pesquisa bibliográfica pressupõe um estudo sistematizado, a partir de material acessível ao público como aqueles publicados em livros, revistas e jornais (VERGARA 1990). Tem como objetivo fazer um levantamento sobre o material que

já foi elaborado sobre o assunto da pesquisa, assim como se situar sobre o “estado da arte”. Segundo ALVES - MAZZOTTI e GEWANDSZNAJDER (1999), o exame do “estado da arte” serve fundamentalmente para dar ao pesquisador um panorama geral da área, permitindo-lhe identificar aquelas pesquisas que parecem mais relevantes para as questões de seu interesse. A elaboração teórica é fundamental, pois “o quadro referencial clarifica a lógica de construção do objeto da pesquisa, orienta a definição de categorias (...), além de constituir o principal instrumento para a interpretação dos resultados da pesquisa”. Desta maneira, atualizando-se sobre o que vem sendo produzido de conhecimento na área estudada, é que o pesquisador poderá ser capaz de problematizar o tema, indicando contribuições ao estudo proposto.

Segundo GIL (1995), a pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica, porém tem o objetivo específico de consultar arquivos públicos e particulares, além do que foi produzido e divulgado pela imprensa. Nesse sentido, VERGARA (1990) destaca que pesquisa documental “é realizada em documentos conservados no interior de órgão públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas, registros, atas, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, video-tape, disquetes, diários, cartas pessoais e outros” (p.17).

A entrevista com formulário seguiu um roteiro previamente estabelecido, com algumas perguntas pré-determinadas, isto é, fechadas, e outras abertas (LAKATOS 1995). A aplicação do formulário visou obter dados primários necessários, subsidiando informações não encontradas nos documentos utilizados para a execução da pesquisa. Com esta finalidade, foram visitados os quatros municípios – São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis, e as respectivas instituições envolvidas no processo de construção da Agenda 21 Local, como as Secretarias Municipais de Meio Ambiente.

Para LAKATOS (1995, p. 195), “entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social”. As informações obtidas podem se referir a

fatos ou à situações concretas, à opinião das pessoas sobre esse fatos, ou ainda, à sua vivência ou experiência, em determinada situação.

O critério para a escolha das pessoas entrevistadas foi definido após visitas às instituições responsáveis pela construção e pela implementação da Agenda 21 Local nas cidades estudadas.

Tendo-se realizado as entrevistas e a pesquisa documental, os dados foram tabulados e analisados de forma qualitativa e quantitativamente, sempre que possível.

3.3 Pesquisa propriamente dita

Pesquisa bibliográfica

Inicialmente, para se conhecer o estado da arte da Agenda 21, tanto na esfera internacional, quanto na brasileira, foram levantadas as experiências dos países que elaboraram seus documentos nacionais, as experiências brasileiras no âmbito regional, estadual e local, tendo-se obtido um panorama geral das experiências de Agenda 21. Procurou-se, ainda, pesquisar alguns conceitos necessários ao entendimento do tema, como: poder local, desenvolvimento sustentável, qualidade de vida, participação, políticas de governo, educação ambiental, entre outros, listadas nas referências.

Na pesquisa bibliográfica, realizou-se, portanto, uma busca detalhada sobre o tema Agenda 21 e outros, relacionados a este, em teses de doutorado, dissertações de mestrado, livros, anais de congresso, nas bibliotecas da Faculdade de Saúde Pública - FSP da USP, do Instituto de Estudos da Religião - ISER, e nas bibliotecas dos governos locais, como, Fundação Municipal do meio Ambiente - FLORAM, na Secretaria do Meio Ambiente da Cidade de São Paulo, na Secretaria do Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro, na Secretaria do Meio Ambiente da Cidade de Santos, além do acervo técnico de propriedade do orientador, e de outros profissionais da área de meio ambiente. Na biblioteca da FSP/USP, foi feito um levantamento utilizando-se a base Dedalus e o Banco de Dados Bibliográficos da USP, que reúne informações sobre o acervo das bibliotecas do Sistema Integrado da

Universidade de São Paulo. Foram utilizadas, ainda, as Repidisca – Rede de Informações em Saúde Ambiental e LILACS. Em relação à pesquisa sobre as Agendas 21 internacionais, foram adquiridas publicações por meio de pesquisa eletrônica, principalmente no endereço eletrônico do ICLEI.

Pesquisa documental

A pesquisa documental possibilitou o conhecimento da maioria dos documentos nas instituições de meio ambiente nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis. Muitos destes documentos não estavam disponibilizados em bibliotecas públicas ou em outras formas de publicação de grande circulação, ou pela internet.

Desse modo, foram estudados registros de atas de reunião, folhetos informativos, convocação de reunião, lista de participantes, jornais informativos e decretos, identificados nas bibliotecas das cidades estudadas e adquiridos, pessoalmente, com atores envolvidos no processo de construção das respectivas Agendas 21 estudadas.

Entrevista com aplicação dos formulários

Antes de iniciar as entrevistas com a aplicação do formulário, foi feito um pré-teste do instrumento. GIL (1997) destaca a importância do pré-teste para avaliar os instrumentos, garantindo que se meça exatamente aquilo que se busca na pesquisa. Ao selecionar os indivíduos para o pré-teste, deve-se considerar indivíduos pertencentes a um grupo semelhante ao que se pretende estudar. É necessário que esses indivíduos sejam típicos em relação ao universo pesquisado, sendo pessoas qualificadas e experientes sobre todos os aspectos da pesquisa.

GIL ressalta ainda, que, desta maneira, eles deverão ser capazes de analisar a clareza e precisão dos termos utilizados, a quantidade de perguntas, a forma e a ordem das perguntas, assim como a melhor maneira a ser utilizada, ao se fazer a introdução sobre o assunto, quando aplicado o instrumento proposto.

Assim sendo, o formulário da entrevista foi pré-testado em pessoas (informantes-chaves), com características semelhantes, que detinham as informações

necessárias a responderem a pesquisa, a fim de que o mesmo pudesse ser aperfeiçoado e, por seguinte, que assegurasse confiança e validade aos dados a serem obtidos na pesquisa. Estes informantes-chaves haviam participado, em algum momento, do processo de construção da Agenda 21 Local da Cidade de São Paulo. Devido à facilidade de acesso, agilidade no processo e custo reduzido, o pré-teste foi realizado na cidade de São Paulo.

Os resultados do pré-teste demonstraram que os entrevistados compreenderam satisfatoriamente as perguntas formuladas, mas observou-se a necessidade de serem feitas algumas adequações na forma das perguntas, a fim de atender melhor ao objetivo da investigação proposta.

Após a aplicação do pré-teste do instrumento, iniciaram-se as entrevistas de fato. Como já foi dito, estas foram realizadas com a aplicação de um formulário semi-estruturado, a ser respondido pelo entrevistado ao próprio pesquisador (Anexo), tendo sido esclarecidos os objetivos da pesquisa. As entrevistas foram gravadas em fitas cassetes, com o consentimento prévio dos participantes. Foram realizadas um total de 14 entrevistas nas 4 cidades estudadas. Dentre os critérios para a escolha dos entrevistados, foram: a pessoa responsável, atualmente e no passado, pelo processo da Agenda 21; um representante da comunidade, de uma ONG ou de órgão governamental que tenha participado do processo; e o dirigente do órgão ambiental.

Na cidade de São Paulo foram realizadas 4 entrevistas, todas com pessoas que atuam ou já atuaram na Secretaria Municipal do Meio Ambiente. O dirigente desse órgão não respondeu à solicitação da pesquisadora para marcar entrevista. Na cidade do Rio de Janeiro foram realizadas 3 entrevistas, sendo estas, com a coordenadora da Agenda 21 Local, um representante da comunidade de uma das Áreas de Planejamento da cidade e uma representante da ONG que iniciou o processo de construção da Agenda 21 na cidade. O Secretário de Meio Ambiente do Município do Rio de Janeiro também não atendeu à solicitação da pesquisadora para entrevista. Na cidade de Santos foram realizadas 3 entrevistas, sendo os entrevistados a pesquisadora contratada pelo ICLEI para o Programa Comunidades Modelo da Agenda 21, uma técnica da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e a Secretária Municipal de Meio Ambiente. Em Florianópolis as 4 entrevistas realizadas foram

com o coordenador da Agenda 21 Local, com um representante de comunidade, com um integrante de uma ONG e com a superintendente da Fundação Municipal do Meio Ambiente (FLORAM).

Forma de análise dos resultados da pesquisa

As entrevistas foram transcritas literalmente e, ao mesmo tempo, selecionados os documentos importantes de cada município investigado. Com a leitura de todo o material obtido, procurou-se apreender os temas de relevância sobre o assunto e, a partir daí, estabelecer as categorias ou temas para a análise.

Foram estabelecidos alguns critérios e com uma análise cuidadosa de cada entrevista buscou-se obter as informações que pudessem atender aos objetivos propostos no estudo, conforme segue.

Primeiramente, sobre o entrevistado, verificou-se além da sua formação e capacitação profissional, a atuação desse no processo da Agenda 21 Local, identificando o período da sua participação e a função desempenhada no começo e atualmente.

Foi também identificada a estrutura disponibilizada para o desenvolvimento das Agendas 21 estudadas, enfatizando o ano em que iniciaram as discussões de cada Agenda 21 nos respectivos municípios, assim como a instituição responsável pelo processo.

Buscou-se também conhecer as estratégias utilizadas para o envolvimento da sociedade no processo de construção das respectivas Agendas 21 locais, destacando os segmentos da comunidade que participaram, bem como as instituições envolvidas.

Já, quanto à estrutura da Agenda 21 Local, procurou-se identificar a metodologia que foi adotada para realizar as atividades previstas, a existência ou não de um instrumento formal utilizado para viabilizar a sua construção, o envolvimento da comunidade, as parcerias estabelecidas e as estratégias adotadas para propiciar esta participação.

Para a implementação da Agenda 21 Local, foram identificadas as ações quanto à aplicação das propostas da Agenda 21 que estão sendo realizadas em cada município estudado. Após esta identificação, foram destacados os pontos identificados como dificuldades e as facilidades encontradas para tal.

Finalmente, foram levantados os principais problemas identificados que tiveram como foco os princípios da Agenda 21, assim como os projetos organizados, nas quatro cidades estudadas.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO DA PESQUISA

“Talvez não tenhamos conseguido fazer o melhor.
Mas lutamos para que o melhor fosse feito.
Não somos o que deveríamos ser,
não somos o que iremos ser,
mas, felizmente, não somos mais o que éramos.”
(Martin Luther King)

Os resultados apresentados neste item retratam os dados obtidos pela utilização do método anteriormente descrito para o desenvolvimento desse estudo, ou seja, por meio da pesquisa bibliográfica, documental e da aplicação de entrevistas, em cada um dos quatro municípios estudados: São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.

Após uma breve caracterização do município, com histórico da sua criação como cidade, dados como extensão territorial, população, região metropolitana, economia, produto interno bruto, sistema de saneamento e educação, além dos aspectos fisiográficos, partiu-se para a descrição, propriamente dita, da Agenda 21 Local das respectivas cidades estudadas, seguindo a metodologia adotada, e a discussão dos seus resultados.

4.1 Município de São Paulo

Caracterização do Município

A colonização de São Paulo iniciou-se em 1532, com Martim Afonso de Souza, fundando a Vila de São Vicente. Em 25 de janeiro de 1554 os padres jesuítas José de Anchieta e Manoel da Nóbrega, fundaram o Colégio São Paulo do Campo de Piratininga e o Povoado de São Paulo de Piratininga. No ano de 1558, o Povoado de São Paulo do Piratininga se transformou na Vila de São Paulo. Finalmente, no ano de 1711, a Vila de São Paulo foi elevada à Cidade de São Paulo.

O município de São Paulo, capital do Estado de São Paulo e localizado na região sudoeste do país, possui área de 1.525 km², a população residente é de 10.434.252 hab. (IBGE 2002), e densidade demográfica de 6.842 habitantes / km². É também a maior cidade do hemisfério sul e uma das três maiores cidades do mundo,

possuindo em sua Região Metropolitana 16.3 milhões de habitantes e engloba 39 municípios, dos quais 22 têm suas áreas urbanas conurbanas, constituindo “mancha” urbana contínua, que mede em sua maior extensão, no sentido leste-oeste, 90 Km (SEMPLA / DEINFO, 1996).

São Paulo é o principal pólo econômico do país e o centro da metrópole, concentrando 62,6% da população e 72,8 % dos empregos da região metropolitana (SEMPLA / DEINFO, 1996). O Produto Interno Bruto – PIB, gerado no município, corresponde à cerca de 9,6 % do PIB brasileiro, em valores de 1997 (SEMPLA 2000).

Na cidade de São Paulo localizam-se os centros de decisão empresarial, as sedes do sistema financeiro e a prestação de serviços especializados, como publicidade, moda, design, saúde e educação superior. Representa também uma forte ligação entre a economia brasileira e internacional, bem como a articulação do mercado interno. Possui um expressivo turismo de negócios, eventos, congressos e feiras. A infra-estrutura de aeroportos, telecomunicações, hotelaria, gastronomia e produção cultural, são a base para estimular este perfil da cidade (SEMPLA / DEINFO 1996).

Segundo dados do CENSO (2000), quanto aos serviços de saneamento básico, a rede de abastecimento de água atende a 98% da demanda necessária, a rede coletora de esgoto atende de 87% da demanda necessária, e a coleta de resíduos sólidos domiciliares é de 99%.

A taxa de alfabetização das crianças, de 7 a 10 anos, é de 84,8%, e das de 11 a 14 anos é de 97,6%, demonstrando que o ensino fundamental de 1º Grau atende bem à população demandatória (SEMPLA / DEINFO 1996).

Quanto aos aspectos fisiográficos da região, onde o município se insere, caracteriza-se como uma bacia sedimentar de relevo colinoso, cercada de morros e serras do embasamento cristalino. A drenagem principal é feita pelos rios, Tiête, Pinheiros e Tamanduateí, formando-se grandes várzeas.

Apesar de São Paulo ser a cidade brasileira com maior quantidade de recursos financeiros e humanos, é também a que apresenta maior diversidade de problemas sociais, ambientais e políticos. As discontinuidades político-administrativas interrompem, na maioria das vezes, os programas e projetos que estão em curso. A título ilustrativo observa-se, no quadro 14, as mudanças partidárias ocorridas na cidade de São Paulo, evidenciando o período de 1992, data de início do processo de eclosão da Agenda 21 Local, bem como os demais eventos aí decorrentes, até o ano de 2002, o qual finaliza o estudo em questão.

Quadro 14 - Histórico Político - Administrativo da Cidade de São Paulo

Prefeitos de São Paulo			
Início	Término	Nome	Partido Político
1989	1992	Luiza Erundina de Souza	PT
1993	1996	Paulo Salim Maluf	PPB
1997	2000	Celso Pitta	PPB*
2001	Previsto p/ 2004	Marta Suplicy	PT

Fonte Adaptada de REIS (1999).

* sem partido à partir de abril de 1999.

4.1.1 Agenda 21 Local da Cidade de São Paulo

Processo de construção da Agenda 21 Local e sua metodologia

A primeira iniciativa do processo de construção da Agenda 21 da Cidade de São Paulo aconteceu em agosto de 1992, quando a então Prefeita designou o Conselho Consultivo da SP ECO 92, constituído pela Portaria nº 296, de 4 setembro de 1991, a elaborar a Agenda 21 do Município de São Paulo. Inicialmente, um grupo de trabalho, composto por entidades da sociedade civil e do poder público, com especialistas de órgãos governamentais e universidades, elaborou um diagnóstico e uma proposta de ação, englobando diversas áreas. Estes trabalhos foram considerados, naquela ocasião, como uma primeira proposta de política ambiental de longo prazo, e foram publicados em Diário Oficial Municipal, em 30 de dezembro de 1992, já no final da gestão municipal (SVMA 1997).

Em outubro de 1993, já no exercício de outra gestão municipal, foi instituído o Sistema Municipal de Meio Ambiente - SISMMA, por meio da Lei 11.426, de 18

de outubro de 1993, composto pela Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, e pelo Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - CADES. Entre as atribuições dessa Secretaria, destacam-se o planejamento, o ordenamento e a coordenação das atividades de defesa do meio ambiente, no âmbito do Município de São Paulo (SVMA 1997, p.13). Ao CADES coube o papel de órgão consultivo e deliberativo voltado para as questões ambientais no território municipal. É composto por 30 conselheiros que representam o poder público (União, Estado e Município) e a sociedade civil, por meio de representantes das Universidades, Movimento Sindical, Indústria e Comércio, Entidades Profissionais, e a Câmara Municipal (SVMA, s.d.).

Em julho de 1994, o Prefeito de São Paulo, ao participar do Fórum Global sobre Meio Ambiente, em Manchester, na Inglaterra, assumiu, em consonância com as resoluções da Rio-92, o compromisso de viabilizar a Agenda 21 Local até o término de seu governo. Coube então à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente - SVMA, atualmente Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMMA, a atribuição de coordenar os trabalhos dessa Agenda 21, mobilizando o poder público municipal, as outras esferas do governo e setores sociais, para, desse modo, atenderem ao compromisso assumido.

Em novembro de 1994, a então Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, elaborou o documento “Diretrizes para a Política Ambiental do Município: Planos, Programas e Projetos – PPP”, no qual “a Agenda 21 Local seria um programa ambiental estratégico prioritário, com projetos a serem desenvolvidos”.

Em dezembro de 1994 foi constituído um Grupo Executivo -GE, interno à SVMA, encarregado da coordenação geral do programa. Foram então elaborados, em dezembro de 1994 e agosto de 1995, dois “Cadernos de Referências” com estratégias e linhas gerais de ação do processo de trabalho.

A partir de então, foi constituído um Grupo de Trabalho Intersecretarial - GTI, sob a coordenação da SVMA, por meio de Portaria, em 3 de fevereiro de 1995. Integraram o GTI vinte e um representantes das Secretarias Municipais, órgãos da Administração Indireta, do Conselho de Defesa Civil e do CADES. A missão de

cada representante do GTI era a de desenvolver discussões internas em seus respectivos órgãos de origem. Para embasar as discussões, foram realizados eventos sobre diversos temas, como: Desenvolvimento Sustentável; Transporte Urbano e Qualidade Ambiental; Meio Ambiente e Saúde Humana (SVMA 1998).

Para atingir tal objetivo, buscou-se, em um primeiro momento, preparar a Administração Pública, direta e indireta, para a discussão dos temas relacionados à Agenda 21, dando suporte à proposta de desenvolvimento sustentável do Município.

Aos órgãos e entidades participantes, foi também sugerido uma organização interna, em grupos, nas secretarias de origem, que tinham “como missão específica, a constituição de documentos que compusessem um plano inicial de ações, relacionados aos respectivos âmbitos de trabalho, visando o desenvolvimento sustentável, e também, promover um grau mínimo de conscientização e conseqüente inserção da preocupação ambiental nessas diversas instituições”(SVMA 1998, p.3).

Paralelamente, procurou-se envolver a sociedade civil neste processo, por meio da realização de oficinas de trabalho, seminários e reuniões promovidas pelo CADES.

Como primeiros resultados do GTI, até final de fevereiro de 1995, foram produzidos dezessete documentos setoriais, que, juntamente com a transcrição dos debates realizados, foram organizados e sistematizados na produção de um documento preliminar da Agenda 21 da cidade de São Paulo.

Durante todo o primeiro semestre de 1995, a Comissão de Sistematização, composta por membros do GTI e do GE da SVMA, utilizando os documentos temáticos, os relatos e as transcrições dos seminários, workshops e reuniões técnicas, realizadas e organizadas pelo CADES, além de consulta bibliográfica sobre o tema, elaborou o documento “Agenda 21 Local - Município de São Paulo: Proposta”.

O CADES, por meio dos representantes das ONG's ambientalistas, e, em conjunto ao GE, deu início, a partir de setembro de 95, a convocação e à organização da participação dos segmentos sociais, iniciando a segunda etapa do processo.

A realização do workshop “Agenda 21 Local e a Produção do Espaço Urbano”, em novembro de 1995, contou com a participação de aproximadamente 60 representantes da sociedade civil e de instituições governamentais. Este evento, coordenado por membros das Universidades, Centrais Sindicais, SENAI, Câmara Municipal, Ordem dos Advogados do Brasil e ONGs, obteve como resultado a produção e divulgação do documento, “Síntese das Discussões”, contendo um primeiro elenco de diagnósticos, prioridades e propostas de ação.

Em 1996, foi realizado o Primeiro Seminário sobre Gestão Ambiental do Município de São Paulo, como resultado das discussões sobre Agenda 21 de São Paulo, com significativa participação da sociedade civil e de outras instâncias governamentais. Na oportunidade, a Proposta da Agenda 21 Local para São Paulo foi amplamente divulgada, além de discutidas, e então, formuladas sugestões, para garantir o máximo envolvimento dos atores sociais no processo de elaboração da Agenda 21 Local.

Finalmente, os produtos dessas atividades, que contaram com o envolvimento dos órgãos de governos e participantes do CADES, culminaram na publicação do documento: “Agenda 21 Local - Compromisso do Município de São Paulo”, lançado em 21 de setembro de 1996. A organização do texto baseou-se na estrutura básica da Agenda 21 Global, enfatizando-se as propostas concretas e de intervenção para os problemas amplamente conhecidos. Assim, em função da diversidade dos temas abordados, e para evitar perdas em termos de integração e coerência, os mesmos foram dispostos em quatro grandes blocos temáticos, sendo eles: Desenvolvimento Urbano, Desenvolvimento Social, Qualidade Ambiental e Estrutura Econômica e Administrativa.

Como síntese dos resultados apresentados até o momento, obtidos por meio da pesquisa documental e bibliográfica, os quadros 15 e 16 descrevem as etapas realizadas em ordem cronológica.

Quadro 15- Descrição da 1ª etapa de elaboração da Agenda 21 Local de São Paulo

1ª ETAPA	
Dezembro 1994	- Constituição de um <i>Grupo Executivo</i> , interno à SVMA, encarregado da Coordenação geral do programa;
Dezembro de 1994 e agosto de 1995	- Elaboração de dois “ <i>Cadernos de Referências</i> ”, com estratégias e linhas gerais de ação do processo;
A partir de fevereiro de 1995	- Portaria Nº 3, de 3/2/95 – constituindo o <i>Grupo de Trabalho Intersecretarial - GTI</i> , com 21 órgãos e Secretarias Municipais. - Constituição de grupos de trabalho internos das Secretarias, com o objetivo de divulgar os temas da A21L e elaboração de documentos técnicos setoriais; - Realização de 27 reuniões gerais do Grupo Intersecretarial, visando à preparação e apresentação dos documentos temáticos;
Setembro a novembro de 1995	- Organização e realização de oito debates voltados para a sensibilização e o aprofundamento de temas junto aos agentes do poder público municipal;
Dezembro de 1995 a fevereiro de 1996	- Foram produzidos dezessete documentos setoriais pelos órgãos envolvidos - SAR, SEMAB, SMA, SME, SMS, FABES, SEME, COMDEC, EMURB, SVMA, SVP, SEMPLA, SMT, CET, SPTTrans, SEHAB, SMC, SSO e SF;
Janeiro a julho de 1996	- A Comissão de Sistematização sistematizou e organizou todos os documento, até então elaborados pela Administração Pública Municipal, e, como produto, obteve-se o documento- proposta da Agenda 21 Local.

Fonte: Adaptado de SVMA (1997, p. 14).

O desenvolvimento do programa Agenda 21 Local do município de São Paulo, baseou-se em três grupos – o Grupo Executivo – GE, Grupo de Trabalho Intersecretarial –GTI, e um grupo misto, formado por membros do CADES e do GE.

Conforme demonstra o quadro 15, a primeira etapa de elaboração da Agenda 21 Local teve como característica buscar o envolvimento da esfera institucional da Prefeitura, os agentes públicos, procurando sensibilizar e organizar internamente os funcionários da administração direta e indireta, através do GE e do GTI. Acreditava-se que, desta maneira, a administração pública pudesse incorporar a proposta da Agenda 21, inserindo o desenvolvimento sustentável nas ações dos órgãos municipais. Nesta etapa, foram elaboradas, pelo GTI, as propostas setoriais pelas Secretarias, contendo diagnósticos, objetivos e projetos referentes às respectivas áreas, baseados em discussões com técnicos das diversas áreas, e em eventos realizados, com a finalidade de dar suporte ao processo. Iniciou-se também a organização da participação da comunidade e de outras esferas de governo, na elaboração da Agenda 21 Local.

O quadro 16 apresenta também, de maneira resumida, a segunda etapa do processo de construção, que iniciou em agosto de 1995. O objetivo então era o de envolver outros atores sociais nas discussões sobre a Agenda 21 Local.

Quadro 16 - Descrição da 2ª etapa de elaboração da Agenda 21 Local de São Paulo.

2ª ETAPA	
Agosto / Setembro de 1995	- O CADES, através dos representantes das ONG's ambientalistas, em conjunto com o Grupo Executivo, deu início ao chamamento e à organização da participação dos segmentos sociais.
23 de novembro de 1995	- Realizado o Workshop "Agenda 21 Local e a Produção do Espaço Urbano", coordenado por membros da Universidades, Centrais Sindicais, SENAI, Câmara Municipal, Ordem dos Advogados do Brasil e Organizações Não Governamentais. Participaram 60 representantes da sociedade civil e instituições governamentais.
Resultado do Workshop	- Produção e divulgação do documento "Síntese das Discussões", contendo os primeiros diagnósticos, prioridades e propostas de ação.
Abril e maio de 1996	- Reuniões do núcleo organizador para avaliar o trabalho e formular propostas de continuidade.
Junho de 1996	- Semana do Meio Ambiente – realizado o "Primeiro Seminário sobre Gestão Ambiental do Município de São Paulo"; Divulgação do trabalho e discussão para formular propostas, garantindo o envolvimento de todos os atores no processo de elaboração da A21L.
Setembro de 1996	- Publicado o documento "Agenda 21 Local – Compromisso de São Paulo", e lançado em Diário Oficial em 6/8/96.

Fonte: Adaptado de SVMA (1997).

A segunda etapa consistiu na sistematização das propostas setoriais, discussões com a comunidade e outras esferas de governo, assim como os subsídios coletados durante os trabalhos realizados, a organização de eventos e a divulgação do processo de planejamento da Agenda 21 Local.

As etapas descritas acima finalizam com a publicação do documento, "Agenda 21 Local – Compromisso de São Paulo", lançado em setembro de 1996. O documento pesquisado da SVMA, intitulado "Programa Agenda 21 Local – Proposta de Continuidade – 3ª Fase" (Março de 1997), elaborado pela equipe do

Departamento de educação Ambiental e Planejamento, da Divisão de Políticas Públicas, apresenta a proposta de continuidade do programa Agenda 21 Local para o município de São Paulo.

Nesta proposta foi sugerida a ampliação do envolvimento com a sociedade civil, uma divulgação eficaz e constante do processo da Agenda 21 Local, novas parcerias e o fortalecimento da população enquanto agente catalizador e reivindicador do poder público para concretizar as propostas estabelecidas pela Agenda 21 Local (PMSP 1997).

O documento descreve também as funções dos integrantes do processo de implementação. O Grupo composto por integrantes da SVMA, do GTI e também da comunidade, deveriam preparar o material de divulgação, como cartazes, folders e cartilhas, e organizar as equipes para atenderem as outras Secretarias em reuniões técnicas, palestras e outras solicitações. Já à coordenação do GTI deveria viabilizar as reuniões do Grupo e coordenar os trabalhos dos subgrupos. Quanto à participação da comunidade, essas deveriam criar canais de informações e trazer propostas de outras esferas além da municipal, viabilizar e incentivar a formação de parcerias no desenvolvimento dos projetos, além de criar mecanismos para conhecer e mapear atividades de ONG's em São Paulo como forma de divulgar e incentivar boas práticas no município.

Outro documento pesquisado da SVMA, elaborado em 2001, ressalta que a Agenda 21 Local de São Paulo encontra-se na terceira fase, “que tem por finalidade desencadear um processo de descentralização da implementação da Agenda 21 Local, por meio do incentivo e apoio às iniciativas de elaboração de Agenda 21 Locais no âmbito das futuras Sub-Prefeituras. Esse projeto, que foi desenvolvido no primeiro semestre de 2001, e aguarda, hoje, a criação legal desses órgãos de gestão local na cidade, se encontra em fase de detalhamento e de busca de apoio institucional e financeiro através da articulação com a sociedade civil organizada nas diversas regiões da cidade”(p.5).

Dentre os resultados obtidos pelas ações desenvolvidas no Município de São Paulo, segundo documento da SVMA (1998), cabe destacar:

- Realização do Programa de Canalização de Córregos, Implantação de Vias e Recuperação Ambiental e Social de Fundos de Vale - PROCAM / PROCAV, em parceria com um consórcio e uma ONG, com enfoque em educação ambiental.

- Revisão do sistema de áreas verdes da cidade.

- Criação de novos parques na cidade: Rodeio, Cidade Kemel, dentre outros.

- Projeto Frutificar, de educação ambiental, junto à rede escolar.

- Criação da Área de Proteção Ambiental do Capivarí-Monos, na região de mananciais ao sul do Município.

- Atuação em áreas degradadas, proposição de normas e padrões pertinentes à qualidade ambiental do ar, da água, do solo e de ruídos; avaliação de impacto ambiental, desenvolvimento de planos de emergência externa, e atuação nas áreas de proteção aos mananciais.

- Capacitação dos funcionários em cursos de especialização sobre meio ambiente.

- Estabelecimento de convênios com universidades e/ou outras entidades para cursos de especialização em educação ambiental, gestão e controle ambiental e engenharia de saneamento básico;

- Elaboração e publicação do livro didático para professores, “Agenda 21 - Global ao Local”, e da cartilha, “Agenda 21 do Pedaco”.

Outros eventos, como cursos (Cursos de Especialização em Educação Ambiental, Gestão e Controle Ambiental, e Engenharia de Saneamento Básico), seminários e reuniões técnicas setoriais, também foram realizados com o objetivo voltado à implantação e a divulgação da Agenda 21 Local do Município de São Paulo, segundo PHILIPPI JR et al (1998). Muitos contaram com a parceria de Universidades e de outras Secretarias da Prefeitura Municipal, tendo inclusive originado o desenvolvimento de projetos multidisciplinares compatíveis com a proposta, em outros espaços.

Apresentados os resultados baseados na pesquisa bibliográfica e documental, cabe então iniciar com os resultados obtidos a partir das entrevistas realizadas.

Os entrevistados apresentavam nível superior e eram capacitados profissionalmente, tendo eles atuado em momentos distintos no processo de construção da Agenda 21 Local.

A estrutura disponibilizada para o desenvolvimento da Agenda 21, que foi retomada em 1994, segundo depoimento do entrevistado, **“foram constituídos dois grupos, um interno da SVMA e um externo intersecretarial da PMSP”**. A formação do GTI foi muito significativa o que foi confirmada por uma entrevistada: **“Em termos de Prefeitura, eu trabalhei quase 20 anos na Prefeitura de São Paulo, foi o primeiro evento intersecretarial de que se teve notícia Isso também foi uma coisa extremamente importante, apesar de nós conhecermos profundamente todas as dificuldades que ocorreram, na organização e implementação desse documento. Ninguém pode negar a importância da Agenda 21 de São Paulo, porque esse processo de construção intersecretarial foi realmente um avanço. Pela primeira vez, um assunto se torna preocupação comum de diferentes secretarias e de diferentes pessoas, com diferentes formações profissionais e portanto, com diferentes saberes”**.

Apesar das dificuldades apontadas, ainda na mesma entrevista, foi ressaltado que **“....no primeiro momento, cada Secretaria organizou um documento próprio. E depois, esses documentos foram todos discutidos durante dois anos e foram fundidos, intercalados, modificados a partir dessa discussão. Logo de início, realizou-se um seminário, onde estas pessoas puderam ouvir outras pessoas e discutir a proposta”**.

Destacando ainda a importância e a singularidade da metodologia adotada no processo da Agenda 21 de São Paulo, a entrevistada enfatizou que **“....nunca houve uma preocupação de organizar as secretarias em torno de um objetivo comum como houve. E a SVMA coordenou isso de uma forma realmente invejável. Por toda a experiência de participação popular que eu tenho acompanhado, por toda a experiência de construção de projetos em comum que eu tenho visto durante minha experiência profissional, realmente esta se destacou. E infelizmente depois disso, nenhuma outra proposta teve a mesma ênfase e, principalmente, com a durabilidade de discussão intensa durante dois anos”**.

“....As pessoas que conduziram o processo tinham uma visão diferente e uma forma de pensar que valorizava muito a participação popular. E foi isso que prevaleceu. Além da independência que o próprio Secretário de Meio Ambiente da época representava: o compromisso com o meio ambiente e com uma postura democrática era diferente do resto. Até porque ele não era do partido do Prefeito”.

Quanto às estratégias utilizadas para o envolvimento da sociedade no processo, foram realizadas reuniões informativas, palestras, fóruns comunitários, debates públicos, workshops, formação de grupos de trabalho e seminários técnicos, muitos dos quais organizados e promovidos pelo CADES. **“...Na época foram convidadas todas as ONG’s do município (foi feito um cadastramento das sediadas no município de São Paulo), convidamos várias instituições e colaboradores que assinam o documento final, como SESI, FIESP, PUC, FUNDACENTRO, e outras, Universidades, Centrais sindicais (CUT, CGT e Força sindical). Houve convite para todos participarem”** (depoimento de entrevistado). Entretanto, esse envolvimento é questionável, pois foram poucas as ONG’s que participaram. Outro depoimento do entrevistado, enfatiza que a participação foi **“muito pouco, muito frágil. Se considerar São Paulo na sua diversidade e na sua amplitude, foi pequeníssima, uma pequena amostra da sociedade organizada. Sequer o movimento ambientalista estava presente; foi muito pequena, inconsistente”.**

Este fato foi explicado pelo entrevistado, como, **“O CADES teve um pecado original que é o de ter nascido, datado historicamente, criado no governo Maluf. E isso, por mais que até hoje a gente considere, a própria criação da secretaria, foi um avanço, mas naquela época, para aquele quesito que a A21L tem da participação popular e do constante intercâmbio entre governo e sociedade organizada, era muito complicado isso. Não se dava o mérito de reconhecer que foi um governo de direita que tava fazendo, criou uma Secretaria, um Conselho Municipal. Hoje, acho que já se avalia de forma diferenciada isso (...). O Brasil já saiu da ditadura há muito tempo, pra se ter um Conselho onde vai uma lista tríplice e o Secretário escolhe. Acho que o próprio processo de indicação da**

ONG's e dos órgão representativos, já seria uma forma de aquecimento para este processo participativo. Deveria-se chamar mais para discutir como se dá a representação da sociedade organizada em uma cidade de 10 milhões de habitantes num conselho municipal. E não dá uma lista de seis e o Secretário escolhe. Agora, explicar porque a sociedade não veio, eu não sei. A participação era muito frágil, não tinha um aporte político de Gabinete, era mais uma iniciativa isolada dos técnicos, tinham o apoio do departamento, mas não prosperava porque não tinha uma base para isso. E esse foi um dos grandes problemas”.

Fatores como a dimensão da cidade de São Paulo, o número de habitantes, a dificuldade e o tempo dispensado no deslocamento, assim como a falta de hábito em participar de eventos, são alguns fatos que podem explicar este pequeno envolvimento do cidadão paulistano em questões que requerem a sua participação.

Talvez, uma possibilidade de envolver efetivamente a sociedade seria realizar fóruns regionalizados, nas quais os problemas e discussões seriam similares, e não tão amplos e diversificados como para a cidade toda.

Apesar disso, a avaliação do documento final lançado, segundo entrevistado, mostra algumas idéias um pouco diferentes: **“...Pelo tempo que se teve, acho que valeu, pois tentamos envolver as instituições de classe, universidade. Acho que foi representativo, sim. Saiu um documento muito bom, acho que abrangemos tudo. Só falta implementar. Isso aqui (o documento lançado) foi muito mal aproveitado. Se todos os candidatos que fizeram campanha política, aproveitassem este documento, o programa de governo para a cidade está ali”.**

Após a finalização do documento caberia fazer a sua implementação. Com a descontinuidade administrativa e as mudanças internas nas secretarias, principalmente na Secretaria do Meio Ambiente, a etapa de implementação foi interrompida. Cabe enfatizar o significado da implementação da Agenda 21 para os entrevistados desta pesquisa:

“A execução das ações propostas no documento oficial”.

“A implementação tem dois momentos: a primeira é fazer com que as pessoas conheçam a Agenda 21, incorporem a proposta e as idéias que ela contém. Em segundo lugar, seria avaliar o que foi obtido (....). (....), modificar esta Agenda incluindo idéias e situações ultrapassadas ou superadas, e novamente fazer com que a população em geral tome consciência deste conteúdo, participe desta reestruturação, desta segunda edição e possa acompanhar então, a realização deste compromisso na prática”.

“Inserir a Agenda 21 na preocupação cotidiana dos movimentos sociais mais organizados. A implementação de fato seria quando essa interação entre o Governo e a sociedade estivesse fluindo nos seus mais diferentes canais, tanto nos conselhos municipais, como nos conselhos representantes das subprefeituras, (....), das preocupações mais cotidianas de pais e mestras até os conselhos empresariais, das centrais sindicais. Quando isso fosse realmente colocado como uma pauta importante, sentido como uma ferramenta possível de intervenção na realidade, tanto de diagnóstico como de transformações práticas. Só tendo forte apoio social é que se conseguiria outros apoios”.

“O documento não precisa ser revisto, pois o processo foi institucionalizado. Houve espaço para a participação, houve convocação. A proposta da Secretaria do Meio Ambiente para este governo atual é apoiar iniciativas de Agendas 21 no âmbito das subprefeituras, dada à experiência que se teve com o processo, os documentos disponíveis, elaborar termos de referência para as subprefeituras e ajudar as subprefeituras, ou seja, apoiar a descentralização, e não só a divulgação. Tem projeto elaborado, pois veio uma solicitação do gabinete, já que tem uma linha de financiamento do governo federal, o “Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável”.

Os entrevistados consideraram que a implementação da Agenda 21 de São Paulo encontra-se em estágio inicial, com algumas atividades que foram incorporadas no processo e outras que não tiveram continuidade, pois **“não é prioridade desta administração”** (maio/2002). Porém, outro entrevistado considera que, **“do ponto de vista do município, a Agenda 21 está no estágio intermediário, pois conseguiu envolver os funcionários e as Secretarias na sua grande maioria.**

Mas para a sociedade em geral, está no estágio inicial, se considerarmos o número de pessoas do município de São Paulo”.

Apesar das inúmeras atividades realizadas no município, que tiveram como ponto de partida o processo de construção da Agenda 21 de São Paulo, os entrevistados apontaram as dificuldades e as facilidades encontradas, como mostra o quadro 17.

Quadro 17 – Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local de São Paulo.

Dificuldades	Facilidades
Descontinuidade com mudança de Secretário do Meio Ambiente.	Apoio e credibilidade na proposta de profissionais de algumas Secretarias.
Falta de recursos financeiros para apoio logístico.	Trabalho integrado da Equipe da Divisão de Políticas Públicas, da SVMA.
Pouca divulgação na mídia.	Apoio do Secretário e dos técnicos do 1º escalão da SVMA.
Pouco interesse da comunidade.	Autonomia e coordenação do grupo responsável para viabilizar o processo.
Falta de apoio dos Governos Estadual e Federal.	Consenso da comunidade para estabelecer prioridades.
Dificuldade em coordenação de um processo de participação e articulação.	Repercussões da Rio-92 e da ECOURBS, para aquecer as discussões internas.
Dificuldade no avanço das discussões no CADES, pois este nasceu em um Governo sem tradição democrática.	Evento da ECOURBS.
Intercâmbio difícil entre sociedade civil e Governo.	Vontade política no início do processo.
Questão ambiental secundária na administração atual.	Ser referência na elaboração da A21L, troca de informações, trabalhos publicados em eventos internacionais.
Resistência dos técnicos para integrar.	
Falta de compromisso político.	
Não é prioridade no atual Governo.	
Desenho institucional da SVMA, onde o Programa da Agenda 21 deveria ser coordenado pelo Gabinete ou CADES e não por um Departamento.	

Fonte: Dados obtidos pela autora, quando aplicados os formulários de entrevistas (2002).

O processo de construção de uma Agenda 21 Local, em uma cidade de mais de 10 milhões de habitantes, apresenta uma série de dificuldades para, de fato alcançar o envolvimento da sociedade, e incorporar princípios voltados ao desenvolvimento sustentável em todas as ações de Governo. Os inúmeros problemas que a metrópole paulista apresenta, como a poluição atmosférica e sonora, a

insuficiência e a descontinuidade de áreas verdes, a imensa quantidade na geração dos diferentes tipos de resíduos, assim como os sistemas de destinação e tratamento precários, além dos limitados recursos hídricos disponíveis, pedem urgência para serem solucionados. Cabe ao Governo Local descentralizar os processos nas tomadas de decisões e estimular, de diferentes maneiras, a participação e a articulação entre os grupos sociais, mobilizando a comunidade para o exercício da cidadania no âmbito local. O início de um processo da Agenda 21 na Cidade de São Paulo foi apenas o começo deste caminho, que precisa rapidamente ser retomado e constar como prioridade em todas as administrações da esfera municipal.

4.2 Município do Rio de Janeiro

Caracterização do Município

Em 1º de janeiro de 1502, quando a primeira expedição portuguesa veio explorar a costa brasileira, ao entrar na barra da Baía de Guanabara, confundiu-a com a foz de um grande rio, chamando-a de Rio de Janeiro. Este nome, desde então, passou a designar as terras que ficavam em torno daquela baía. Em 1534 D. João III, rei de Portugal, dividiu o Brasil em capitanias hereditárias. Um dos lotes foi doado a Martim Afonso de Sousa e nomeada de Capitania do Rio de Janeiro. Com a chegada da família real no Brasil, o Rio de Janeiro foi capital da Colônia, de 1763 até 1808. Com a Proclamação da República, em 1889, a cidade tornou-se capital da República até 1960.

Com a mudança da capital para Brasília, em 1960, o Rio de Janeiro foi transformado em Cidade-Estado da Guanabara, mas continuou sendo importante pólo turístico, cultural e comercial do país. Em 1975, ocorreu a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, passando a, então, cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, a ser a capital do Estado, denominada Município do Rio de Janeiro. A década de 90 trouxe mudança para a vida da cidade. Em 1992, ela foi escolhida como centro mundial do debate sobre desenvolvimento e meio ambiente, a Rio-92. Este fato desencadeou uma série de ações governamentais, traduzidas em investimentos para a cidade.

A cidade do Rio de Janeiro, capital do Estado, localiza-se na região sudeste do país, com uma área urbana de 1.255,3 Km², e população residente de 5.857.904 habitantes, com densidade demográfica de 4.667 hab / km² (IBGE 2002). Segunda maior cidade do país, ela compõe com mais 17 municípios, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, conhecida como Grande Rio, e somando uma área total de 5.384 km².

Em termos de importância econômica, é também a segunda do país. O Rio de Janeiro abriga instituições financeiras e grandes empresas privadas, além de serviços, comércio e inovação tecnológica. O turismo e a informática vêm configurando-se como duas vocações econômicas em expansão na cidade. A cidade é a segunda maior arrecadadora de impostos de todos os municípios brasileiros.

De acordo com o Censo (IBGE 2000), a população do Rio de Janeiro é 100% urbana. Essa característica fez com que os serviços de saneamento básico sejam bastante eficientes, com 95% da população tendo acesso à água canalizada, e 69% atendido com rede de esgoto. A coleta domiciliar de lixo atende a 96% das residências e comércios.

O índice de alfabetização do Município é o mais alto do país e superior a 95%. Cabe ainda destacar que o ensino fundamental municipal é o maior da América Latina, com o maior número de estabelecimentos de ensino, profissionais e alunos atendidos (PMRJ 2002).

Quanto aos aspectos fisiográficos da região onde o município se insere, o relevo está filiado ao sistema da Serra do Mar, recoberto pela Mata Atlântica e caracterizado por contrastes marcantes entre montanhas e mar, florestas e praias, paredões rochosos subindo abruptamente de baixadas extensas, formando um conjunto paisagístico de rara beleza que tornou o Rio de Janeiro mundialmente conhecido, como a Cidade Maravilhosa. A orla marítima apresenta 86 km de extensão, duas baías – Guanabara e Sepetiba, 72 praias, diversas formações rochosas, sendo três maciços importantes, além de um sistema hídrico diversificado, com rios, canais e lagoas.

O clima é do tipo tropical, quente e úmido, com variações locais, devido às diferenças de altitude, vegetação e proximidade do oceano; a temperatura média anual é de 22° centígrados, com médias diárias elevadas no verão.

Apesar de sua beleza cênica, a cidade do Rio de Janeiro apresenta também uma série de problemas ambientais e sociais. A vegetação foi profundamente modificada pela ocupação humana. As florestas que cobriam praticamente todo o território, hoje desapareceram, quase que totalmente.

O quadro 18 mostra o panorama político-administrativo da cidade do Rio de Janeiro, nas quatro últimas gestões municipais, incluindo o período da Rio-92, quando iniciaram-se as discussões sobre a Agenda 21.

Quadro 18 - Histórico Político - Administrativo da Cidade do Rio de Janeiro.

Prefeitos do Rio de Janeiro			
Início	Término	Nome	Partido Político
1989	1991 1992	Marcelo Alencar	PDT Sem partido
1993	1996	César Maia	PFL
1997	2000	Luis Paulo Conde	PFL
2001	Previsto para 2004	César Maia	PFL

Fonte: Dados obtidos pela autora.

Percebe-se no quadro 18, a continuidade administrativa nas três últimas administrações municipais, o que pode ser positivo para a continuidade dos projetos que vêm sendo implantados na cidade.

4.2.1 Agenda 21 Local da Cidade do Rio de Janeiro

Processo de construção da Agenda 21 Local e sua metodologia

O Rio de Janeiro, por ter sido escolhida como a cidade que sediou a Rio-92 e a Rio+5, passou a ter um peso significativo em relação às questões ambientais. A cidade, mais do que qualquer outra, apresenta em sua área urbana um retrato significativo do país. Por sua própria beleza geográfica, conseguiu fazer com que um grande número de cariocas se envolvesse com as questões ambientais e sociais, tão marcantes na cidade.

Foi a partir do encontro intitulado FÓRUM RIO 21, realizado nos dias 9 e 10 de junho de 1995, que se iniciou, na Cidade do Rio de Janeiro, as discussões sobre desenvolvimento sustentável, envolvendo setores representativos da sociedade. O início das discussões da Agenda 21 Local da Cidade do Rio de Janeiro surgiu da necessidade de se fazer valer o capítulo 28 da Agenda 21 Global. Os objetivos propostos por este FÓRUM RIO 21, foram “....colocar disponíveis as principais informações sobre os grandes projetos em desenvolvimento na cidade; explicar os diferentes interesses envolvidos; possibilitar um diálogo que viabilize múltiplas formas participativas de gestão; enfatizar e destacar a necessidade de parcerias entre o poder público e a sociedade civil, no que diz respeito à cidade do Rio de Janeiro” (ISER 1995, p.2). A organização do FÓRUM RIO 21 foi do Instituto de Estudos da Religião - ISER, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal - MMARHAL, Secretaria Municipal do Meio Ambiente - SMAC, Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA e da ONG VIVA RIO.

Dentre os temas debatidos nesta ocasião, foram escolhidos os grandes projetos em andamento na cidade, como o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara, tema de maior procura; o Porto de Sepetiba; o Projeto Favela - Bairro; o Programa de Saneamento para Populações de Baixa Renda – PROSANEAR; o Conselho de Despoluição das Lagunas de Jacarepaguá; e a Linha Amarela.

Para participar do FÓRUM, foram convidadas prefeituras, ONG's e órgão públicos, somando-se um total de 510 correspondências enviadas. Destes, contou-se com a participação de 139 pessoas, 85% de ONG's, incluindo associações de moradores, ambientalistas e moradores, 19% do poder público, e 5% do empresariado (ISER 1995).

Como resultado do evento, foi assinada a “Declaração Rio 21”, em que os signatários se comprometeram a implantar as resoluções adotadas no Capítulo 28 da Agenda 21 Global, especialmente, quanto à metodologia de trabalho indicada, e, até 1996, realizar um processo de consultas para que se obtivesse um consenso sobre a Agenda 21 Local (ISER 1995).

Em 1996, houve então a formação da Comissão Pró-Agenda 21 do Rio de Janeiro e, paralelamente, do Plano Estratégico da Cidade, “....que criou um modelo

de ações conjugadas, envolvendo diversos temas de relevância para a cidade junto aos setores civil, produtivo e governamental” (SMAC/RJ 1998, p.9).

A Comissão Pró-Agenda 21 surgiu de uma iniciativa conjunta do Instituto de Estudos da Religião – ISER – e da Secretaria Municipal do Meio Ambiente – SMAC, logo após um seminário que comemorava o Dia Mundial do Meio Ambiente, em 5 de Junho de 1996. Neste evento, foram discutidas as estratégias de desenvolvimento sugeridas pelo Plano Estratégico da Cidade, recém lançado, e que não atendia às expectativas dos ambientalistas (SMAC/RJ sd). Conforme consta nos documentos consultados, por decisão da Plenária do Seminário, o ISER ocupou a Secretaria Executiva da Comissão, por três vezes em três anos consecutivos. Cabe salientar que o ISER é uma ONG, sediada na cidade do Rio de Janeiro, com 32 anos de fundação e que há 11 anos desenvolve programas de meio ambiente.

O grupo inicial da Comissão Pró-Agenda 21 era composto por 11 pessoas articuladas com as questões ambientais e com a Agenda 21, com um representante das seguintes instituições: Câmara Municipal (um vereador do Partido Verde); Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (Secretária Executiva); Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - ALERJ (um deputado); Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro; ACRJ (um membro) ; Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (Prefeito em exercício); Secretaria Estadual de Meio Ambiente do RJ (Sub-Secretário); Secretaria Municipal do Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro (Secretário); Superintendência Regional do IBAMA / RJ (Superintendente); Movimento Viva Rio (um membro); Instituto de Estudos Religiosos – ISER (um membro).

Para configurar maior peso institucional, uma vez que possuía uma representatividade significativa, decidiu-se formalizar a Comissão Pró-Agenda 21, como uma iniciativa informal, isto é, não-jurídica, de caráter supra-partidário, e de participação voluntária. O prazo estipulado para seu funcionamento foi de um ano, a partir de sua criação formal, em 4 de julho de 1996. Após este período, o trabalho realizado seria avaliado, determinando a sua continuidade, ou não.

Havia também a preocupação de que a Comissão deveria contemplar cidadãos, e não, as instituições. Assim, se algum membro deixasse de integrá-la, a

instituição não poderia indicar substituto, ficando a cargo dos membros restantes convidar outra pessoa. O número de integrantes, estabelecido para essa Comissão, foi, então, de 21 membros. Este critério foi adotado devido às dificuldades de compatibilizar agendas de grupos numerosos com os recursos financeiros para viabilizar o funcionamento da Comissão. Finalmente, compunham a Comissão Pró-Agenda 21 representantes da Prefeitura, do Estado, do Poder Legislativo, de ONG's e de outras entidades importantes da Sociedade Civil (Comissão Pró-Agenda 1996). A Comissão chegou a congregar quase 50 pessoas, que assumiram diversas iniciativas (SMAC sd).

Dentre os objetivos da Comissão Pró-Agenda 21, podem ser destacados: “sensibilizar e articular o maior número de atores / agências governamentais e da sociedade civil no processo de criação de fóruns locais da Agenda 21; divulgar amplamente os conceitos e idéias relevantes da Agenda 21; articular a Agenda 21 Local com a Agenda 21 Nacional” (Comissão Pró-Agenda 1996).

Para atingir os objetivos propostos, a Comissão Pró-Agenda 21 utilizou como estratégia editar o boletim intitulado “Agenda 21 Rio – Ações para um futuro sustentável”. A tiragem variava de 3.000 a 5.000 exemplares, dependendo do conteúdo da edição e dos recursos disponíveis para tal. Eram enviados, então, para prefeituras, ONG's, Órgãos Estaduais, de todo o Brasil. Foi também produzido, em 1996, o “Pequeno Guia da Agenda 21 Local”, um manual com perguntas e respostas, para dirimir dúvidas sobre Agenda 21 e divulgar experiências de Agenda 21 em outros locais, servindo como uma referência de metodologia para formar grupos temáticos.

Outra ação importante da Comissão Pró-Agenda 21 foi obter o compromisso dos candidatos à Prefeitura do Rio de Janeiro para a implantação da Agenda 21 Local, ainda no primeiro semestre de 1997. Para isso, utilizou-se como estratégia, envolver os candidatos a Prefeito, assinando, ainda, em setembro de 1996, um Termo de Compromisso, em audiência pública, na qual se comprometiam com as seguintes ações: incorporar a dimensão do desenvolvimento sustentável na elaboração do orçamento municipal; integrar todas as Secretarias de Governo neste esforço, inserindo a questão sócio-econômico-ambiental no planejamento de todas as ações a

serem realizadas pelo Município; treinar todos os funcionários do Município para que participassem do Programa; criar o Fórum da Agenda 21 Local, composto paritariamente por membros da Prefeitura e representantes da sociedade civil, responsável pela implementação da Agenda 21 Local, provendo os recursos necessários ao seu funcionamento; realizar auditoria ambiental no Município (Comissão Pró-Agenda 21 1996).

Passadas as eleições e com o Prefeito eleito, coube então à Comissão Pró-Agenda 21 cobrar a efetivação da assinatura do Termo de Compromisso. Neste período, em 1997, o ISER ainda era o responsável pela Secretaria Executiva da Comissão, os boletins continuavam a ser editados e as comunidades contatadas.

No início de 1997, ao assumir o novo Prefeito, já estava estabelecida uma rede, em que delineava-se, então, a formação de um Fórum. As atribuições deste já estavam aprovadas na Câmara Municipal, assim como a sua composição, funcionamento e funções.

Finalmente, em 9 setembro de 1997, foi sancionada pelo Prefeito, a Lei Nº 2.561, que dispõe sobre “a criação do Fórum 21 no âmbito do Município do Rio de Janeiro, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, com a finalidade de elaborar, acompanhar e avaliar a implementação do Programa da Agenda 21 Local, criado pela Lei Nº 2.500, de 26 / 11/96, visando à formulação de políticas públicas, voltadas para a implantação do desenvolvimento sustentável na Cidade do Rio de Janeiro, através de um processo participativo e contínuo”.

O Fórum 21 é presidido pelo Prefeito, co-presidido pela Câmara Municipal, e coordenado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Cidade do Rio de Janeiro – SMAC, que também tem a tarefa de criar condições de desenvolvimento da Agenda 21 Local e de fortalecimento do Fórum. É composto por 84 representantes de órgãos públicos municipais, pelo Conselho Diretor do Plano Estratégico, pelos conselhos municipais, pelas entidades da sociedade civil organizada, e por organizações não-governamentais (MMA 2000).

Ao Fórum caberia, também, propor a criação de Grupos de Trabalho Temáticos, promover Conferências Regionais e organizar cinco Comitês Regionais,

além de apoiar todas as formas de organização de iniciativas comunitárias, relacionadas à Agenda 21, conforme cita o artigo 4º.

Cabe aqui destacar cada um destes itens, conforme explicitado nos parágrafos 1º, 2º e 3º, a fim de se facilitar o entendimento posterior das atividades realizadas pelo Fórum:

“§ 1º - Os Grupos de Trabalhos Temáticos, permanentes ou temporários, serão criados para prestar apoio técnico, pesquisar, analisar questões específicas, recomendar ações e apresentar relatórios, a fim de orientar os trabalhos do Fórum 21 e dos Comitês Regionais, sendo que poderão participar, além de membros do Fórum 21, técnicos e especialistas convidados, bem como, pessoas relacionadas com os temas”.

§ 2º - As Conferências Regionais deverão discutir a realidade local, podendo, para tanto, elaborar diagnósticos, eleger indicadores, encaminhar sugestões e apresentar relatórios, em cada uma das cinco Áreas de Planejamento (AP) da Cidade; deverão ainda escolher os integrantes dos Comitês Regionais e encaminhar propostas ao Fórum 21.

§ 3º - Os Comitês Regionais serão integrados por membros escolhidos nas Conferências Regionais, incluindo-se, obrigatoriamente, representantes das Coordenações das Regiões Administrativas (RA); terão a finalidade de promover a mobilização das comunidades locais nos assuntos relacionados à Agenda 21 Local e garantir o encaminhamento de suas propostas ao Fórum 21” (Lei Nº 2561).

Ao Comitê Organizador do Fórum 21, composto de 12 membros do Fórum e coordenado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, coube o prazo de três meses, a partir da data de sua instalação, para elaborar o Plano de Trabalho e o cronograma do Fórum 21.

Em fevereiro de 1999, o Fórum foi formalizado pelo Prefeito, empossando a Coordenadora e os representantes indicados por ele.

Quando a Coordenadora assumiu os trabalhos do Fórum 21, já havia sido estabelecido o Projeto “Implementando o Fórum 21 – Programa de Fortalecimento Institucional”, elaborado pelo ISER – ICLEI, instituições contratadas pela Secretaria

Municipal do Meio Ambiente – SMAC, para subsidiar metodologicamente o projeto da Agenda 21. Este projeto, que teve sua execução realizada de maneira integrada, foi composto de três subprojetos: “Pesquisa - Consultando a População”, “Cadastro de Parceiros Locais” e o “Manual de Planejamento Participativo”.

No subprojeto intitulado “Consultando a população”, foi realizada uma pesquisa domiciliar, em que foram aplicados 1.500 questionários, com o objetivo de conhecer as prioridades sócio-ambientais da população carioca. Seus resultados foram divulgados em novembro de 1999.

Já o “Cadastro de Parceiros Locais”, constituiu-se em um registro atualizado das entidades da sociedade civil que atuam em áreas de interesse para a implementação de programas de desenvolvimento sustentável local, como parte de um conjunto de três cadastros, sendo estes: “Cadastro de Organizações Sociais da Cidade do Rio de Janeiro”, “Cadastro Atualizado de Organizações Sociais da Cidade do Rio de Janeiro” e “Cadastro de Parceiros do Desenvolvimento Sustentável”.

Finalmente, o “Manual de Planejamento Participativo” adaptou a metodologia de implementação da Agenda 21, utilizada pelo ICLEI, às características da Cidade do Rio de Janeiro, com o propósito de capacitar os atores sociais que participaram da elaboração da Agenda 21 Local, nos fóruns locais de cada Área de Planejamento – AP’s.

Desta maneira, pode-se dizer que o Rio de Janeiro optou por duas etapas sucessivas e complementares de consulta à população: primeiramente, na forma de uma pesquisa de opinião, representativa da opinião da população em geral; e uma segunda, na forma de diagnósticos locais. Entende-se pelo termo “local”, segundo o documento, “Pesquisa – Consultando a População”, como as cinco Áreas de Planejamento, ou AP’s, que constituem a Cidade do Rio de Janeiro, nas unidades de planejamento, na qual o Poder Executivo Municipal trabalha, conforme ilustra o quadro 19.

Quadro 19 - Áreas de Planejamento (Aps) na Cidade do Rio de Janeiro.

Área de Planejamento	Bairros
AP 1	Saúde, Gamboa, Santo Cristo, Caju, Centro, Catumbi, Rio Comprido, Cidade Nova, Estácio, São Cristóvão, Mangueira, Benfica, Paquetá, Santa Teresa.
AP 2	Flamengo, Glória, Laranjeiras, Catete, Cosme Velho, Botafogo, Humaitá, Urca, Leme, Copacabana, Ipanema, Leblon, Lagoa, Jardim Botânico, Gávea, Vidigal, São Conrado, Praça da Bandeira, Tijuca, Alto da Boa Vista, Maracanã, Vila Isabel, Andaraí, Grajaú.
AP 3	Manguinhos, Bonsucesso, Ramos, Olaria, Penha, Penha Circular, Brás de Pina, Cordovil, Parada de Luca, Vigário Geral, Jardim América, Higienópolis, Jacaré, Maria da Graça, Del Castilho, Inhaúma, Engenho da Rainha, Tomás Coelho, São Francisco Xavier, Rocha, Riachuelo, Sampaio, Engenho Novo, Lins de Vasconcelos, Méier, Todos os Santos, Cachambi, Eng. de Dentro, Água Santa, Encantado, Piedade, Abolição, Pilares, Vila Cosmos, Vicente de Carvalho, Vila da Penha, Vista Alegre, Irajá, Colégio, Campinho, Quintino Bocaiúva, Cavalcanti, Engenheiro Leal, Cascadura, Madureira, Vaz Lobo, Turiaçu, Rocha Miranda, Honório Gurgel, Osvaldo Cruz, Bento Ribeiro, Marechal Hermes, Ribeira, Zumbi, Cacuia, Pintangueiras, Pç. da Bandeira, Cocotá, Bancários, Freguesia, Jardim Guanabara, Jardim Carioca, Tauá, Moneró, Portuguesa, Galeão, Cid. Universitária, Guadalupe, Anchieta, Parque Anchieta, Ricardo de Albuquerque, Coelho Neto, Acari, Barros Filho, Costas Barros, Pavuna, Maré.
AP 4	Jacarepaguá, Anil, Gardênia Azul, Cidade de Deus, Curicica, Freguesia, Pechincha, Taquara, Tanque, Praça Seca, Vila Valqueire, Joá, Itanhangá, Barra da Tijuca, Camorim, Vargem Pequena, Vargem Grande, Recreio do Bandeirantes, Grumari.
AP 5	Deodoro, V.Militar, Campos dos Afonsos, Jardim Sulacap, Magalhães Bastos, Realengo, Padre Miguel, Bangu, Sen. Camará, Santíssimo, Campo Grande, Senador Vasconcelos, Inhoaíba, Cosmos, Paciência, Santa Cruz, Sepetiba, Guaratiba, Barra de Guaratiba, Pedra de Guaratiba.

Fonte: SMA / RJ (sd).

Cabe destacar que não existe homogeneidade de critérios para a delimitação de cada uma das Áreas de Planejamento (AP). O número de bairros englobados, a

distribuição da população, a representatividade espacial na área total do município, as características físico-ambientais, são diferentes, assim como os problemas sócio-ambientais em cada uma delas (SMAC/RJ 1998).

Como ações realizadas pelo Fórum, em 1999, destacam-se: “1ª Convenção do Fórum 21 da Cidade do Rio de Janeiro; Oficinas de Construção da Visão do Futuro; Identificação das Prioridades de Ação; Constituição do Grupo Executivo com 19 membros e coordenado pela Secretaria Executiva do Fórum 21; Apresentação do Projeto de Fortalecimento Institucional do Fórum (Pesquisa “Consultando a população”; Identificação dos parceiros locais do desenvolvimento sustentável; Manual de Planejamento Participativo); iniciativas locais nas áreas de Paquetá, Guaratiba e Vargem Grande; Publicação do boletim do Fórum 21” (PMRJ sd).

Em 2000, o Fórum realizou o Seminário de Capacitação para 300 guardas municipais dos Grupos da Ronda Escolar e do Grupo de Defesa Ambiental e o curso de Capacitação, “Gestão Participativa para o Desenvolvimento Sustentável Local”, no qual participaram 220 lideranças e gestores locais, selecionados nas 5 Áreas de Planejamento. Tais eventos tiveram importância, segundo registro do relatório de atividades, elaborado pela coordenação do Fórum 21, pois, a partir daí, é que foram constituídos os núcleos dos cinco Comitês Regionais nas respectivas AP’s, e relacionadas as demandas e prioridades, quanto às políticas públicas locais, baseados nos princípios do desenvolvimento sustentável. Neste processo, houve uma significativa presença de associações e organizações não-governamentais, ampliando a participação do poder público, do setor público e da Câmara Municipal. Destaca-se também o Curso de Capacitação dirigido para gestoras e lideranças femininas, a partir do Projeto “Fortalecendo a Participação das Mulheres em Políticas Locais de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21”, em parceria com a REDEH - Rede de Desenvolvimento Humano.

A participação do Fórum 21, ainda em 2000, em eventos junto às Secretarias do município, garantiu a divulgação das propostas da Agenda 21, permitindo sua divulgação nos diferentes setores da municipalidade, assim como a publicação de mais três boletins do Fórum 21.

Já em 2001, publicou-se no Diário Oficial, em 01 de janeiro, o Decreto Nº 19.395, que “define as estruturas responsáveis pela aplicação dos critérios da Agenda 21”, em que as Secretarias Municipais e a COMLURB devem indicar os órgãos responsáveis pela aplicação dos critérios estatuídos da Agenda 21. Esses órgãos compõem o Conselho Intersecretarial da Agenda 21, sinalizando a intenção do Governo de incorporar os princípios da Agenda 21 às ações de Governo.

O Decreto Nº 19.888, publicado em Diário Oficial, em 14 de maio de 2001, criou a Comissão Macrofuncional do Fórum 21-21, composta por 22 membros efetivos, representantes dos órgãos públicos do Poder Público Municipal. Determinou ainda que a presidência ficaria com um representante da Secretaria Municipal de Meio Ambiente. A Comissão Macrofuncional 21-21 teve como atribuições: “Indicar e propor ao Poder Executivo e ao Fórum 21, a implementação de projetos, ações, e campanhas nas premissas estatuídas pela Agenda21; definir e avaliar os indicadores de sustentabilidade; criar o selo da Agenda 21 para os projetos e as ações que estimule o desenvolvimento sustentável, a cidadania e a solidariedade; promover a integração entre as Secretarias, estimulando as parcerias com vistas à sustentabilidade; promover a integração junto aos Comitês Regionais da Agenda 21 nas cinco Áreas de Planejamento; criar a Agenda 21 nas escolas da rede municipal; criar critérios de acompanhamento e avaliação para os projetos indicados” (RIO DE JANEIRO 2001).

A coordenação da Comissão Macrofuncional 21-21 ficou a cargo da mesma Secretaria Executiva do Fórum 21, o que indica a continuidade e ampliação das ações. A partir do decreto de criação da Macrofunção, todas as Secretarias passaram a ter, formalmente, a responsabilidade de estatuir as premissas da Agenda 21. Coube as Secretarias inserir nos projetos de cada uma delas, a questão da sustentabilidade, passando, então a considerar efetivamente a Agenda 21 nas políticas públicas, criando mecanismos de integração entre as Secretarias e órgão municipais.

Ainda em 2001, foram também realizadas reuniões com os Comitês Regionais para construção de consenso, busca de parceiros, definições e indicação de projetos e organização de seminários locais, além de reuniões da Comissão Macrofuncional do Fórum 21-21, com representantes das 22 Secretarias Municipais.

A edição do Boletim do Fórum 21 nº 4 foi efetuada, além da parceria com Associações de Moradores e ONG's locais.

Como resultados dos trabalhos realizados nos cinco Comitês Regionais, formados pelas AP's da cidade, cabe destacar, segundo o FÓRUM 21 (PMRJ 2001).

AP1 – Formada pela região central, em que predomina o comércio, quase sem população fixa. As principais iniciativas são localizadas em verdadeiras “ilhas”: Paquetá e Santa Tereza. Paquetá organizou-se a partir do derramamento de óleo, em 1999, e negociou com a Prefeitura e a Petrobrás um conjunto de obras de recuperação e urbanização. O bairro de Santa Teresa vem elaborando sua Agenda 21 Local, com a participação de toda a comunidade. Tal ação iniciou-se em novembro de 2001 e é liderada pela Organização Viva Santa e apoiada pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente (SMAC/RJ sd).

AP 2 – Região que abrange da Zona Sul à Tijuca, este Comitê mantém reuniões mensais de diagnóstico e planejamento. Aqui, já foram eleitos os temas prioritários para o Plano de Ação: água e lixo. E será, em torno desses temas, o primeiro seminário – *Agenda 21 Qualidade de Vida e Sustentabilidade*. Já existe uma parceria com o Projeto Guardiões do Lixo, da Secretaria Municipal de Meio Ambiente.

AP 3 – Os moradores da zona norte apresentam menos participação em associações do que os moradores da zona sul. Tal fato pode estar relacionado à escolaridade e à densidade de organizações comunitárias. A região, grande e diversificada, foi subdividida em três, e cada uma realizou duas reuniões para ampliar a participação comunitária e debater a melhor forma de participar do Fórum 21. Como avanços da AP3, pode-se citar a definição de pauta dos temas e a realização de seminário.

AP 4 – Formada pela região da Barra e Jacarepaguá, esta AP, desde o início, contou com a participação de pessoas e instituições familiarizadas com as questões ambientais e com os processos de organização social. A estratégia utilizada foi a de estabelecer diálogos setoriais, com o terceiro setor e com os empresários, visando à mobilização de um maior número de atores e um diagnóstico inicial que orientasse novos desdobramentos. Este Comitê reúne-se regularmente, possui um site específico, e a Subprefeitura cedeu-lhe uma sala de trabalho. Dentre os Projetos desta AP, destacam-se o *Projeto Adote um Aluno*, o *Concurso de Desenhos e Cartazes* –

Floresta e Balões, o Projeto Pesqueiro, o Limpe sua “Barra”, o Centro de Referência ou Porta do Camorim..

AP 5 – A zona oeste, antiga zona rural, criou seu Comitê Regional, a partir de uma rede incipiente, e, hoje, é onde a cidade mais cresce, com os movimentos comunitários, os centros de extensão ou pesquisa universitários e as ONG’s de terceira geração, ou seja, aquelas nascidas em parcerias com o setor governamental. Foi realizado um seminário no primeiro semestre de 2001, com 400 participantes, acompanhado de uma exposição de projetos sócio-ambientais da região. Prepara-se para chegar ao Programa de Ação.

Desta maneira, a Agenda 21 na Cidade do Rio de Janeiro tem estimulado a participação e a parceria, por meio da criação do Fórum 21, estabelecendo grupos de trabalhos e fomentando os Comitês Regionais. Assim, com reuniões, a sociedade civil encaminha os interesses da comunidade, propondo novos grupos de trabalho e fornecendo subsídios para a alocação de recursos na realização de seus projetos.

No que diz respeito às ações de Governo para acompanhar e estimular este novo modelo de governabilidade, foi criada a Comissão Macrofuncional do Fórum 21 – 21, que busca disseminar estes novos conceitos nas políticas públicas, envolvendo compatibilidade social, econômica e ecológica, com participação (SMAC/RJ sd). Uma das propostas para concretizar as ações foi a de criar o *selo Agenda 21* para os projetos ou programas que cumprirem em esses preceitos. A vantagem do selo é estabelecer, no futuro, prioridade de recursos para os programas que o possuem.

Desta forma, a Agenda 21 da Cidade do Rio de Janeiro tem a intenção de funcionar como um Fórum de encontros entre os formuladores de política pública e o interesse público.

O quadro 20 mostra, de forma sintética, os eventos significativos com o processo de elaboração da Agenda 21 Local.

Quadro 20 – Descrição das etapas de elaboração da Agenda 21 Local do Rio Janeiro.

Etapas	
9 e 10 de junho de 1995	<ul style="list-style-type: none"> - Realização do Fórum Rio 21. - Resultado: Declaração Rio 21 (definir metodologia para a Agenda 21 e realizar um processo de consulta até 1996).
1996	<ul style="list-style-type: none"> - Criação da Comissão Pró-Agenda 21 do Rio de Janeiro (“Boletins Agenda 21 Rio”, Pequeno Guia Agenda 21 Local, Termo de Compromisso dos candidatos à Prefeitura). - Plano Estratégico da Cidade.
1997	<ul style="list-style-type: none"> - Efetivação do/ Termo de compromisso pelo Prefeito eleito. - Lei de criação do Fórum 21 (9/9/97). - Lei do Programa da Agenda 21 Local (26/11/96).
1999	<ul style="list-style-type: none"> - Formalização do Fórum pelo Prefeito, empossando coordenadora e representantes (fevereiro / 99). - Projeto “Implementando o Fórum 21 – Programa de Fortalecimento Institucional”, com os três subprojetos.
2000	<ul style="list-style-type: none"> - Várias atividades realizadas pelo Fórum.
2001	<ul style="list-style-type: none"> - Decreto definindo as estruturas responsáveis pela aplicação dos critérios da Agenda 21 (01/01/01). - Decreto que cria a Comissão Macrofuncional do Fórum 21-21 (14/05/01). - Reuniões do Comitês Regionais.

Fonte: Elaborado pela autora com as informações obtidas por meio de pesquisa bibliográfica e documental (2002).

Apresentados os resultados baseados na pesquisa bibliográfica e documental, cabe então iniciar com resultados obtidos, a partir das entrevistas realizadas. Os entrevistados apresentavam nível superior e eram capacitados profissionalmente, tendo atuado em momentos distintos no processo de construção da Agenda 21 Local.

A estrutura disponibilizada para o início do desenvolvimento da Agenda 21, segundo um entrevistado, foi com criação da Comissão Pró-Agenda 21, em que **“... a idéia da criação da comissão partiu do ISER, que abrigou a Secretaria Executiva da Comissão por algum tempo. Pessoas articuladas, voluntárias, que criaram esta comissão apartidária. A idéia de editar o boletim com uma tiragem de 3 000 a 5000, dependendo da edição, com recurso diverso e pouco, fazíamos**

mala direta para vários lugares do Brasil, para as pessoas poderem acompanhar e se espelharem no nosso processo e poderem replicar isto, fazendo este tipo de processo em outro lugar. Até hoje este material é solicitado por Prefeituras e Ong's que querem impulsionar agenda locais. Na época da criação da Comissão muitos membros eram de ONG's. Depois a comissão passou para 22 membros e depois passou para 42 membros, em 1998. Nem todos participavam ativamente. Mas ia-se muito bem nessa direção.” Além disso, a Comissão fazia “... uma articulação com os candidatos a Prefeitos, em 1996, envolvendo-os com os compromissos da Agenda 21. Eram agendadas reuniões com os candidatos e eles compareciam porque viam que tais reuniões tinha representativa, pois tinha o representante da FIRJAN, ONG's, Secretaria estadual, etc. Até lembro que o Garotinho, por exemplo, quando viu que tinha representativa, disse: “quantos termos de compromisso eu assino?” Na verdade, os candidatos assinavam por conta da representatividade e não porque já entendiam do que se tratava. A maioria dos candidatos assinaram.”

Tal fato demonstra que, envolvendo o governante em um compromisso formal e público, pode-se garantir que haja continuidade das ações propostas. Na Cidade do Rio de Janeiro, a formação da Comissão, segundo um outro entrevistado, **“... envolveu ONGs, como REDEH, ISER, alguns parlamentares, como o Carlos Minc, o Alfredo Sirks, enfim, pessoas que tinham ligação com a questão ambiental e que tiveram um nível de participação interessante na Rio 92. A partir da Comissão Pró-Agenda 21 criou uma institucionalidade, numa cidade de 6 milhões de habitantes, com uma pluraridade geográfica, social , e, por outro lado, com este apelo imenso a questão ambiental. A partir daí, se pensou, que tipo de institucionalidade poderia se ter e, uma segunda questão, vinculada ainda à questão da institucionalidade, que seria, que apelo poderia se ter em termos desta interlocução política no sentido de viabilizar um trabalho de Agenda”?**

A formação da Comissão Pró-Agenda 21 foi uma experiência diferente, pois apresentou caráter público sem ser governamental. Esta foi uma característica diferenciada de outras iniciativas de Agenda 21 Local, pois esta conseguiu congrega

diversos setores da sociedade em um trabalho voluntário e intenso, que teve, como resultado, a continuidade dos trabalhos.

Dentre as estratégias utilizadas para o envolvimento da sociedade, os entrevistados, como já citado, com a edição de boletins informativos e a articulação com os candidatos à Prefeitura, proporcionaram uma interlocução política favorável para viabilizar o objetivo do trabalho, que era o de iniciar as discussões sobre a Agenda 21 Local, criando-se assim, uma institucionalidade ao processo. A participação de ONG's, de representantes do setor público, de parlamentares e de representantes do setor privado, também deu credibilidade ao trabalho. Concluindo esta etapa do trabalho, quando o novo Prefeito foi eleito, a Comissão **“.... entregou para o Prefeito eleito, todo o perfil do que poderia ser esta articulação em torno de um projeto mais participativo da relação governo / sociedade”**.

Com a criação do Fórum por lei, em 1997, e a sua instalação, em 1999, foi ampliado na cidade um espaço público para o diálogo entre políticos, técnicos do governo, a sociedade civil organizada, a universidade e o setor privado. Segundo um entrevistado, **“.... neste intervalo a Comissão continuava se reunindo, falando com as comunidades, mandando os boletins. A partir da instalação do Fórum a Secretaria Municipal abraçou a Agenda 21, criou uma Secretaria Executiva, e iniciamos o “Projeto Implementando o Fórum 21 – Programa de Fortalecimento Institucional”**. Esta foi uma das estratégias utilizadas para adotar uma metodologia de trabalho, de envolvimento das comunidades e o estabelecimento de parcerias. **“A segunda fase da pesquisa, “Consultando a População”, fizemos entrevistas com as lideranças das instituições para detectar quais os problemas mais relevantes na sua área de planejamento e sugestões de como solucioná-los e como poderiam participar. Por exemplo: se a sua instituição pode contribuir com uma comunidade que tem , por exemplo, problema com lixo, como ela pode ajudar. Esse processo foi muito rico, pois as pessoas consultadas se sentiram parte do processo. Tanto que hoje você vai numa reunião do Fórum 21 de uma AP, tem participando de 80 a 100 pessoas. Foi realmente adotada uma metodologia de participação. Ligava-se para todo mundo, mandava carta, convocando, ligava para confirmar a presença. Nas reuniões que eram de dois dias, tinha coffee break, almoço, tudo era organizado. Eram convocadas todas**

as Ong's, para eles se inscreverem para este treinamento de dois dias. O objetivo deste treinamento era capacitá-los para entenderem como era o processo de implementação da Agenda e consultá-los para ver quem tem o papel do quê. Isso já é o Fórum. O ISER foi o proponente deste projeto junto com a Secretaria Executiva. Nós éramos parceiros. Fizemos a pesquisa, depois fizemos este processo de capacitação com as 5 AP, com 40 líderes em cada AP, num total de 200 pessoas. O ICLEI era outro parceiro neste Projeto de criação dos comitês locais das AP. O que funciona no Fórum são os Comitês Locais, que se reúnem várias vezes, eles mesmos se articulam, e quem é o interlocutor junto à Prefeitura é a Secretaria Executiva. Ela ouve e participa de todas as reuniões nas AP e ela é a porta voz dos problemas e ações para as outras secretarias municipais. Esse projeto de implementação foi longo, durou um ano e meio, com 3 produtos: Consultando a População, Cadastro de Parceiros e o Manual de Planejamento Participativo, que foi junto com o ICLEI. O ICLEI aplicou a sua metodologia para criar A21L nos municípios. A grande contribuição do ICLEI foi mostrar as experiências de sucesso no mundo afora, como fazer.”

Como estratégias utilizadas para propiciar a participação dos diversos setores, destacaram-se reuniões informativas, palestras, debates públicos, aplicação de questionários ou formulários de pesquisa, workshops, capacitações, formação de grupos de trabalho e planejamento intersetorial, sem a participação da comunidade, como reuniões entre o ISER e a SMAC, e internas da própria SMAC.

Quanto à implementação da Agenda 21, cabe destacar o que os entrevistados entendem como tal:

“A implementação da Agenda é, primeiramente, afirmar um processo participativo, onde é necessário quebrar o gelo entre governo e sociedade. No caso da cidade do Rio de Janeiro, a cidade tem uma complexidade, pois é uma megacidade. Então não se pode estabelecer comparação com uma cidade de médio porte. Aqui se enfrenta problemas de dimensão diferenciada”.

“...mudança de paradigma, estabelecer o diálogo para discutir as políticas, para interferir, discutir o orçamento, discutir as prioridades”.

“O processo é feito, mas o processo necessariamente desencadeia uma mudança ou ele se paraliza. Mas, como processo ele não se perde, só se perde se ele não estiver sistematizado”.

“O processo em si não se perde, por que a cidadania é geradora, é permanente”.

“...os comitês locais que se reúnem elegem prioridade, atuam nas suas áreas de planejamento e conversam com a Secretaria Executiva, que por sua vez aglutina todas estas prioridades levantadas dentro destas reuniões”.

“Ela não é um documento, ela é um processo; eu vejo que o processo está acontecendo dentro das áreas de planejamento”.

“Existe um processo da sociedade civil se organizando em torno de um objetivo maior que é ter voz, tentar resolver os problemas locais conjuntamente”.

Percebe-se, então, que a implementação da Agenda 21 Local da Cidade do Rio de Janeiro é uma continuidade do processo estabelecido, em que a sociedade civil e o governo vêm interagindo para buscar as soluções dos problemas levantados. Com a institucionalização do processo, formalizada por meio de leis e decretos, de parcerias de trabalho estabelecidas entre sociedade e governo e, citando uma entrevistada, **“... reunir hoje tantas pessoas, ter mudança de postura destas pessoas, ter os técnicos com posturas mais abertas junto à comunidade, tudo isso vai quebrando paradigmas. Isso é a implementação da Agenda”.**

Portanto, a implementação da Agenda 21 já teve início ao se considerar e, segundo um entrevistado, **“.... que hoje a questão do meio ambiente faz parte das políticas da cidade, faz parte do cotidiano dos cariocas, não é só dos ambientalistas. Hoje a questão ambiental significa produção, mercado, investimento, visibilidade política”.**

Ao considerá-la no estágio inicial, o entrevistado enfatiza que, **“.... o fato de se ter iniciado há quase 10 anos, não quer dizer que se tenha avançado muito. É um processo lento. A Agenda é uma mudança conceitual. Ela muda o conceito de gestão, ela está totalmente vinculada ao projeto democrático. É a manifestação, a mais concreta de como se realiza a democracia, pois aprimoram-se os instrumentos. E a Agenda aprimora instrumentos. Quando ela**

discute política, quando discute métodos para interferir nas políticas, para fiscalizar as políticas, para priorizar as políticas, ela muda o paradigma. Por isso ela é lenta”.

Já considerando um outro depoimento, a Agenda 21 Local encontra-se no estágio intermediário de implementação, **“....porque tem o Fórum, as reuniões na Aps. Mas está na hora de dar um outro passo, dar uma visão de futuro ao Fórum”.**

Pelas etapas percorridas, até então, e com a constância das atividades realizadas, pode-se dizer que Agenda 21, na cidade do Rio de Janeiro, está em um estágio intermediário, com vários avanços e conquistas significativas. Um diferencial, na cidade do Rio de Janeiro, foi o decreto que criou a Comissão Macrofuncional 21-21, em 2001, e os Comitês Locais. A Macrofunção diz que cada Secretaria tem como responsabilidade estatuir a premissa da Agenda 21, ou seja, inserir nos projetos de cada Secretaria a questão da sustentabilidade, efetivando, assim, a Agenda 21 no plano de Governo. Mas isso também não diminui a necessidade de uma avaliação das ações para o futuro, que precisam ser constantemente revistas e avaliadas, já que este é um processo contínuo, que requer mudanças, além de ser bastante lento.

Os entrevistados destacaram ainda os aspectos facilitadores e as dificuldades encontradas neste processo de construção da Agenda 21 Local, como mostra o quadro 21.

Quadro 21 – Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local do Rio de Janeiro.

Dificuldades	Facilidades
Identificação dos atores sociais.	Apoio da ANAMMA.
Inserir novo conceito de gestão pública no Governo.	Apoio do Secretário de Meio Ambiente.
Integrar ações.	Recurso do Fundo Municipal de Meio Ambiente para a implementação do Fórum.
Colocar o valor da sustentabilidade nas políticas.	Apoio na criação da Secretaria Executiva.
Falta de continuidade política.	Pessoas comprometidas.
O fato da consciência de cidadania / ou dos direitos à cidadania no país ser recente.	Envolvimento da comunidade.
Pouco investimento.	Interlocução política.

Fonte: Dados obtidos pela autora, quando aplicados os formulários de entrevistas (2002).

Por fim, apesar das dificuldades enfrentadas, foram realizados alguns projetos, que têm como foco a Agenda 21, como, capacitação de mulheres, oficinas de educação ambiental para mulheres e jovens, o projeto de Agenda 21 nas Escolas e a Agenda 21 do Bairro de Santa Teresa e de Guaratiba.

O processo de construção da Agenda 21 do Rio de Janeiro partiu da organização da sociedade civil, diferenciando-se dos demais processos estudados. A partir dessa articulação, é que houve o envolvimento da esfera pública. Percebe-se que houve preocupação constante em articular politicamente, para que não houvesse interrupção nas propostas, como foi o caso de São Paulo e, em parte, de Santos, onde houve mudança de rumo e de visibilidade das ações. Talvez, pelo fato de ter tido o real apoio de representantes da sociedade e da Câmara Municipal, bastante comprometidos com o projeto, além do apoio da Associação Nacional dos Municípios e Meio Ambiente - ANAMMA, tenha ajudado na continuidade das ações. Apesar de não haver um só documento, em que estejam registradas as propostas de ações, como no caso de São Paulo, existe a preocupação de registrar os acontecimentos e divulgá-los, por meio de boletins e de outros tipos de material. O envolvimento da sociedade tem acontecido de maneira constante, cuidadosa e permanente, o que é bastante positivo para a consolidação do processo, além do

comprometimento da equipe responsável. O decreto da Macrofunção é outro diferencial do Rio de Janeiro. Foi o que veio consolidar a inserção da sustentabilidade nas políticas públicas, de forma institucionalizada. É preciso agora diluir as dificuldades apresentadas nesta pesquisa, o que não é tarefa fácil, apesar dos passos importantes, que já aconteceram na Cidade do Rio de Janeiro.

4.3 Município de Santos

Caracterização do Município

Santos é uma das primeiras vilas brasileiras, tendo sua fundação datada, de 22 de janeiro de 1532, por Martin Afonso de Souza. Em 1839, foi elevada à condição de cidade.

Historicamente, a cidade de Santos sempre se destacou por suas ações idealistas. Diversos movimentos ambientais, culturais e humanistas, como o ecologismo, o modernismo

e o abolicionismo encontraram, nesta cidade, abrigo e incentivo. O próprio patrono da cidade, José Bonifácio, é considerado, por vários autores, como um dos primeiros ecologistas do Brasil (PÁDUA 1997). Santos é também conhecida como a terra da caridade, e considerada o berço do voluntariado no Brasil.

Localizada no litoral do Estado de São Paulo, a 70 Km da capital, a cidade de Santos possui uma extensão territorial de 280 Km², dos quais 150 km², encontram-se em áreas de preservação permanente de Mata Atlântica, manguezais e estuários. A sua área insular abrange 40 Km², e a continental, 240 km².

Santos tem uma população total de 417.777 habitantes, e apresenta densidade demográfica em torno de 1491 hab /km². Esta é notadamente urbana, com 99,5% vivendo na parte insular, enquanto, apenas 0,5%, ocupa a parte continental. Devido à sua localização à beira-mar, a população do município aumenta, durante feriados e férias de verão, chegando a uma população flutuante de, aproximadamente, 140.000 pessoas (IBGE 2002). A cidade é dividida em 5 regiões: Leste, Central, Noroeste,

Morros e Área Continental. Criada em 1996, a Região Metropolitana da Baixada Santista é composta por nove municípios.

A Zona Costeira de Santos é formada por um complexo de planície sedimentar litorânea, com alguns morros de rochas cristalinas isoladas no seu interior, além de extensa área de manguezais. O clima é litorâneo de transição, com pluviosidade elevada, prevalecendo o clima quente e úmido, e temperaturas médias de 22°C.

Quanto aos serviços de saneamento básico, OGERA (2002) afirma que Santos conta, atualmente, com 100% da população abastecida com água tratada. Em relação ao sistema de esgotos, apresenta-se com 95% dos seus esgotos coletados e tratados.

O crescimento econômico e o histórico de ocupação da Baixada Santista se deu, primeiramente, com a construção do Porto de Santos para facilitar a exportação da produção do café. Depois o local tornou-se um importante centro de lazer e turismo para a população que morava nas proximidades. Com o desenvolvimento do Complexo Industrial de Cubatão, na década de 50, Santos tornou-se um importante centro regional, de atividades ligadas ao comércio e serviços.

A atividade portuária ainda representa a atividade econômica mais importante da região, sendo o Porto de Santos, o maior da América do Sul. Aproximadamente 1/3 dos fretes marítimos brasileiros passam por este porto (SEMAM 2002).

Segundo a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santos (SEMAM 2002), a economia concentra-se no setor de serviços, com 63% de postos de trabalho ligado às atividades portuárias. Nos outros setores, os 37% da população restante está distribuída no comércio (19%), na indústria (10%), na administração pública (6%) e na agropecuária (2%).

A região apresenta ainda uma estimativa de renda anual per capita de três mil e quinhentos dólares, explicada pelas grandes indústrias, nacionais e multinacionais de petroquímica, localizadas no distrito industrial de Cubatão. A cidade de Santos recebia os benefícios desses altos salários, uma vez que as maiorias dos trabalhadores industriais de Cubatão moravam em Santos (SOBRAL 1997).

Segundo o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM, indicador que leva em consideração princípios, como longevidade, educação e renda, o município de Santos ocupa o primeiro lugar no ranking do Estado de São Paulo.

Um dos indicadores que contribuiu, para que Santos estivesse em nível tão elevado, foi sua singular situação quanto à educação. A taxa de alfabetização da cidade atinge 96,6% da população com 10 anos ou mais de idade. O analfabetismo e a carência de escolas não são problemas urgentes, como na maioria das cidades brasileiras. Aproximadamente 60% dos habitantes concluíram o ensino médio e 18% da população tem algum tipo de graduação (SOBRAL 1997).

Por outro lado, falhas no processo de planejamento de Santos, registradas desde a sua criação como cidade, quando os portugueses começaram a ocupar os morros da cidade, vêm agravando o processo de degradação ambiental nesta região.

As atividades produtivas na região também degradam seriamente os ambientes de estuário, manguezais, rios e Mata Atlântica. Esta degradação impacta diretamente a economia local. Dentre os principais problemas, destacam-se a precariedade no saneamento básico da parte insular, a balneabilidade das praias, o gerenciamento dos resíduos sólidos, o deslizamento das encostas e a destruição dos ecossistemas de floresta atlântica e dos estuários. (SOBRAL 1997)

A história política de Santos é bastante interessante, pois, só a partir da Constituição Federal, promulgada em 1988, é que os seus munícipes puderam escolher, democraticamente seu prefeito. Até então, a cidade era considerada área de segurança nacional e o seu prefeito era indicado pelo Governo Estadual. Tal mudança possibilitou a participação da sociedade civil nas políticas públicas municipais.

O quadro 22 ilustra o período, a partir de quando o Prefeito era ainda indicado pelo Governo Estadual, até a atual gestão municipal. Observa-se que houve duas continuidades administrativas do Partido dos Trabalhadores - PT, seguidas por mais duas do Partido Progressista Brasileiro - PPB.

Quadro 22 - Histórico Político - Administrativo da Cidade de Santos.

Prefeitos de Santos			
Início	Término	Nome	Partido Político
1983	1984	Paulo Gomes Barbosa	PDS
1985	1988	Osvaldo Justo	PMDB
1989	1991	Telma de Souza	PT
1993	1996	David Capistrano e vice	PT
1997	2000	Beto Mansur	PPB
2001	Previsto para 2004	Beto Mansur	PPB

Fonte: Adaptado de REIS (1999).

Foi a partir de 1989, com a eleição de um governo popular, que o município abriu canais de comunicação com várias organizações. O objetivo era o de envolver a população na participação do governo local. Foram então criados Conselhos Municipais para estimular a participação comunitária, além de fóruns para discussão de políticas públicas. Muitos destes conselhos foram também estabelecidos para representarem segmentos da sociedade que tinham, anteriormente, uma atuação muito restrita, ou nenhuma participação no processo de decisão (SOBRAL 1997).

Portanto, antes mesmo de iniciar-se o processo de construção da Agenda 21 de Santos, o governo local já apresentava alguma experiência no engajamento de diferentes atores sociais nas discussões sobre os problemas e perspectivas do município. A participação da população já se mostrava eficiente sob alguns aspectos, e alguns grupos sociais eram mais ativos do que outros.

4.3.1 Agenda 21 Local da Cidade de Santos

Processo de construção da Agenda 21 Local e sua metodologia

A Agenda 21 Local da Cidade de Santos foi elaborada em parceria com o ICLEI, dentro do Programa Comunidade Modelo, conforme descrito no item 1.1., Agenda 21 no âmbito internacional.

Santos filiou-se ao ICLEI, em 1993, em decorrência da política ambiental adotada pelo município, já em 1989. Dentre as medidas adotadas, SOBRAL (1997) destaca: preservar as condições de balneabilidade das praias de Santos, que resultou

em uma política de esforço conjunto, envolvendo a administração municipal e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP; a recuperação dos sistemas de diques, para impedir a água de escorrer dos canais para o mar; e a contratação de 80 universitários para detectar falhas na rede de esgotos. Em decorrência do sucesso dessas medidas, iniciativas ambientais com a colaboração e a participação da comunidade, passaram a fazer parte da estratégia do governo local.

Ao inscrever-se no processo de seleção do ICLEI, foi elaborado um documento, em que caracterizavam-se os aspectos físicos, econômicos, sociais, ambientais, potencial de desenvolvimento e registro de vários programas implantados na cidade de Santos. Tal documento, intitulado “Cidade de Santos – Programa Comunidades Modelo Agenda 21 Local”, foi enviado para apreciação do ICLEI, no início de 1994.

A segunda etapa do processo de seleção deu-se com a visita à cidade de auditores do ICLEI, em maio de 1994. Nesta oportunidade foram avaliadas as condições da cidade para participar do “Programa Comunidades Modelo”.

Segundo documento da SEMAM (2002), “...na época foram visitados locais de intervenção como as obras de urbanização do Dique da Vila Gilda, as comportas dos canais, a presença em eventos culturais, os encontros com ONG’s e realizadas diversas entrevistas com os setores da Administração Municipal, como a Secretaria de Administração, Turismo, Saúde, Obras e Serviços Públicos, Meio Ambiente, Ação Comunitária, Administrações Regionais dos Morros e Zona Noroeste e Cohab”.

A escolha de Santos para integrar o Programa Comunidades Modelos, segundo RODRIGUES (2000), deveu-se ao modelo de gestão participativa implementado no município, incluindo instrumentos legais de participação popular nos programas e ações de implementação local, como os Conselhos Municipais, conferências indicadoras de diretrizes para as políticas públicas e Núcleos Voluntários de Defesa Civil.

Após a seleção das três cidades da América Latina, Buga, Quito e Santos, o ICLEI realizou, em agosto de 1994, um workshop regional na cidade de Buga, onde as municipalidades escolhidas puderam trocar experiências e discutir formas de

planejamento participativo a serem implementadas. Nesta ocasião, Santos apresentou um estudo sobre a formação dos Núcleos de Defesa Civil nos Morros de Santos (NUDECs), demonstrando que a criação destes Núcleos proporcionou uma diminuição dos acidentes geológicos na cidade, além do resultado positivo da ação cooperativa entre a população dos morros e o poder público municipal (CARMO 2002).

O intercâmbio entre as experiências práticas foi muito positivo, e auxiliou na identificação de cinco princípios norteadores para a Administração Pública Santista dar início no processo da Agenda 21 Local. Foram eles: “envolvimento intersetorial e multidisciplinar nos processos de planejamento e gestão da cidade, através das secretarias e demais organizações; envolvimento de instituições, grupos comunitários, ONG’s, comerciantes, igrejas, agências governamentais, grupos de profissionais e associações, por meio de um grupo de sustentação, que proporcionasse uma visão comum para a preparação de um plano de ação de curto, médio e longo prazo, visando o desenvolvimento sustentável; avaliação e análises permanentes das condições e necessidades sociais, econômicas e ambientais do município, com disponibilização desses dados para a população; estabelecimento de objetivos e metas participativas, com plano de ação que defina roteiros concretos e metas definidas; procedimentos de monitoramento e de documentação, incluindo indicadores locais, descrição do progresso e permitindo aos participantes da Agenda 21 Local o acesso aos dados, incentivando-os a terem co-responsabilidade com o plano de ação”(SEMAM 2002).

Em outubro de 1994, o Secretário do Meio Ambiente e uma Equipe de Projeto, composta por membros das onze secretarias municipais, deram início ao processo de planejamento da Agenda 21 Local de Santos. A Equipe de Projeto era coordenada pelos membros da Secretaria do Meio Ambiente, e respondia diretamente ao Secretário. Essa equipe era incumbida de coordenar o Programa Comunidade Modelo - PCM, e de implementar as decisões tomadas pelo grupo todo.

A primeira tarefa estabelecida pela Equipe de Projeto foi promover a conscientização da população e da municipalidade sobre as propostas da Agenda 21 Local, com seminários abertos ao público, cursos breves e encontros realizados, tanto

em Santos, como em outras localidades. O primeiro seminário ocorreu em novembro de 1994 e teve como tema central a “Agenda 21 Local”. O objetivo então era de apresentar ao público em geral o documento assinado durante a Rio-92. Aproveitou-se também a oportunidade para esclarecer a ligação entre as deliberações desta Conferência, a Agenda 21 Local, o Programa Comunidade Modelo e deliberar o processo do planejamento para Santos.

Os objetivos principais do processo de planejamento da Agenda 21 Local contemplavam reverter a degradação ambiental, que afetava as condições econômicas e sociais do município, e promover a melhoria da qualidade de vida para a população local e os turistas. Esperava-se que, com o apoio internacional, o processo de planejamento da Agenda 21 Local pudesse levar as principais questões ambientais até os diversos agentes sociais, conseguindo o apoio da população para as políticas ambientais e ajudando a forjar parcerias para a execução das ações necessárias. Além disso, alguns participantes do projeto esperavam que o mesmo pudesse atrair recursos financeiros do exterior, que seriam usados para solucionar os problemas santistas (SOBRAL 1997).

Já como objetivo secundário, o processo de planejamento da Agenda 21 Local pretendia reforçar a imagem do governo local como uma administração comprometida com a qualidade ambiental, melhorando a reputação externa e a auto-imagem da municipalidade (SOBRAL 1997).

Então, o Programa Comunidade Modelo indicou um Grupo de Sustentação e uma Equipe de Projeto, para a construção do processo de participação da comunidade.

A finalidade do Grupo de Sustentação era de acompanhar as diversas etapas do Programa, facilitando os processos de planejamento e servindo de intermediário entre o governo municipal e os diversos setores. O Grupo de Sustentação era de caráter consultivo e contava com representantes dos diversos segmentos da sociedade. Sua função era de garantir a continuidade do trabalho, supervisionar o processo, definir prioridades e realizar reuniões periódicas para avaliar o andamento dos projetos. A criação foi oficializada por um mandato, expedido pelo Prefeito e publicado no Diário Oficial do Município, em 27 de junho de 1996, apesar de, na

prática, ter iniciado suas atividades logo após a realização do primeiro seminário, em novembro de 1994 (MMA 2000).

Após a realização dos seminários ainda em 1996, foi formado o 1º Grupo de Sustentação da Agenda 21 com 76 integrantes, sendo 23 entidades (58 representantes dessas entidades), 11 municípios, uma Universidade e 6 representantes do Poder Público.

Já a Equipe de Projeto era inicialmente composta por apenas representantes do governo local (SOBRAL 1997). Essa Equipe tinha por finalidade dar apoio técnico ao planejamento dos projetos e ações. Sua formação não foi oficializada através de mandato governamental e, posteriormente, houveram algumas modificações, com a integração de membros da comunidade nesta Equipe.

Portanto, a primeira etapa do Programa, ocorrida entre novembro de 1994 e setembro de 1995, foi desenvolvida através de sete seminários com a comunidade. No primeiro discutiu-se como seria desenvolvido o processo de condução da Agenda 21 Local. Já no segundo seminário foram definidos os cinco temas a serem discutidos: Geração de Emprego; Recursos Naturais e Saneamento; Transportes; Educação; e Plano Diretor. Houve a participação de representantes governamentais das três esferas de poder e de representantes não-governamentais (RODRIGUES 2000).

A segunda etapa do Programa iniciou-se em janeiro de 1996, a partir da visita da direção do Programa Comunidade Modelo do ICLEI e da contratação de uma pesquisadora local do Programa, que seria a responsável por acompanhar o processo e relatar as reuniões e andamento dos projetos e ações ao ICLEI. Nessa fase, foram realizadas algumas correções de rumo do Programa. Dos 56 projetos apresentados a partir dos cinco temas sugeridos, a Secretaria do Meio Ambiente escolheu três para serem colocados em votação, sendo estes resíduos sólidos urbanos, balneabilidade das praias e deslizamento dos morros. Como o Programa tinha por princípio a participação de todos os segmentos da comunidade santista, foi escolhido, por votação, com representantes da comunidade, o tema Resíduos Sólidos, devido a sua abrangência em termos de mobilização (CARMO 2002).

Em junho de 1996, foi organizada uma equipe a partir de adesão espontânea de componentes do Grupo de Sustentação, para elaborar um diagnóstico sobre a questão dos resíduos sólidos urbanos na cidade de Santos. Porém, este “Grupo de Trabalho”, como ficou conhecido, não conseguiu completar o diagnóstico proposto devido às, então prioridades, da Secretaria do Meio Ambiente em 1996, pois era ano eleitoral (CARMO 2002).

O trabalho realizado por este Grupo foi muito interessante, obtendo-se um levantamento com as características do município, conceituação de resíduos, hábitos domiciliares, os diversos tipos de coleta, a destinação final dos resíduos, e sobre os Programas ditos especiais, como o Programa Lixo Limpo. Infelizmente o documento final não chegou a ser produzido, devido às prioridades políticas do momento. A última reunião registrada foi datada do início de setembro de 1996, o que demonstra a falta de articulação.

CARMO (2002) destaca que, “....devido à lentidão do processo de produção das pesquisas e do desligamento de vários atores, tanto da esfera governamental, quanto da comunidade, provocando uma descontinuidade e atraso no planejamento do projeto, a pesquisadora do ICLEI pronunciou-se desfavorável à vinda programada de uma equipe do ICLEI. O mal estar gerado ocasionou então, o seu afastamento e a paralisação dos trabalhos oficiais” (p.42). Tal fato demonstrou a falta de compromisso do governo com o Programa Comunidade Modelo.

Com a vitória nas eleições de 1996 de outro partido político, como mostra o quadro 22, houve mudanças de funcionários do primeiro e segundo escalões do governo, contribuindo ainda mais para uma desaceleração no Programa e alteração do modelo até então adotado.

Foi só a partir de pressões, por membros remanescentes do Grupo de Sustentação, oficializado por Decreto, que a nova administração deu continuidade ao processo da Agenda 21 Local. A preparação da Rio+5, em julho de 1997, foi também motivo para pressionar a nova administração, uma vez que, Santos, era uma das 14 Cidades Modelo do mundo, servindo como referência internacional para outras experiências.

Com isso, em maio de 1997 a pesquisadora do ICLEI foi contratada pela Prefeitura, como Coordenadora da Agenda 21 Local, por um período de sete meses. O Secretário de Meio Ambiente apoiou o Programa e, a partir de então, houve alteração no modelo, até então em andamento. Iniciou-se um novo Grupo de Sustentação para dar continuidade ao Projeto de Resíduos Sólidos e a preparação de um Seminário sobre Meio Ambiente. Neste período foi também elaborado o livreto, “Saiba Mais sobre a Agenda 21 Santos – SP”, com uma tiragem de 6.000 exemplares no total. Esse livreto foi bastante divulgado nas escolas pela Coordenadora da Agenda 21.

CARMO (2002) enfatiza que “....apesar do apoio oficial, a prática política da nova administração não proporcionou o respaldo necessário para a boa evolução dos trabalhos da Agenda 21Local. Mesmo assim, conseguiu-se realizar o Seminário de Meio Ambiente, com cobertura feita pelo jornal local, A Tribuna, e com a presença da Secretária Executiva do Ministério do Meio Ambiente, de profissionais de renome na área de resíduos sólidos, como o representante da UNESP, e do ICLEI” (p.43).

Na época, a Secretária Executiva do MMA elogiou, em entrevista cedida ao jornal local, a importância do Programa da Agenda 21 de Santos, destacando que “Santos é um exemplo claro que a Agenda 21 deve levar acima dos partidos políticos. A continuidade dos programas, como balneabilidade e coleta seletiva, só trazem retorno favorável. É uma incongruência quando um governo se promove modificando tudo só para dizer que fez alguma coisa.” Tal discurso deveria estimular a continuidade do processo, dando mais ênfase e apoio do governo local ao Programa da Agenda 21, o que, na realidade, não se verificou.

Em meados de 1997, o ICLEI lançou um concurso, em que três cidades brasileiras concorreriam a 100 mil dólares e ao apoio técnico do ICLEI, com os melhores projetos na busca do desenvolvimento sustentável. A administração municipal de Santos apresentou o “Projeto dos Carrinheiros”, o qual fazia parte do “Projeto de Resíduos Sólidos Domésticos Recicláveis”. Este projeto, já em estágio avançado de desenvolvimento, contemplava: cadastro de 300 carrinheiros; auxílio na formação de cooperativa de catadores; organização de uma escala de trabalho para os carrinheiros cadastrados; incremento da usina de separação de recicláveis, onde já

trabalhavam 40 internos do serviço mental; redução do custo da coleta seletiva em relação à realizada pela Prefeitura; desenvolvimento, pelos alunos da Faculdade de Engenharia da UNISANTA, de um veículo especial para a coleta seletiva, utilizando a locomoção e a propulsão humana ao invés da tração humana, além da considerarem um espaço para o cachorro, companheiro de muitos catadores; organização de oficinas para trabalhar material reciclável; resgate da auto-estima e geração de renda para os trabalhadores.

Com esse projeto, Santos foi classificada entre as cinco primeiras cidades na primeira fase de seleção do concurso, que constou da apresentação documental do projeto, que contemplava aspectos ambientais, sociais e econômicos. Na segunda fase, quando seriam escolhidas as três cidades vencedoras, a equipe do ICLEI visitou os municípios, com o intuito de verificar as ações descritas e propostas.

Foi então que o despreparo da equipe administrativa, que recepcionou os representantes do ICLEI, assim como a ausência dos representantes da sociedade civil, como os carrinheiros, que realmente participaram do projeto, mostrou a real falta de comprometimento e conhecimento dos administradores da cidade em relação ao projeto proposto. Com isso, o projeto não foi classificado.

Outra indicação desta falta de comprometimento foi a não-renovação do contrato da coordenadora da Agenda 21, em novembro de 1997. Sob a alegação de falta de verba, a coordenação do projeto Agenda 21 passou para um funcionário efetivo da Prefeitura. Neste ano, houve ainda reforma administrativa no governo municipal, extinguindo a Secretaria do Meio Ambiente, que havia sido criada em 1993, e criando um Departamento de Meio Ambiente, ligado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental, recém criada, ocasionando, também, mudança na equipe técnica.

Em 1998, com o intuito de reativar as discussões sobre a Agenda 21, foram abertas as inscrições para que mais pessoas e organizações pudessem então ingressar nos trabalhos da Agenda 21 Local. Criou-se, a partir daí, diversas subcomissões que trabalhavam temas como Educação, Comunicação, Meio Ambiente, a questão da Mulher, Resíduos Sólidos, Recursos Hídricos, dentre outros. Como resultado desses grupos de trabalho surgiram diversos projetos, como: Agenda 21 Escolar, Crianças

de Mãos dadas com a Agenda 21, Agenda 21 e Cruz Vermelha nas praias, Oficinas Solidárias e Fórum Juvenil da Agenda 21, diversas parcerias para programas, seminários e eventos em conjunto com ONG's, Instituições de Ensino e outros órgãos governamentais, como elaboração de informativo ambiental realizado em parceria com os alunos de jornalismo da Universidade Santa Cecília, I Seminário de Liderança de Mulheres da Zona Noroeste, Terra Planeta Água, entre outros. Durante este período, várias ONG's foram formadas e outras tiveram sua ação fortalecida (SEMAM 2002).

Em 2001 o Prefeito foi reeleito e a Secretaria do Meio Ambiente foi novamente criada. A coordenação da Agenda 21 Local voltou então a organizar o Grupo de Sustentação e a participar de projetos como: “Projeto Troca-Treco”, onde o município troca garrafas “pet” por cestas básicas; “Projeto Nossa Praia”, com adolescentes das áreas carentes da cidade atuando como monitores ecológicos; e o “Programa de Educação Ambiental” para os professores da rede pública municipal.

Cabe aqui enfatizar a dificuldade de localizar-se, no órgão responsável pela Coordenação da Agenda 21 Local de Santos, documentos oficiais que registrem o processo do trabalho e os projetos em andamento. Com a mudança de administração, após a eleição de 1996, e a reforma administrativa ocorrida, muitos documentos que relatavam o processo da Agenda 21, se perderam. Para subsidiar essa pesquisa, foram resgatados documentos através de pessoas que haviam participado, ou participam ainda, da Agenda 21 Local. Portanto, este material deveria estar disponibilizado no órgão, facilitando a consulta da comunidade interessada.

O quadro 23 mostra, de maneira resumida, as etapas do processo de construção da Agenda 21 Local de Santos.

Quadro 23 – Descrição das etapas de elaboração da Agenda 21 Local de Santos

ETAPAS	
1994	Início do Programa Comunidade Modelo – ICLEI.
Outubro 1994	Início do Processo de Planejamento da A21L de Santos Formação da Equipe de Projeto.
Novembro 1994	1º Seminário Agenda 21 Local. Formação do Grupo de Sustentação (oficializada por Decreto em junho de 1996).
Nov 94 a set 95	Primeira etapa do programa: 7 seminários, definição de temas e projetos.
Janeiro de 1996	Segunda etapa do Programa: visita do ICLEI ao PCM de Santos; correções de rumo; definição do tema resíduos sólidos para o projeto; contratação de pesquisadora do ICLEI.
Junho de 1996	Organizado o Grupo de Trabalho para elaboração do diagnóstico sobre resíduos sólidos na cidade de Santos.
Final de 1996	Desarticulação devido às eleições municipais.
1º semestre de 1997	Assume nova administração municipal; pressões para a continuidade dos trabalhos e vésperas da Rio+5; contratação por 7 meses da ex-pesquisadora do ICLEI como coordenadora da Agenda 21 Local; novo Grupo de Sustentação para continuação do Projeto de Resíduos Sólidos; preparação de Seminário de Meio Ambiente; elaboração do livreto “Saiba mais sobre a Agenda 21 Santos”.
Meados de 1997	Concurso de projetos do ICLEI; Santos concorre com o Projeto dos Carrinheiros e não ganha por causa de pouca articulação política e pouco envolvimento da administração pública.
Novembro 1997	Mudança na coordenação da Agenda 21, assumindo funcionário da prefeitura.
1997	Extinta a SEMAM e criada a Diretoria de Meio Ambiente.
1998	Reativadas as discussões da Agenda 21 e abertas inscrições para participação; criadas subcomissões com vários temas; surgiram novos projetos.
2001	Reeleição do Prefeito, criada novamente a SEMAM e organização do Grupo de Sustentação; reorientação dos trabalhos.

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da pesquisa realizada (2002).

É importante destacar que o processo da Agenda 21 Local de Santos contou com a participação da sociedade civil. Isso, em parte se explica, devido a sua histórica atuação de sindicatos fortes e grande número de Conselhos e

Associações de Bairros. Apesar de muitas destas associações terem sido criadas no início dos anos 50, elas nunca haviam participado dos processos de decisão municipal.

Após 2001, a maioria dos projetos desenvolvidos pela Agenda 21 Local até então, acabaram sendo absorvida por ONG's locais, saindo da Administração Pública e sendo fortalecidos para continuar o trabalho de maneira independente.

Apesar de ter havido uma mudança de metodologia do trabalho inicialmente proposto e uma certa desaceleração em muitas de suas ações, consta, em relatório da SEMAM (2002) que “atualmente a coordenação da Agenda 21 Local de Santos está sediada na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, onde técnicos dos departamentos estão elaborando, em parceria com as ONG's locais, os planos de ação com roteiros definidos e metas concretas. A Agenda 21 tem considerado prioritário o fortalecimento e a capacitação do 3º setor, ampliando sua área de atuação dentro dos padrões das novas leis que criaram as OSCIP, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, e que muda totalmente a sua forma de atuação. A idéia é instrumentalizar as ONG's de modo estas possam atuar de forma mais abrangente, organizando a comunidade, viabilizando projetos, criando novas opções de geração de trabalho e muito mais, abrindo novos espaços para o fortalecimento do trabalho do município.”

Após a apresentação dos resultados da pesquisa bibliográfica e documental, cabe apresentar os resultados das entrevistas.

A Agenda 21 de Santos teve seu início estimulado pelo ICLEI, em 1994, partindo de uma metodologia que a envolvia a criação de uma Equipe de Projetos de caráter deliberativo e composta, primeiramente, apenas por representantes do Governo, e o Grupo de Sustentação de caráter consultivo e criado pelo Decreto Nº 2.765/96, composto por representantes da comunidade. Foram realizadas reuniões informativas para divulgar a Agenda 21, formado Grupo de Trabalho para efetuar o diagnóstico do Projeto de Resíduos Sólidos, tema esse escolhido, segundo a entrevistada, pois **“a questão de resíduos sólidos era mais abrangente e muito mais fácil depois de ter um envolvimento da população”**.

Além do Grupo de Trabalho para redigir o diagnóstico, foram realizadas outras estratégias para envolver a sociedade, como reuniões informativas com os diversos setores da sociedade para divulgar a Agenda 21, aplicação de questionários de pesquisa para avaliação do processo e workshops. Uma das entrevistadas recomendou **“grupos de trabalho para definir uma questão”**, como uma estratégia que funcionou bem. **“As reuniões informativas nas escolas também funcionaram”**.

Por implementação da Agenda 21, cabe destacar o que os entrevistados responderam como entendimento dessa etapa:

“Reestruturação da Agenda 21.”

“Mais integração com o 3º setor e entre os órgãos públicos.”

“Uma nova consciência da Administração. A Agenda 21 é uma proposta de revisão dos modelos de desenvolvimento da sociedade. E com tal, ela tem uma importância e uma necessidade de envolvimento das pessoas, para entenderem o que é, por que isso existe e o que ela recomenda.”

“Não é fazer trabalhos pontuais. E é isso que é feito. As coisas não podem ser feitas só para dar mídia. Ela tem que ser elaborada com cuidado. Precisa de um trabalho contínuo de conscientização.”

“Precisa reformular a política no país”.

“O que faz uma super diferença é o *envolvimento real, uma liderança realizadora*, que sai do discurso e vai para a prática. Precisa ter uma capacitação, entender exatamente o que é esse planejamento estratégico, esse novo papel e envolvimento do Governo.”

Pôde-se perceber que o início da implementação da Agenda 21 em Santos, foi **“quando o ICLEI começou a atuar e a comunidade passou a participar, começou a tomar consciência, começou a se informar”**. Porém, não existiu a sua continuidade, pois **“não tem articulação com o governo”**, como foi comprovado em algumas etapas importantes do processo de construção da Agenda 21, como por exemplo, na interrupção do projeto dos carrinheiros e durante o concurso do ICLEI

para selecionar três cidades com projetos de desenvolvimento sustentável, como já foi mencionado anteriormente.

Dentre as ações realizadas que tem como foco a aplicação da Agenda 21, foram destacadas, pelas entrevistadas, **“a sistematização das informações da Agenda 21, a retomada do Grupo de Sustentação, o programa de balneabilidade das praias”**. Outro aspecto da Agenda 21 de Santos, é o **“Fórum Juvenil da Agenda 21, que inicialmente atuava como um Grupo de Sustentação Juvenil e fazia parte do Programa da Agenda 21 Local, atualmente é uma entidade independente, com projetos próprios, realizando permanente parceira com a Agenda 21 Local.”**

Segundo depoimento da entrevistada, isso foi resultado **“de um amplo trabalho de fomento às ONGs locais, quando abriram-se novamente inscrições para entidades que queriam integrar o Grupo de Sustentação local. Atualmente fazem parte deste grupo cerca de 80 pessoas, sendo que dessas, cerca de 36 entidades (limitada a participação de duas pessoas por entidade para que mais organizações pudessem participar), três Universidades, uma Escola Estadual de Ensino Médio, duas Escolas Municipais de Educação Infantil, e o restante de municipais. Isso sem contar a participação dos representantes do Poder Público.”**

O atual Grupo de Sustentação da Agenda 21 Local é composto por um fórum da comunidade que funciona como um espaço político de planejamento sócio-econômico-ambiental participativo. Sua atuação, se realmente articulada e participativa, poderia constituir-se em um importante instrumento para garantir a continuidade dos programas da Agenda 21 no município, independente de mudança administrativa, uma vez que este é um dos fatores que dificultam a continuidade das ações propostas pela Agenda 21, como mostra o quadro 24.

Quadro 24 – Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local de Santos.

Dificuldades	Facilidades
Pouco conhecimento da Agenda 21 pelo público.	Boa articulação da sociedade santista, com conselhos e representações em todos os bairros da cidade.
Congregar equipe, mantê-la envolvida e constante no projeto.	Importante reduto político, com história política importante.
Técnicos pouco capacitados e preparados.	Presença de sindicatos fortes.
Em realizar articulação com os diversos setores da sociedade e do governo.	Existência de Universidades antigas na cidade.
Ano eleitoral, dispersa as ações.	Envolvimento do Secretário Municipal de Meio Ambiente.
Prefeitos pouco envolvidos.	Apoio internacional (ICLEI).
Compatibilização entre o técnico e o político.	Comunidade consciente, informada e participante.
Interrupção nas atividades.	Existência de lideranças realizadoras.
Falta de apoio dos Governos Estadual e Federal.	Pouca divulgação da mídia.
Envolver os empresários.	
Recursos humanos insuficientes, no governo e ONG's.	
Falta de interesse dos governantes para fazer acontecer.	
Interesses políticos que não visam uma participação real de amplos setores da comunidade.	

Fonte: Dados obtidos pela autora, quando aplicados os formulários de entrevistas (2002).

A Agenda 21 Local de Santos teve um impulsionador importante que foi o apoio de uma organização internacional, o ICLEI. O forte histórico político da cidade, com grande número de representações em conselhos e a representativa atuação da comunidade, enfatizado pelo bom nível de educação e participação da sociedade, fizeram com que vários projetos importantes fossem iniciados. Porém, muitos deste foram interrompidos por falta de compromisso político, descontinuidade administrativa e pouco preparo dos técnicos, políticos e da própria sociedade em articular com os diversos segmentos, tanto do governo

quanto da comunidade. Para que a Agenda 21 Local de Santos seja novamente retomada, devido até a importância histórica que teve, não só no âmbito nacional, como também internacional, é preciso que o Governo Local e a sociedade novamente se articulem, divulgando a Agenda 21, as ações que vem sendo realizadas, registrando sua história e assim resgatando e valorizando o seu importante processo de construção.

4.4 Município de Florianópolis

Caracterização do Município

Desde o início do século XVI, navegadores de várias nacionalidades visitam a Ilha de Santa Catarina. Fundada por bandeirantes paulistas no final do século XVII, com o nome de Nossa Senhora do Desterro, Florianópolis era uma simples vila de pescadores. Em 1726 conquista sua emancipação política e recebe, entre 1748 e 1756, expressivas levas de colonizadores açorianos e madeirenses. Com a independência do Brasil, Desterro se torna capital da Província de Santa Catarina.

No século XX, Florianópolis tornou-se Capital do Estado de Santa Catarina. A partir daí, a cidade recebeu a implantação de energia elétrica, sistema de abastecimento de água e captação de esgotos, além da ligação Ilha - Continente, através da Ponte Hercílio Luz, em 1926. Com a implantação da Universidade Federal, entre os anos de 1950 e 1960, e a inauguração da BR-101 na década de 1970, Florianópolis firma-se como pólo turístico estadual.

O município de Florianópolis, localizado na região sul do país, possui área de 436,5 km², com uma população de 342.000 habitantes (IBGE 2002) e densidade demográfica de 641.49 hab/km². Em 1998, Florianópolis foi considerada pela ONU como a melhor capital do país em qualidade de vida (PMF 2000).

A área metropolitana da Grande Florianópolis é formada pela conurbação de Florianópolis as cidades de São José, Biguaçu, Palhoça, Antônio Carlos, Governador Celso Ramos, Santo Amaro da Imperatriz e Águas Mornas, totalizando uma população de mais de 600 mil habitantes (PMF 2000).

Com apenas 12 Km² de sua área total localizando-se no continente, a Ilha tem aproximadamente 54 km de comprimento, 18 de largura e 172 km de orla marítima, com diversificados ambientes de praias, costões, rios, lagoas, dunas, restingas, mangues e montanhas. Apresenta 42% de área de preservação permanente, além de cercada por mais de 30 ilhotas e sítios arqueológicos pré-históricos de quatro mil anos. O clima é temperado, com temperatura média entre 20° e 30° C.

A economia baseia-se no comércio, na administração pública e na indústria da construção civil. A atividade turística fortaleceu-se a partir das três últimas décadas, contribuindo para o incremento da economia local (PMF 2000). Atualmente a indústria da construção civil e o setor de representação comercial surgem como segmentos econômicos mais fortes. As indústrias de vestuário e informática também vêm crescendo bastante nos últimos anos.

As bacias que compõem a hidrografia do município são seis, sendo elas: Ratones, Saco Grande, Lagoa da Conceição, Itacorubi, Rio Tavares e Lagoa do Peri.

A Lagoa da Conceição é um importante ponto turístico do litoral catarinense, hoje já bastante urbanizada e com relevantes problemas de saneamento básico. A população que aí habita é bastante organizada, com comunidades atuantes no que diz respeito à organização do espaço, conforme pôde ser constatado durante esta pesquisa.

Quanto aos aspectos fisiográficos, predominam as planícies litorâneas, com representações das serras do leste catarinense. Os manguezais compõem parte da cobertura vegetal do município, espalhados especificamente na Estação de Carijós e na Reserva Extrativista Marinha do Pirajubaé, no estuário do rio Tavares (PMF 2000).

Devido à sua beleza natural e à boa qualidade de vida que a cidade apresenta, Florianópolis torna-se forte no turismo, atraindo brasileiros dos mais diversos pontos do país e principalmente a população estrangeira do Mercosul.

Por outro lado, a forte especulação imobiliária na ilha vem pressionando a ocupação de área de preservação permanente, e ameaçando os recursos naturais disponíveis, como o abastecimento de água e o desmatamento. A produção de esgoto

é outro fator preocupante, pois exige a ampliação da rede e a demanda de recursos financeiros.

A continuidade administrativa das quatro últimas administrações, como observado no quadro 25, vem trazendo algumas vantagens, como, por exemplo, a continuidade na implantação da Agenda 21 Local, como será exposto a seguir.

Quadro 25 - Histórico Político-Administrativo da Cidade de Florianópolis.

Prefeitos de Florianópolis			
Início	Término	Nome	Partido
1989	3/4/1990	Espíridião Amin Helou Filho	PPB
1990	31/12/92	Antonio Henrique Bulcão Vianna	
1993	1996	Sérgio José Grando	PPS
1997	2001	Ângela Regina Heinzen Amin	PPB
2002	Previsto para 2004	Ângela Regina Heinzen Amin	PPB

Fonte: Dados obtidos pela autora (2002).

4.4.1- Agenda 21 Local da cidade de Florianópolis

Processo de construção da Agenda 21 Local e sua metodologia

O processo de construção da Agenda 21 de Florianópolis, iniciou-se em 2 de junho de 1997, junto com os municípios vizinhos à Capital na promoção do “1º Seminário Agenda 21 Local da Grande Florianópolis”. Nesse evento foi apresentada a experiência da cidade de São Paulo na elaboração da sua Agenda 21Local. O objetivo era o de difundir as informações sobre a Agenda 21 Local, estimulando os municípios da região a elaborarem suas próprias Agendas 21 locais.

Ainda nesse seminário foi lançada a cartilha, “Agenda 21 Local do Município de Florianópolis”, e solicitado ao executivo municipal a decretação oficial do Fórum da Agenda 21 Local. A Fundação Municipal do Meio Ambiente – FLORAM - órgão da administração municipal, foi a responsável por viabilizar o seminário, em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Fórum Habitat / SC, CECCA e ÓRBITA (COMISSÃO 2000).

Através do Decreto Municipal nº 246/97, em 9 de julho, criou-se o Fórum da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. Esse Fórum teve como objetivo acolher representantes escolhidos das diversas regiões do município. Para isso, realizaram-se 5 seminários / reuniões preparatórias em diversas regiões do município (norte, sul, leste, distrito sede / Ilha e distrito sede/continente), para que desta forma os líderes das comunidades pudessem ser orientados sobre a Agenda 21 Local. Foi também ressaltada a importância de participar e de escolher um representante das Associação ou Conselho Comunitário para integrarem o Fórum.

Diversas entidades foram também convidadas, como órgãos da administração direta e indireta municipal, estadual e federal, instituições de ensino, associações civis, organizações sindicais e entidades representativas da sociedade organizada (COMISSÃO 2000).

Finalmente, a instalação do Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis aconteceu formalmente, em 22 de maio de 1998, com a posse de mais de 90 entidades dos diversos setores da sociedade organizada.

Neste mesmo evento, buscou-se conhecer outras experiências de elaboração da Agenda 21. Coube então a Fundação Municipal do Meio Ambiente - FLORAM - apresentar a experiência da Agenda 21 Local do Município de Vitória - ES (COMISSÃO 2000).

A partir de então, houveram 15 reuniões, com articuladores regionais, uma palestra ao colegiado do executivo municipal, uma reunião com parlamentares da Assembléia Legislativa, mais 13 reuniões da plenária do Fórum, 2 seminários de instrução para os seminários regionais, 10 seminários regionais e 75 reuniões da Comissão de Organização (PMF 2000).

Segundo o entrevistado, **“... o processo de construção da Agenda 21 Local nasceu pelo Decreto da Prefeita Municipal, Sra. Ângela Amin, que foi substituído por outros decretos sucessivos, até o momento em que se conseguiu lançar a versão preliminar do documento em 30 de março de 2000”**.

Após a inclusão de sugestões e críticas ao documento pela comunidade, foi lançada oficialmente a 1ª Edição da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis, em 9 de junho de 2000.

As diretrizes para a elaboração da Agenda 21 Local foram estabelecidas, durante as 13 Reuniões Plenárias, realizadas mensalmente pelo Fórum. Na primeira reunião estabeleceu-se o prazo de 12 meses para elaboração da Agenda 21 Local; e que o processo de construção da Agenda 21 seria dividido em três etapas, contemplando os seguintes objetivos: identificar e priorizar os problemas; elaborar estratégias e projetos; e materializar a Agenda.

Nesta mesma reunião, observou-se a tendência de que não seria adotada uma metodologia específica. Esta metodologia seria construída ao longo do processo, de acordo com as deliberações das plenárias. Ressaltou-se a importância do processo na elaboração da Agenda e não apenas com o produto final. A busca pelo consenso para eventuais discordâncias também foi enfatizada (COMISSÃO 2000).

Nas plenárias seguintes, segundo o documento “Construindo nossa Agenda 21” (COMISSÃO 2000), foram dados “informes, feita a leitura da ata das reuniões anteriores, relatos sobre as atividades da Comissão de Organização e dos articuladores, exposições sobre conceitos básicos da Agenda 21, denúncias, monções e substituições de entidades na Comissão de Organização”.

Como principais deliberações das 12 reuniões seguintes, pode-se destacar: divisão do município em 10 regiões; escolha de Articuladores para cada região; realização de seminários; Decreto nº 176/98, alterando o Decreto anterior que criou o Fórum; realização de concurso para definição da logomarca e slogan da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis; regimento interno de funcionamento do Fórum; avaliação do processo; definição de modelo-padrão para as Atas; criação de três coordenadorias para a realização dos seminários Regionais – Coordenadoria de Divulgação e Patrocínio, de Infra- Estrutura e de Técnicas de Eventos; definição de metodologia para os Seminários Regionais; escolha de patrocinadores; Decreto nº 342/99, que altera o Decreto n. 176/98, prorrogando o prazo do Fórum; discussão sobre alguns Planos Diretores; elaboração de relatórios sobre os Seminários Regionais; apresentação e aprovação da Versão Preliminar da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis; apresentação do balanço geral de todo o processo; apresentação e aprovação da primeira edição da Agenda 21 Local de Florianópolis;

criação de comissão responsável para dar continuidade ao processo da Agenda 21 no Município.

A divisão da ilha em 10 regiões, decisão estabelecida em uma das Reuniões Plenárias, teve como objetivo direcionar a atuação, sem deixar ninguém de fora. Em algumas destas regiões havia interesses e aspectos conflitantes. O número de habitantes variava em cada região. A divisão oficial, na qual a cidade está dividida em 12 distritos administrativos não foi utilizada, optando-se por esta outra divisão estabelecida em Reunião Plenária.

Optou-se em dividir as regiões, seguindo a sugestão das lideranças comunitárias, em consonância com o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis - IPUF, conforme demonstrado no quadro 26, selecionando-se aspectos geográficos da ilha, como o continente, o litoral e a região mais central do município, pois esta seria, “uma representação mais autêntica no que se refere ao movimento sócio-econômico e cultural naquela comunidade” (PMF 2000, p. 30).

Quadro 26 - Divisão do Município de Florianópolis proposta pelo Fórum da Agenda 21 Local, para efeito do Desenvolvimento Sustentável Regionalizado.

Região	Comunidades Integrantes	Localização
I	Praia da Lagoinha, Praia Brava, Ponta das Canas, Praia da Cachoeira, Cachoeira do Bom Jesus, Vargem do bom Jesus, Vargem Grande, Paraia dos Ingleses, Praia do santinho, sítio do Capivari, Praia de Canasvieiras, Praia de Jurerê, Jurerê Internacional, Praia da Daniela, Vargem Pequena e Ratonas.	Norte da Ilha, com acesso pelo litoral oeste (SC 401) e pelo litoral leste (SC 406).
II	Sambaqui, Santo Antônio de Lisboa, Cacupé, João Paulo (Saco Grande I), Saco Grande II e Monte Verde.	Faixa litorânea noroeste da ilha, junto à baía Norte, com morros e trechos de matas, ao longo das rodovias Virgílio Várzea e Gilson da Costa Xavier, com acesso pela SC 401.
III	São João do Rio Vermelho, Muquém, Barra da Lagoa, Fortaleza, Lagoa da Conceição, Retiro da Lagoa, Costa da Lagoa, Canto dos Araçás, Canto da Lagoa e Porto da Lagoa.	Área central litorânea leste, circundando o ecossistema Lagoa da Conceição; acesso principal pela SC 404 e, secundários, pelas SC 406 sul e SC 406 norte.
IV	Rio Tavares, Fazenda do Rio Tavares, Porto do Rio Tavares, Campeche e Morro das Pedras.	Região conhecida como entre-mares, no sudoeste da ilha; acesso pela via expresso sul e a 20 km do centro da cidade.
V	Armação, Matadeiro, Pântano do Sul, Saquinho, Costa de Dentro, Costa de Cima, Praia da Solidão, Alto Ribeirão, Ribeirão da Ilha, Costa do Ribeirão, Sertão do Ribeirão, Lagoa do Peri, Caiacanguçu, Tapera do Ribeirão, Caieira da Barra do Sul e Naufragados.	Sul da ilha; acesso pela Avenida Jorge Lacerda e via expressa sul, seguindo-se pela SC 405.
VI	Itacorubi, Santa Mônica, Parque São Jorge, Córrego Grande, Jardim Anchieta, Trindade, Pantanal, Carvoeira, Serrinha e Morro da Cruz (leste)	Região urbana de Florianópolis, no centro da Ilha de Santa Catarina.
VII	Agronômica, Centro, Prainha, Morro da Cruz (oeste) e Cristo Redentor.	Centro-oeste da ilha.
VIII	João Mendes, Saco dos Limões, Costeira do Pirajubaé, Aeroporto, Carianos, Sítio Valerim e Tapera da Base.	Sudoeste da ilha, junto à Baía Sul.
IX	Balneário, Estreito, Ponta do Leal, Capoeiras Coloninha, Monte Cristo e Chico Mendes.	Parte continental norte do município, junto à Baía Norte.
X	Abraão, Coqueirinhos, Itaguaçu, Vila Aparecida e Praia do Meio.	Parte continental sul do município, junto à Baía Sul.

Fonte: PMF (2000).

Foram escolhidos, ainda nesta reunião, os 15 articuladores regionais, que seriam as lideranças de cada um das 10 regiões. O papel destas lideranças era o de articular suas comunidades, participar dos conselhos comunitários, entender os

partidos políticos de cada comunidade, conhecer as iniciativas privadas que atuam em cada comunidade, verificar se havia a atuação do Estado e do Governo Federal, e fazer uma ligação entre todos os atores envolvidos no processo. Este seria o papel do Articulador Regional.

Segundo o entrevistado, **“os articuladores auxiliaram na definição de uma estratégia. O ponto crucial de todo o processo de elaboração do documento foi a metodologia, pois sabia-se que era preciso ir para a comunidade e teria que se efetuar o diagnóstico desta comunidade. Entende-se aqui por diagnóstico, identificar um problema e fazer a análise do problema”**.

Optou-se por uma **“estratégia metodológica para atingir essa massa de forma muito simples, sem muito critério, sem muito papel”**, disse o entrevistado. Juntamente com os articuladores e com algumas lideranças que já começavam a participar do processo, optou-se por utilizar um flip charter na reunião para fazer as respectivas anotações.

De acordo com o documento, Construindo nossa Agenda 21 (COMISSÃO 2000), a metodologia escolhida nas Reuniões Regionais incluiu o uso de técnicas práticas e objetivas, baseadas em técnicas de dinâmica de grupos, relativos a um planejamento estratégico participativo, com a participação direta da comunidade, onde, em poucas horas de trabalho, era possível obter ótimos resultados. Confirmou-se na entrevista, que **“....a estratégia metodológica adotada para atingir a massa de uma forma simples, sem muito critério, sem muito papel (...) era justamente fazer um flipper charter grande”**.

Consta do documento oficial do município, e também aparece em registros das entrevistas aplicadas, que a participação das comunidades foi direta e intensa: **“Os articuladores, as reuniões do Fórum e nós (FLORAM) fizemos uma grande reunião que marcou a abertura de todo o processo, aonde tivemos mais de 200 pessoas dentro do plenário e mais de 130 representantes”**. Desta maneira obteve-se um rico diagnóstico da região, partindo de problemas levantados, causas, alternativas de solução, potencialidades da região, prazos, e responsabilidades.

Os resultados eram inseridos em tabelas, de forma bastante simples e objetiva, e encaminhados pelos representantes para cada região. Desta maneira a

comunidade efetuava correções e sugestões no produto dos Seminários Regionais. Foram realizados 12 Seminários Regionais, sendo um em cada região e mais duas reuniões de reforço, em locais que ainda não se sentiam bem preparados.

Para facilitar a organização e a divulgação de tais eventos, criaram-se 3 coordenadorias: Técnica de Eventos; de Infra-estrutura; Divulgação e Patrocínio. Tais coordenadorias tinham por objetivo viabilizar os seminários regionais e, para isso, realizaram um total de 45 reuniões.

O papel da Comissão de Organização, criada na primeira reunião do Fórum, era de coordenar e organizar os trabalhos do Fórum. A coordenação desta Comissão, composta inicialmente por 16 entidades, era atribuída ao FLORAM, disponibilizando a infra-estrutura necessária para a realização das reuniões, como, material de escritório, apoio logístico e patrocínio, divulgação, correio, entre outros. No final do processo, a Comissão de Organização tinha uma composição variada, composta por órgãos do Governo e Associações, e ONG's diversas, conforme listado:

- Órgãos Oficiais: Fundação Municipal do Meio Ambiente – FLORAM; Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC; Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina – FATMA; Câmara de vereadores de Florianópolis; Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – IPUF; Empresa de Pesquisa e Extensão Rural de SC / Escritório Municipal de Agropecuária, Pesca e Abastecimento – EMAPA.
- Órgãos Não-Oficiais: Companhia de Melhoramentos da Capital – COMCAP; Sociedade Catarinense de Direitos Humanos – SCDH; Sociedade Civil Amanhecer; Associação dos Moradores da Cachoeira do Bom Jesus; Fundação Pró-Florianópolis; Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - ABES / SC; Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa Brasileira – SEBRAE; União dos Conselhos da bacia do Itacorubi – UNICOB; Intendência de Santo Antônio de Lisboa.
- Representantes dos Colaboradores: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente – SDM; Associação Catarinense para o Desenvolvimento Social – ACADS; Escritório Municipal de Agropecuária, Pesca e Abastecimento – EMAPA; Sociedade Catarinense de Direitos Humanos – SCDH; União dos Cooperados da Grande Florianópolis – UNICOOP (COMISSÃO 2000).

A Comissão de Organização realizou 75 reuniões, com periodicidade semanal, e com seus integrantes trabalhando de maneira voluntária. Ao longo do processo, algumas pessoas desistiram, sendo então substituídas por outras referendadas pelo Fórum.

Foram também realizados dois seminários de instrução para a realização dos Seminários Regionais.

Conforme citado no documento (COMISSÃO 2000), a parceria com o governo local foi muito importante, possibilitando a continuidade das reuniões da Comissão, mesmo havendo substituição de entidades ao longo do processo. Na última Reunião Plenária, constavam-se registradas 132 entidades oficialmente inscritas no Fórum.

A versão Preliminar da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis foi apresentada em 30 de março de 2002, na 12ª Reunião Plenária do Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. Tal documento, como já foi dito, resultou dos Seminários Regionais realizados, juntamente a diagnósticos temáticos elaborados por colaboradores.

Aprovada por ampla maioria, a comunidade teve um prazo de 30 dias para analisar e apresentar as sugestões para tornar o documento mais completo, amplo e participativo. O Decreto Municipal, nº 342/00, estabelecia a data 30 de maio de 2000, como o prazo final para a entrega da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis.

Incluídas as sugestões no documento, este foi enviado para apreciação na reunião Plenária do Fórum, dia 25 de maio de 2000, sendo então aprovado por maioria.

O lançamento oficial da 1ª Edição da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis ocorreu na Semana do Meio Ambiente, em 9 de junho de 2000, pela Prefeita Municipal.

A Agenda 21 de Florianópolis está estruturada em 40 capítulos, sendo 38 abordados em 6 áreas temáticas - Desenvolvimento Sustentável Regionalizado; Gestão dos Recursos Naturais Regionalizados; Planos Diretores e a Comunidade,

Cultura e Cidadania; Infra-estrutura e Qualidade de Vida; Geração de Emprego e Renda – e os dois últimos são referentes à implementação e do objetivo geral da Agenda 21 Local de Florianópolis.

Segundo a avaliação da Comissão de Organização do Fórum (COMISSÃO 2000, p.23), “por se tratar de um processo inédito e peculiar, que reuniu várias entidades da sociedade organizada, resultando em um Fórum, em que a diversidade de idéias e opiniões marcou todo o processo, foi perfeitamente natural a presença de polêmicas e discussões.” Com isso motivou-se um envolvimento maior do grupo no trabalho. A busca pelo consenso é sempre um desafio em um processo participativo o que, no caso de Florianópolis, foi encargo da Comissão de Organização. “Nos casos em que o consenso não foi atingido, houve a necessidade de votação, como previsto no Regimento Interno do Fórum”.

O quadro 27 apresenta na forma de síntese os principais eventos realizados no processo de construção da Agenda 21 Local de Florianópolis.

Quadro 27 - Síntese dos principais eventos da Agenda 21 Local de Florianópolis.

Data	Acontecimento / Evento
Início – 2 de junho / 97	- Apresentação da experiência da A21L São Paulo, que tinha por objetivo difundir informações sobre a Agenda 21 Local, além de estimular os municípios da região a elaborarem suas Agendas 21.
Primeiros resultados	- Cartilha sobre a Agenda 21Local de Florianópolis; - Solicitação ao executivo municipal a decretação oficial do Fórum da 21 Local. - Responsáveis pelo processo: FLORAM, em parceria com UFSC, CECCA, ÓRBITA.
9 de julho de 1997: Fórum da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis	- Decreto Municipal, nº 246/97, criando o Fórum da Agenda 21 Local. - Objetivo: acolher representantes escolhidos das diversas regiões do município. - Ações: 5 seminários / reuniões preparatórias nas regiões do municípios para orientar os líderes comunitários a participarem e escolher um representante para o Fórum. - Composição do Fórum: 90 entidades dos diversos setores da sociedade civil organizada (administração direta e indireta no âmbito municipal, estadual, federal; instituições de ensino; organizações sindicais; e entidades representativas da sociedade organizada).
22 de maio de 1998	- Instalação do Fórum: 15 reuniões com articuladores regionais, uma palestra ao colegiado do executivo municipal, uma reunião com parlamentares da Assembléia Legislativa, mais 13 reuniões da plenária do Fórum, 2 seminários de instrução para os seminários regionais, 10 seminários regionais e 75 reuniões da Comissão de Organização.
18 de dezembro de 1998	Aprovado o concurso para escolha do slogan e logomarca Agenda 21Local.
Junho a dezembro de 1999	Realização de 15 seminários regionais.
Documento preliminar: 30 de março de 2000	Elaborado com a participação de diferentes setores.
1ª edição da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis: 9 de junho de 2000, com a inclusão de sugestões e críticas ao documento pela comunidade.	Inclusão de sugestões e críticas ao documento, pela comunidade.

Fonte: Elaborado pela autora, com os dados obtidos na pesquisa realizada (2002).

Portanto, enfatizando o que foi dito anteriormente, o processo de construção da Agenda 21 Local de Florianópolis iniciou-se em 1997 e foi concluída sua primeira

etapa em 2000, com a publicação do documento oficial da Agenda 21 Local. Conforme foi constatado na pesquisa realizada, a iniciativa da discussão partiu do Governo Local, por intenção da Prefeita em exercício.

A continuidade administrativa, demonstrada no quadro 25, facilitou a manutenção das ações iniciadas na gestão anterior, um dos problemas apresentados e identificados como dificultadores na implementação da Agenda 21, em São Paulo e Santos.

Na publicação oficial da Agenda 21 Local da cidade de Florianópolis estão registrados, dentro de cada área temática, a apresentação do tema, o programa e seu diagnóstico, seguido pelos projetos, objetivos, atividades e resultados das discussões, realizados entre os diferentes atores sociais participantes.

Para se chegar a esse documento, foi construído um longo caminho, no qual o envolvimento de técnicos capacitados e comprometidos com a proposta teve um papel significativo. Foi fundamental o papel da coordenação, ao articular com as comunidades, por meio de seus líderes, com os vereadores, estabelecer consenso com o grupo, definir questões prioritárias nas discussões e ainda enfrentar o desgaste da saída de ONG's, que estavam divergentes ao encaminhamento dado ao trabalho.

Sem dúvida houve um direcionamento do poder público para estabelecer e manter a metodologia de trabalho proposta. Mas parece que esta foi a maneira encontrada para dar continuidade ao processo, pois a tarefa de **“(...) arregimentar a sociedade”** (palavras do entrevistado), requer o **“(...) amadurecimento das comunidades”** (palavras do entrevistado), e é **“(...) um processo de muita paciência”** (palavras do entrevistado). Outro fator que contribuiu para uma atuação e coordenação mais próxima ao Poder Público foi a disponibilidade da estrutura existente, facilitando o andamento das atividades. Prova disso, foi o fato de que uma ONG local já havia tentado iniciar as discussões da Agenda 21 no município logo após a Rio-92, mas, segundo o entrevistado, **“(...) faltou estrutura, em todos os sentidos, para deslanchar”**.

O envolvimento da comunidade e dos outros atores ficou claro com **“(...) a participação crescente do número de participantes nas reuniões”** (palavras do entrevistado). Participaram dos eventos as Associações de Moradores dos Bairros,

ONG's, Associações Profissionais (principalmente ABES e CREA), Grupos Religiosos, Instituições de Pesquisa e membros da Universidade. Sem dúvida o número pequeno da população de Florianópolis, em torno de 340 mil habitantes, conforme citado anteriormente, facilitou o envolvimento no processo.

Quanto às parcerias, aqui entendidas como “cooperação entre entidades governamentais e não- governamentais, para atingir objetivos de comum acordo, não se restringindo à simples prestação de serviços pelas não governamentais” (COPASAD 1995), foram estabelecidas com as Secretarias Municipais e Estaduais (principalmente, Educação, Meio Ambiente, Turismo, Agropecuária), a Câmara dos Vereadores, o IBAMA e UFSC do Governo Federal e as ONG's CECCA e ÓRBITA).

A institucionalização do Fórum da Agenda 21 Local do Município de Florianópolis, por Decreto Municipal, demonstra o comprometimento da vontade política em realmente efetivar o trabalho. Foram realizadas 179 reuniões e as estratégias adotadas, que mais tiveram sucesso, foram a realização de fórum comunitário, o planejamento intersetorial com a participação da comunidade dentro do Fórum e a formação de grupos de trabalho específicos.

Para explicar as ações relacionadas à implementação da Agenda 21 em Florianópolis, é importante destacar o significado de implementação para os entrevistados na cidade estudada:

“Atividades de interesse da comunidade elencadas no documento base”.

“Implementação é a participação junto ao poder público, as comunidades e as iniciativas privadas....”.

“Divulgar a Agenda 21”.

“A partir do momento que a Agenda 21 se fortaleça como expressão da vontade da comunidade, ela passa a ter uma força tão grande no gerenciamento das coisas da sociedade, que cria praticamente um quarto poder dentro da estrutura da administração”.

“Mudar a alienação da comunidade, aumentando a participação da comunidade”.

“A implementação é até um processo de educação nossa. E isso vai gerando ação, mudanças”.

“A princípio, a implementação passa por uma reorganização de seu módulo comunitário, para que eles possam preconizar dentro da sua região que estava escrita no início do documento quais as suas prioridades, para que este grupo de forma organizada possa encaminhar do executivo para o poder estadual ou municipal e solucionar o problema”.

“Regulamentação do Estatuto da Cidade, com respeito para os princípios do Artigo 2, com o entendimento mais amplo no sentido da participação, que inclui o orçamento participativo...”.

Apesar dos entrevistados considerarem que a Agenda 21 de Florianópolis se encontra em um estágio inicial, muitas atividades, ou ações, já foram incorporadas no município, segundo opinião dos mesmos. Entre estas ações, destacam-se:

- Plano do Governo Municipal, baseado na Agenda 21 Local, assim como a política ambiental do município que tem como base a Agenda 21 Local.
- O processo da Agenda 21 Local possibilitou a execução de uma política sócio-ambiental no município.
- Elaboração dos Planos Diretores do Camapeche e de Santo Antônio de Lisboa, onde os técnicos do IPUF participam das reuniões da comunidade, para entenderem e ouvirem as respectivas demandas;
- Projeto Mananciais, que refere-se à preservação e reflorestamento nas áreas de mananciais na Ilha de Florianópolis, que envolve a CASAN, FLORAM, Polícia Ambiental e Agenda 21.
- Discussões sobre o Estatuto da Cidade, mudando o relacionamento entre o poder público e a comunidade.
- Selo de certificação, de entidade comprometida com a Agenda 21 Local de Florianópolis, como reciclagem de lixo, conservação de energia, melhoria das condições de trabalho.
- Criação de uma Comissão Executiva, em junho de 2001, por meio de um Protocolo de Intenções, composta de 16 membros (quatro da administração pública, quatro da iniciativa privada e oito do terceiro setor – quatro de associações

comunitárias e quatro de ONG's), democraticamente escolhidos. Para viabilizar as ações propostas, foi criada a OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), em junho de 2002, para fazer convênios, pleitear recursos perante as instituições municipais, estaduais e federais, buscar financiamento para a implementação de programas. A FLORAM mantém um lugar na Comissão Executiva.

- Implementação do Parque Municipal Manguezal do Itacorubi, criando e protegendo uma importante área de manguezal, onde o grupo da Agenda 21 participa da coordenação e das reuniões.
- Recomposição das áreas degradadas no município.
- Divulgação da Agenda 21 de Florianópolis, para servir de modelo para outros municípios.
- Questionário aplicado nas escolas para conhecer o “estado da arte” sobre educação ambiental no ensino formal.

Apesar das inúmeras atividades hoje implantadas no município possuírem uma identificação e o compromisso com a proposta Agenda 21, foram também citadas pelos entrevistados as facilidades e dificuldades identificadas, como mostra o quadro 28.

Quadro 28 – Aspectos facilitadores e dificuldades encontradas no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local de Florianópolis.

FLORIANÓPOLIS	
DIFICULDADES	FACILIDADES
Dotação orçamentária pequena.	Prioridade no atual Governo Municipal.
Partidos políticos de oposição.	Autonomia do grupo responsável.
Falta de profissionais atuantes.	Participação da comunidade.
Dificuldades na mobilização comunitária.	Prevaleceu o consenso para estabelecer prioridades.
Falta de divulgação das atividades da Agenda 21 Local.	Existência de coordenação para viabilizar o processo.
Discordância de grupos que saíram do processo.	Realização de seminários regionais.
Incluir os conceitos da Agenda 21 Local nas políticas públicas da cidade.	Criação da OSCIP.
Aplicar princípios de participação comunitária na elaboração dos planos de zoneamento da cidade.	
Cancelamento do orçamento participativo.	
Pouco apoio dos Governos Estadual e Federal.	

Fonte: Dados obtidos pela autora nas entrevistas realizadas na cidade de Florianópolis (2002).

A Agenda 21 de Florianópolis apresentou um aspecto importante e diferenciado das outras cidades estudadas, que foi o de ter iniciado o processo a partir da vontade do governante local, e de ter dado continuidade a este, facilitado pela continuidade político-administrativa. O comprometimento da equipe de coordenação e a sua permanência ao longo das discussões, além de terem definido uma metodologia própria, facilitou chegar-se a um documento que reunisse as discussões e propostas levantadas. Apesar disso, ainda há muito trabalho a ser feito, como, ampliar a divulgação da Agenda 21 na sociedade, capacitar as pessoas envolvidas, arrecadar recursos para a implementação dos projetos e inserir o conceito da Agenda 21 nas políticas públicas da cidade.

5. CONCLUSÕES

“Somos responsáveis por aquilo que fazemos, o que não fazemos e o que impedimos de fazer.”

Albert Camus

Partindo do objetivo de analisar o processo de construção, as formas de implementação e o atual estágio de desenvolvimento da Agenda 21, das cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis, identificando aspectos facilitadores e fatores que dificultaram sua realização, cabe apresentar as conclusões da pesquisa.

Ao investigar o processo de construção da Agenda 21 Local nas quatro cidades citadas, verifica-se que a Agenda 21 Local é um processo político que envolve os diferentes setores da sociedade e os respectivos gestores locais. Neste processo político, amplia-se a esfera de participação dos cidadãos, aumentando as formas democráticas de gestão pública, baseando-se em um modelo de governabilidade que visa alcançar o desenvolvimento sustentável. Porém, um dos maiores obstáculos para a elaboração das Agendas 21 locais, ainda é a falta de informações sobre conceitos básicos e o conhecimento de metodologias de planejamento voltadas para o modelo de desenvolvimento proposto.

As cidades estudadas possuem características diferentes, não só as metrópoles São Paulo e Rio de Janeiro, como também as outras duas cidades, Santos e Florianópolis, que apresentam populações aproximadas, localização litorânea e possuindo o turismo como atividade econômica significativa.

Além das quatro cidades terem iniciado o processo de construção em períodos diferentes, respectivamente, em 1992, 1996, 1994 e 1997, as iniciativas também tiveram contexto diferenciado, com maior ou menor apoio da esfera governamental. Todas buscaram, de alguma forma, envolver os diversos segmentos da sociedade, diferenciando o momento em que isto aconteceu e o seu grau de envolvimento.

Em todas as cidades, São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis, foi adotado algum tipo de instrumento formal criando fóruns ou grupo de trabalho, para

que instituições governamentais, não-governamentais e a sociedade civil, pudessem participar formalmente do processo de construção da Agenda 21 Local, além de leis, decretos e portarias. Portanto, para o desenvolvimento da Agenda 21 Local, é interessante que se conte com esses instrumentos para formalizar o compromisso do município na execução da Agenda 21.

O material produzido por cada uma das cidades, ilustrou os procedimentos adotados no processo de construção de cada cidade. São Paulo elaborou várias cartilhas e folhetos divulgando a proposta da Agenda 21 na administração interna, culminando com um documento-base para subsidiar a política e a gestão ambiental urbana da cidade. O Rio de Janeiro optou, primeiramente, por elaborar boletins, divulgando a Agenda 21 e estimulando iniciativas. Posteriormente, foram lançadas três publicações do projeto de fortalecimento institucional, com os resultados das pesquisas realizadas e a proposta de planejamento para o trabalho. Santos publicou uma cartilha para divulgar a proposta da Agenda 21 e as ações desenvolvidas na cidade. Florianópolis, além de folhetos, cartilhas e vídeo, reuniu as propostas levantadas nas discussões realizadas, produzindo um documento final. Verifica-se, então, que, São Paulo e Florianópolis adotaram a sistemática de produzir um documento formal, em que está registrado o resultado das discussões e as propostas elaboradas durante o processo.

A metodologia utilizada em cada cidade para dar seguimento ao processo estabelecido, envolveu a realização de seminários, workshops, reuniões e palestras. Todos os eventos contaram com a participação de representantes do Governo e da sociedade, variando o grau de representatividade em cada cidade. Verificou-se que em algumas cidades houve um grau de representatividade e participação maior do que em outras. Este fato se deve, provavelmente, à falta de hábito da população em participar de programas municipais, que a envolva em questões que dizem respeito à sua qualidade de vida e ao exercício da cidadania.

Como a metodologia estabelecida para este estudo foi a de utilizar três instrumentos (pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e entrevista), cabe citar a dificuldade encontrada em resgatar os registros dos processos ocorridos, em cada uma das cidades. Em São Paulo, houve permanente preocupação da equipe

responsável, em registrar os eventos, formalizar a experiência com a publicação de trabalhos científicos em congressos nacionais e internacionais, para divulgação da experiência, além de algumas outras publicações internas. Isso provavelmente é decorrente do fato que muitos dos responsáveis pelo processo faziam parte da Universidade, onde é comum o hábito de documentar e publicar os resultados obtidos. No que diz respeito à localização dos documentos, no Rio de Janeiro estes se encontravam concentrados na Secretaria Executiva do Fórum 21, o que facilitou a pesquisa. Já na cidade de Santos, houve dificuldade em se localizar documentos que registrassem o processo. Tais registros ficaram dispersos com as mudanças de gestão e reforma administrativa, tornando-se necessário estabelecer contato com pessoas que haviam participado do processo desde o início. O que inicialmente parecia não dispor de registro, ao final da investigação, foi recuperado em um conjunto de documentos que registra o processo da Agenda 21 de Santos, mas, infelizmente, não se encontra disponibilizado para consulta da sociedade interessada. Em Florianópolis todos os registros, como convocações de reuniões, atas, cartas, diagnósticos e documentos temáticos, encontravam-se organizados no órgão municipal responsável pela Agenda 21 Local. Esse fato demonstra a importância de se centralizar a documentação em uma só instituição, e se revelou como um resultado positivo, decorrente da continuidade administrativa do governo local e da coordenação do processo.

Cabe salientar que muitos destes documentos constituem-se em registros informais, ou fazem parte de relatórios internos, e muitas vezes não faziam parte do acervo das bibliotecas visitadas. Na realidade são registros importantes de um processo de construção, mas acabam, em sua maioria, não tendo um tratamento bibliográfico correto, dificultando, inclusive, a sua catalogação e citação para fins científicos. Outras vezes, os registros se perderam durante a mudança de Governo, provavelmente, como causa da falta de continuidade administrativa e em consequência da interrupção, ou modificação, do projeto iniciado anteriormente, como foi o caso Agenda 21 Local de Santos. Portanto, no caso da Agenda 21, é fundamental sistematizar os registros, pois como é um processo que requer continuidade, independente do governante, são também necessários cuidados especiais para disponibilizá-los para o cidadão interessado.

Foi interessante observar-se nas entrevistas que a presença de corpo técnico capacitado e comprometido ao longo de todo o processo com as propostas da Agenda 21 e as questões ambientais de seus municípios, foi o que, de fato, concretizou as discussões iniciais e levou-as adiante na implementação, como nos casos do Rio de Janeiro e Florianópolis. Já a descontinuidade dos processos, como aconteceu em São Paulo e Santos, pode ser atribuída, em parte, ao dismantelamento da equipe técnica e a posterior ausência de uma equipe de coordenação, que se mantivesse atuante para a continuidade do processo já iniciado, bem como a falta de vontade política do grupo que assumiu o governo local. Neste caso, a presença de um corpo técnico comprometido gerou resultados positivos; já quando este foi substituído, comprometeu sensivelmente o desenvolvimento do trabalho. Isso sempre aconteceu quando houve mudanças político-administrativas.

A fraca divulgação na mídia, falada e escrita, sobre o andamento dos trabalhos e a falta de esclarecimento sobre a proposta, podem ser consideradas como um dos fatores que faltou para dar continuidade e fortalecer o trabalho das Agendas 21 locais. Essa ausência também revelou o pouco comprometimento da decisão política e da imprensa com os eventos ligados ao meio ambiente na época.

Apesar de aparentemente não ter sido demonstrado maior interesse, por parte da mídia nesse assunto, no entanto, toda a vez que foi convidada a participar do processo pelas administrações municipais, ela deu resposta, compareceu, ainda que as matérias publicadas não tivessem muito destaque. Tais fatos revelam a importância da administração pública em inserir a mídia dentre as etapas da proposta de trabalho a serem cumpridas, de modo a fazer com que os fatos cheguem efetivamente ao conhecimento da sociedade, e que haja o envolvimento efetivo desta mídia.

As etapas em que cada Agenda se encontra é outro fator que diferencia cada uma das cidades. Apesar de São Paulo ter sido a primeira a iniciar o processo e a divulgar o documento no Brasil, com a descontinuidade político-administrativa, acabou por interromper sua implementação, comprometendo, portanto, os resultados pretendidos. Em Santos, o comprometimento do Governo Local era efetivamente com o Programa Comunidade Modelo, do ICLEI. Com a mudança de Governo e,

conseqüentemente não concluído o Programa, não houve interesse em sua continuidade, o que comprometeu sua implementação. O Rio de Janeiro tem dado continuidade ao processo de discussão da Agenda 21 Local, principalmente em função da estratégia adotada de descentralização das decisões e à capacitação das comunidades. Florianópolis, que foi a última cidade a iniciar o processo, teve continuidade administrativa de duas gestões da Prefeitura, o que facilitou a implementação de vários projetos e a manutenção da mesma equipe de trabalho. É a única cidade, dentre as estudadas, que está criando uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, para viabilizar os projetos contemplados na Agenda 21, além da criação do selo de certificação para entidade comprometidas com a Agenda 21 Local. Portanto, verifica-se a importância da decisão e apoio políticos ao processo de implementação das Agendas 21 locais. A ausência de comprometimento por parte do Poder Municipal pode limitar a atuação da Agenda 21, mesmo quando houver interesse da comunidade. O governo local tem papel preponderante para estimular e facilitar o desenvolvimento do processo.

Quanto aos aspectos facilitadores encontrados no processo de construção e implementação da Agenda 21 Local, foram fatores comuns, o apoio do primeiro escalão de Governo, a autonomia e a existência de grupo de coordenação responsável pelo encaminhamento do processo, o trabalho de uma equipe integrada e o envolvimento e a articulação da sociedade.

Já entre as dificuldades encontradas, foi comum nas quatro cidades a descontinuidade administrativa, o orçamento limitado, a pouca tradição da sociedade em processos participativos, a pouca divulgação pelos diversos meios de comunicação, a dificuldade de inserir-se as propostas da Agenda 21 nas políticas públicas, além da falta de apoio do Governo Federal e Estadual.

É importante destacar que nas experiências internacionais, os países citados neste trabalho também indicam a falta de apoio financeiro e político para a implementação de Agendas 21 locais. Outro destaque são as campanhas nacionais, que ajudam na implementação das Agendas 21 locais.

Atualmente, são muitas as experiências de Agenda 21 Local no país. Como pôde ser constatada nesta investigação, as etapas que cada Agenda 21 percorre são

bastante similares. O que diferencia cada uma é o corpo técnico envolvido e capacitado, a sua continuidade, a vontade política dos governantes, a constância do processo, o grau de participação da sociedade civil e a persistência da comunidade em cobrar a efetivação das ações definidas. Estas são características que demonstram o resultado da educação, que leva cada pessoa a tornar-se cidadão, participar, e não apenas ser espectador de decisões sobre seus interesses, preferências e prioridades. O trabalho conjunto, entre o poder público e comunidade nas várias etapas de uma Agenda 21 Local, é que fará diferença em cada cidade, por meio de parcerias cuidadosamente construídas e consolidadas.

Verifica-se, dessa forma, a importância de serem conhecidas e divulgadas diferentes experiências, de maneira a contribuir para a incorporação das Agendas 21 locais no planejamento e ações de Governos.

6. RECOMENDAÇÕES

“Pensar globalmente e agir localmente.”

Em função da experiência vivenciada, bem como da análise de todos os processos desenvolvidos, é importante destacar um conjunto de recomendações, como resultado deste período de investigação. Para que um município elabore a sua Agenda 21 Local, sugere-se:

- ⇒ Buscar o compromisso político dos diferentes setores para o desempenho do Programa.
- ⇒ Integrar os objetivos do desenvolvimento sustentável nas políticas públicas do município e em todas as suas atividades.
- ⇒ Integrar todos os setores da administração, com a proposta de desenvolvimento sustentável, promovendo treinamento e capacitação da equipe, procedendo da mesma forma, em relação ao envolvimento da comunidade.
- ⇒ Promover a educação ambiental em todos os níveis, por meio de cursos, eventos, palestras, apoio à ONG's e publicações diversas.
- ⇒ Estabelecer parcerias para efetivar as ações planejadas.
- ⇒ Avaliar constante e permanentemente o processo estabelecido.
- ⇒ Consolidar o processo por meio da produção de um documento que garanta o compromisso institucional do município (Plano de Governo).
- ⇒ Incorporar as propostas da Agenda 21 Local nos orçamentos, anual e plurianual, de maneira a garantir os recursos necessários à sua implementação.
- ⇒ Incorporar atitudes de uma “Agenda 21 Pessoal”, melhorando atitudes sociais e a mudança de hábitos cotidianos.

7. REFERÊNCIAS

7.1 Citadas

[ABEMA] Associação Brasileira das Entidades do Meio Ambiente, Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo. **BRASIL'92: perfil ambiental e estratégias**. São Paulo; 1992.

Academia de Ciências do Estado de São Paulo. Comitê Editorial. **Glossário de ecologia**. São Paulo; 1987 (Publicação ACIESP, 57).

Alves-Mazzotti e Gewandsznajder. **O método nas Ciências naturais e Sociais. Pesquisa Quantitativa e Qualitativa**. 2ª ed. São Paulo (SP): Pioneira, 1999.

[Amapá] Governo do estado do Amapá. **Amapá: Construindo uma economia sustentável**. Macapá. s.d.p.

Barbieri JC. **Desenvolvimento e meio ambiente: as estratégias de mudanças da Agenda 21**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes; 2000.

Born R. Caminhos, descaminhos e desafios da Agenda 21 brasileira. **Deb. Sociamb.** 1998/99; 4(11): 9-11.

Born RH. Agenda 21 brasileira: instrumentos e desafios para sustentabilidade. In: Camargo A, Capobianco JPR, Oliveira, JAP de, organizadores. **Meio ambiente Brasil Avanços obstáculos pós-Rio-92**. São Paulo, Ed.Estação Liberdade/Instituto Sócio ambiental; 2002: 79-97.

Carmo SCB. **Agenda 21 Local do Município de Santos: análise da elaboração e ações**. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos; 2002. [Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Engenharia Urbana – UFSCAR].

Comissão Pró-Agenda 21. **Agenda 21 Rio**. Rio de Janeiro; 1996 (Newsletter, 01).

[Comissão] Comissão de Organização do Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis. **Construindo nossa Agenda 21**. Florianópolis: Prefeitura Municipal de Florianópolis. 2000.

COPASAD. **Conferência Pan-Americana sobre saúde e ambiente no desenvolvimento humano sustentável. Plano nacional de saúde e ambiente no desenvolvimento sustentável. Diretrizes para implantação**. Brasília: Ministério da Saúde; 1995.

[CPDS] Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira – ações prioritárias**. Brasília (DF); s.d.

[CPDS].Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira** [CD ROM]. Brasília (DF); 2002.

[CPDS] Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. **Agenda 21 brasileira: resultado da consulta nacional**. Brasília (DF); 2002a.

Eco U. **Como se faz uma tese**. Trad. De Souza GCC. 14ª ed. São Paulo: Perspectiva; 1998.

Ferreira AB de H. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; 1975.

Ferreira L da C. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil** . São Paulo: Biotempo; 1998.

Gama AMF (coord). **Agenda 21: Plano de Desenvolvimento Sustentável da Bacia do Pirapama**. 2ª ed. Recife: – Rio – CPRH / DFID; 2000.

Gil AC. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3ª ed. São Paulo: Atlas; 1997.

Gil AC. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4ª ed. São Paulo: Atlas; 1995.

[IBGE] Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. [on line] **Sinopse preliminar do censo 2000**. Disponível em < URL: <http://www.ibge.gov.br>. [2002].

[ICLEI] International Council for Local Environmental Initiatives. **Model Communities Programme: programme summary**. Toronto; 1998.

[ICLEI] International Council for Local Environmental Initiatives. **Local Governments' Response to Agenda 21. Summary report of local Agenda 21 survey with regional focus**. Toronto; 2002a.

[ICLEI] International Council for Local Environmental Initiatives. **Second Local Agenda 21 survey**. Toronto; 2002b. (Background Paper , 15).

[ICLEI] International Council for Local Environmental Initiatives. [on line] Disponível em < URL : <http://www.iclei.org> . [2002c ago].

[ISER] Instituto de Estudos da Religião. **Fórum RIO 21**. Rio de Janeiro; 1995.

Kranz P, Mourão J. **Agenda 21: Vitória do futuro**. Vitória: Secretaria Municipal de Meio Ambiente; 1997. v.1.

Lakatos EM, Marconi MA. **Metodologia do trabalho científico: procedimentos básico, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos**. 4ªed. São Paulo: Atlas; 1995.

Lakatos EM, Marconi MA. **Fundamentos de metodologia científica**. 4ed. ampl. São Paulo: Atlas; 2001.

Leff E. Educação ambiental e desenvolvimento sustentável. In: Reigota M, organizador. **Verde cotidiano: o meio ambiente em discussão**. Rio de Janeiro: DP&A; 1999. p.111-29. [Coleção O Sentido da Escola].

Malheiros TF. **Indicadores ambientais de desenvolvimento sustentável local: um estudo de caso do uso de indicadores da qualidade do ar**. São Paulo; 2002. [Tese de Doutorado - Faculdade de Saúde Pública da USP].

McCormick, J. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

Mendonça, SJB de. **O processo de construção de Agendas 21 Locais: os casos de Vitória, ES e Prado, BA**. Brasília (DF); 2000. [Dissertação de mestrado – Centro de Desenvolvimento Sustentável da UNB].

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21: O caso do Brasil**. Brasília (DF); 1998.

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21. **Construindo a Agenda 21 Local**. Brasília (DF); 2000.

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. **Processos em andamento com vistas à implementação de Agendas 21 locais, contatos e ações do DAI/SECEX/MMA**. Brasília (DF); 2002a.

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21. **Agenda 21 Local: exemplos em andamento no Brasil**. Brasília (DF); 2002b.

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21. **Agenda 21 locais: informe**. Brasília (DF); 2002c.

[MMA] Ministério do Meio Ambiente. Departamento de Articulação Institucional e Agenda 21. **Agendas 21 locais no Brasil**. Brasília (DF); 2002d.

Mochel FR, Lima J de S. Agenda 21 Local no Maranhão: estudos de caso no norte / nordeste do Brasil. In: Hofmeister W, editor. **Rio+10 = Joanesburgo. Rumos ao desenvolvimento sustentável**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer; 2002. P. 175-96. (Série Debates, 25).

Ogera RC. **Análise de gestão local e estadual dos serviços de água e esgoto no Estado de São Paulo, 1996-2000**. São Paulo; 2002. [Tese de Doutorado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

[ONU] Organização das Nações Unidas. Comissão Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV; 1988.

Pádua JA. Natureza e projeto nacional: nascimento do ambientalismo brasileiro. In: Svirsky E, Capobianco JPR, organizadores. **Ambientalismo no Brasil: passado, presente e futuro**. São Paulo: Instituto Socioambiental / Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo; 1997. p. 13-27.

Pelicioni AF. **Educação ambiental na escola: um levantamento de percepções e práticas de estudantes de 1º grau a respeito de meio ambiente e problemas ambientais**. São Paulo; 1998. [Dissertação de mestrado - Faculdade de Saúde Pública da USP].

Pelicioni, MCF. Educação ambiental, qualidade de vida e sustentabilidade. **Saúde soc.** 1998; 7(2):19-31.

Philippi Jr A. **Agenda 21 Local: compromisso do município de São Paulo**. São Paulo: Secretaria do Verde e do Meio Ambiente; 1996.

Philippi Jr A et al. Agenda 21 Local como instrumento de gestão, educação e participação popular. In: **26º Congresso Latino Americano de Engenharia Sanitária e Ambiental**; 1998. nov 1-5; Lima, Peru. Rio de Janeiro: ABES, 1998.

Philippi Jr. A, Maglio JC, Coimbra JAA, Franco RM (editores). **Municípios e meio ambiente. Perspectivas para a municipalização da gestão ambiental no Brasil**. São Paulo (SP): Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente. 1999.

Philippi Jr. A, Pelicioni MCF. **Desenvolvimento de cursos e projetos**. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública, da USP; 2000. Alguns pressupostos da educação ambiental; p. 3-5.

Philippi Jr. A, et al. Educação Ambiental: do Passado e do Presente para Alcançar a Sustentabilidade. In: Phillipi Jr., Pelicioni MCF. **Desenvolvimento de cursos e projetos**. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública; 2000. p.231-330.

Philippi Jr A, Rodrigues JER, Salles CP. Agenda 21: algumas experiências internacionais como subsídio para o caso brasileiro. In: **27º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental**; 2001 set 16 – 21; João Pessoa, Brasil. Rio de Janeiro: ABES; 2001.

Philippi Jr A, Bruna GC. **Política e gestão ambiental**. São Paulo: NISAM / FSP - SP; 2002. [Apostila do curso de especialização de gestão ambiental].

[PMF] Prefeitura Municipal de Florianópolis. **Agenda 21 Local do Município de Florianópolis: meio ambiente quem faz é a gente**. Florianópolis; 2000. In: Fórum Agenda 21 Local do Município de Florianópolis.

[PMRJ] Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. **Informações gerais do município**. [on line] Disponível em < URL: <http://www.rio.rj.gov.br> [2002]

[PMRJ] Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. **Manual de planejamento participativo: subprojeto 3: capacitando os atores**. Rio de Janeiro; sd.

[PMRJ] Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. **FÓRUM 21**. Rio de Janeiro; 2001. (Informe, 4)

Reigota M. **Meio ambiente e representação social**. São Paulo: Cortez; 1998. (Questões da Nossa Época, 41).

Reigota M. Educação Ambiental: compromisso político e competência técnica. In: Philippi Jr., Pelicioni MCF. **Desenvolvimento de cursos e projetos**. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública; 2000. p. 33-35.

Reis VR. **A Agenda 21 Local: uma abordagem crítica**. São Paulo; 1999. [Dissertação de mestrado – Universidade Mackenzie].

Rio de Janeiro (Estado). Decreto n. 19.888, de 11 de maio de 2001. Cria a comissão macro-funcional do Fórum 21-21. **DOM – Diário oficial do município 2001**.

Rodrigues JER, Salles CP, Philippi Jr A. Agenda 21: Estágio do Compromisso Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável do País. In: **27º Congresso Interamericano de Engenharia Sanitária e Ambiental**; 2000 dez 3-8; Porto Alegre, Brasil. Rio de Janeiro: ABES; 2001.

[SEADE] Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. **Pensando São Paulo: Fórum SP Século 21**. [CD ROM]. São Paulo (SP): 2001.

[SMA] Secretaria do Meio Ambiente. **Cidade de Santos: Programa Comunidade Modelo Agenda 21 Local**. Santos; 1994.

[SMAC/RJ] Secretaria Municipal do meio Ambiente. **Anais das 5 (cinco) conferências de implantação do Fórum 21**. Rio de Janeiro; 1998.

[SMAC/RJ] Secretaria Municipal do Meio Ambiente. **Agenda 21: uma visão de futuro**. Rio de Janeiro; sd.

[SEMAM] Secretaria Municipal de Meio Ambiente. **Conhecendo a cidade**. Santos. 2002.

[SEMP/PLA/DEINFO] Secretaria Municipal do Planejamento. Prefeitura do Município de São Paulo. **Dossiê São Paulo. Uma abordagem do processo de desenvolvimento do Município de São Paulo**. São Paulo; 1996

Sirkis A. **Ecologia Urbana e Poder Local**. Fundação Onda Azul, Rio de Janeiro, 1999. 318 p.

[SMA/RJ] Secretaria Municipal de Meio Ambiente. **Pesquisa de opinião com a população da cidade do Rio de Janeiro: Agenda 21 – Consultando a população sobre temas de meio ambiente e qualidade de vida**. Rio de Janeiro; sd.

[SMA/SP] Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Agenda 21: resumo**. São Paulo; 1993.

[SMA/SP] Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Agenda 21 em São Paulo**. São Paulo; 2002.

[SMA] Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Agenda 21: Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento**. São Paulo; 1997.

[SMMA] Secretaria Municipal de Meio Ambiente. **Saiba Mais sobre a Agenda 21**. Santos; sd.

Sobral HR. **Local Agenda 21. Model Communities Programme: Santos, Brasil**. March 1997. p. 214 – 228. [Estudo de caso do ICLEI].

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21 Local: caderno de referências**. São Paulo; 1994.

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21 Local - Compromisso do Município de São Paulo**. São Paulo; 1996.

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21 Local: compromisso do município de São Paulo**. 2ªed. rev. São Paulo; 1997.

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Programa Agenda 21 Local: proposta de continuidade - 3ª fase.** São Paulo; 1997.

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21 Local: compromisso do município de São Paulo.** São Paulo; 2001. 7p.

[SVMA] Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente. **Desenvolvimento sustentável: o caminho para São Paulo no século 21.** São Paulo; sd. 8p.

Thiollent M. **Metodologia da pesquisa-ação.** 6ª ed. São Paulo (SP): Cortez; 1994.

Triviños ANS. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo (SP): Atlas; 1995.

[UICN/PNUMA/WWF] União Internacional para a Conservação da Natureza, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Fundo Mundial para a Natureza. **Cuidando do Planeta Terra: uma estratégia para o futuro da vida.** São Paulo; 1991.

Vargas E. Rio+10: parcerias entre Brasil e a Alemanha para o desenvolvimento sustentável. In: Hofmeister W, editor. **Rio+10 = Joanesburgo. Rumos ao desenvolvimento sustentável.** Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer; 2002. p. 11-15. (Série Debates, 25).

Vergara SC. **Sugestões para estruturação de um projeto de pesquisa.** Rio de Janeiro (RJ). Fundação Getúlio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública. Departamento de Pesquisa e Publicações; 1990.(Cadernos de Pesquisa 02/91).

Viola E, Leis HR. Governabilidade global pós utópica, meio ambiente e mudança climática. In: **De Rio a Joanesburgo - La Transición hacia el Desarrollo Sustentable: Perspectivas de América Latina y el Caribe;** 2002 Mayo 6-8; México: PUMA/INESEMARNAT/UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA; 2002. p.1-27.

Vitae Civilis. Instituto para o Desenvolvimento, Meio Ambiente Paz. A Implementação da Agenda 21 em países em desenvolvimento: o caso do Brasil. In: **Implementação dos compromissos da Rio-92: as ações da Agenda 21 para saúde, saneamento e Assentamentos Humanos.** São Paulo; 1994.

7.2 Consultadas

Agenda 21. Informações sobre Agenda 21. [on line] Disponível em <URL : <http://www.geocities.com.br/agenda> [2002 abr].

Agenda 21 Local. Informações sobre experiências locais. [on line] Disponível em < URL: <http://www.agenda21local.com.br> [2002 nov].

ANAMA. Associação Nacional de Municípios e Meio Ambiente. **Sustentabilidade e democracia: elementos para uma estratégia de gestão ambiental urbana no Brasil**. Fórum Social Mundial; 2002.

Arnstein SR. Uma escada de participação cidadã. **Rev da Assoc Bras Prom da Particip**. 2002. 2 (2): 10.

Bava SC. Democracia e poder local. In: Villas Boas R, organizadora. **Participação popular nos governos locais**. São Paulo: Polis; 1994.(Publicação PÓLIS, 14).

Benevides MV. Democracia e cidadania. In: Villas Boas R, organizadora. **Participação popular nos governos locais** São Paulo: Pólis; 1994.(Publicação PÓLIS, 14).

Camargo A, Capobianco JPR, Oliveira JAP. **Meio Ambiente Brasil: avanços e obstáculos pós Rio-92**. Rio de Janeiro: FGV; 2002.

[CBH-BS]. Comitê de Bacia Hidrográfica da Baixada Santista. **Minuta preliminar do relatório de situação dos recursos hídricos da UGRHI 7**. Lins: Centro Tecnológico da Fundação Paulista de Tecnologia e Educação; 1997.

CECCA. Centro de Estudos, Cultura e Cidadania. [on line] **Agenda 21 Local**. Disponível em < URL: <http://www.ceca.org.br/AG21.html> [2001 ago].

CEPAM. Fundação Prefeito Faria Lima. **Pensando a gestão partilhada: a Agenda 21 Local**. São Paulo (SP); 2001.

Coimbra JAA. **O outro lado do meio ambiente**. Campinas (SP): Millenium; 2002.

Comissão Pró-Agenda 21 Local. **21 perguntas e respostas para você saber mais sobre a Agenda 21 Local**. Brasília (DF); 1996.

Cordani UG, Marcovitch J, Salati E, organizadores. **A Rio-92 cinco anos depois: avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável, cinco anos após a Rio – 92**. São Paulo: Alphagraphics; 1997.

Daniel C. **Gestão local e participação da sociedade**. São Paulo: Pólis; 1994.(Publicação PÓLIS, 14).

Demo P. **Participação é conquista**. São Paulo (SP): Cortez; 1988.

[FEAM] Fundação Estadual do Meio Ambiente. **Construindo a Agenda 21 Local: 21 perguntas e respostas para você saber mais sobre a Agenda 21 Local**. Belo Horizonte; 1997.

Fundação Konrad-Adenauer. A Aplicação da Agenda 21 Local no Município de São Paulo. In: **Seminário Agenda 21 no Mercosul**. São Paulo; s.d.p.

Hofmeister W. **Rio+10=Joanesburgo. Rumos para o desenvolvimento sustentável. Experiências do Brasil e Alemanha**. Fortaleza (CE): Fundação Konrad Adenauer, Série Debates (nº 25), 2002.

[IBAMA] Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Agricultura sustentável. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

[IBAMA] Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Infra-estrutura e integração regional. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

[IBAMA] Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Ciência e tecnologia para desenvolvimento sustentável. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

[IBAMA] Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Redução das desigualdades sociais. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

[IBAMA] Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Gestão dos recursos naturais. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

[IBAMA] Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Cidades sustentáveis. In: Bezerra MCL, et al, coordenadores. **Subsídios à elaboração da agenda 21 brasileira**. Brasília (DF): Ministério do Meio Ambiente IBAMA; 2000.

Maglio IC. **A descentralização da gestão ambiental no Brasil: o papel dos órgãos estaduais e as relações com o poder público local – 1990/1999**. São Paulo; 2002. [Tese de Mestrado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

Mendes R. **Cidades Saudáveis no Brasil e os Processos Participativos: Os casos de Jundiá e Maceió.** São Paulo; 2000. [Tese de Doutorado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

Morin E, Kern AB. **Terra Pátria.** Porto Alegre: Sulina; 2000.

Novaes W. **Agenda 21 brasileira: bases para discussão.** Brasília (DF): MMA/PNUD; 2000.

Pateman C. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1992.

Petilo V. **Gestão ambiental na indústria química brasileira: uma análise do período de 1990 a 1995.** São Paulo; 1997. [Dissertação de mestrado – Universidade Mackenzie].

Philippi Jr A, Magoso HMC, Pelicioni MCF et al. **Agenda 21: do global ao local.** Secretaria do Verde e do Meio Ambiente; 1998.

Philippi Jr A, Pelicioni MCF. Saúde e Agenda 21. **Jornal da USP**, São Paulo, jun. 1999.

Philippi Jr A, Salles CP, Castro MD, Ogera RC. Agenda 21 Local: uma metodologia de implantação. In: **Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental;** Foz do Iguaçu (PR): p .

Philippi Jr A. **O impacto da capacitação em gestão ambiental.** São Paulo; 2002. [Tese de Livre-Docência – Faculdade de Saúde Pública da USP].

Ribeiro MA, Philippi Jr A, Brito MCW de. Ações voltadas para a implementação regional da Agenda 21. In: **Workshop Rio 92: cinco anos depois;** 1997 dez 19-21; Embu – SP, Brasil. São Paulo: Academia de Ciências / IEAUSP / Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável; 1997. p.229-51.

Rio+10. Conferência de Joanesburgo. Notícias do evento. [on line] Disponível em < [URL:http://www.johannesburgsummit.org](http://www.johannesburgsummit.org) [2002 out].

Sachs I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond; 2000.

Schmidheiny S. Mudando o rumo: uma perspectiva empresarial global sobre desenvolvimento e meio ambiente. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; 1992.

Salles CP. A situação da gestão ambiental municipal no Brasil. São Paulo; 2000. [Dissertação de mestrado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

Secretaria Municipal de Meio Ambiente. **Pequeno Guia da Agenda 21 Local.** Rio de Janeiro, 1996.

Secretaria Municipal de Meio Ambiente. **Saiba mais sobre Agenda 21. Santos – SP.** Santos, 2000. 44p.

[SEMPILA] Secretaria Municipal do Planejamento. Prefeitura do Município de São Paulo. **Perfil socioeconômico do município de São Paulo: subsídios ao plano municipal de assistência social.** São Paulo; 2000.

[SVMA] Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21: do global ao local.** São Paulo (SP); 1998.

[SVMA] Secretaria do Verde e do Meio Ambiente. **Agenda 21 do pedaço.** São Paulo (SP); 1997. 16p.

Texeira E. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadão.** São Paulo (SP): Cortez; 2001.

Toro JB, Werneck NMD. **Mobilização social: um modo de construir a democracia e a participação.** Ministério do Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal. Brasília (DF): 1997. p.104

UNESCO. **La educacion ambiental: las grandes orientacions de la Conferencia de Tbilisi.** Paris; 1980.

Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. **Guia de apresentação de teses.** São Paulo: A Biblioteca; 1998.

Villas Boas R. **Os canais institucionais de participação popular.** São Paulo: Pólis; 1994.(Publicação PÓLIS, 14).

Zulauf WE, Philippi Junior A . A aplicação da Agenda 21 Local no município de São Paulo. In: **Seminário Agenda 21 no Mercosul;** 1998; Montevideo. Uruguai.

ANEXO

Modelo de Formulário

Agenda 21 Local: Desafios da sua implementação.
Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis.

Caracterização da População

Data da entrevista: ____/____/____

Nome do entrevistado: _____

Formação: _____

Cidade: _____ Estado: _____

Nome da entidade/órgãos/instituição à que pertencia na ocasião da construção da A21L: _____

Cargo ou função da (o) entrevistada (o) na época da construção da A21L:

Endereço: _____

CEP: _____ Município: _____ Estado: _____

Tel: _____ Fax: _____ e-mail: _____

Hoje, pertence a entidade/ órgão/ instituição:

Cargo ou função atual nesta instituição:

1 a) Nome e partido das respectivas autoridades, no início da construção da A21L.

AUTORIDADE	PARTIDO	ANO
Prefeito		
Governador		
Secretário Municipal Meio Ambiente		
Secretário Estadual Meio Ambiente		
Coordenador da A21L		

1 b) Nome e partido das respectivas autoridades hoje, 2002.

AUTORIDADE	PARTIDO	ANO
Prefeito		
Governador		
Secretário Municipal Meio Ambiente		
Secretário Estadual Meio Ambiente		
Coordenador da A21L		

2) Você participou desde o início do processo de construção da A21L?

() Sim

() Não. Por que?

2 a) Você participa hoje da construção da A21L ?

() Sim

() Não. Por que?

3) Você participou da implementação da A21L?

() Sim

() Não. Por que?

3 a) Você participa da implementação da A21L hoje?

() Sim

() Não. Por que?

4) Se você participou ou participa do início do processo ou da implementação da A21L, descreva de que forma foi, ou vem sendo, a sua atuação.

I Etapa: Discussão e elaboração do projeto

5) Em que ano se iniciaram as primeiras discussões sobre A21L no município?

6) O que levou seu município a se envolver com o planejamento da A21L, foi:

() Iniciativa de organização internacional.

Qual ? _____

() Iniciativa do governo federal brasileiro.

Qual? _____

() Iniciativa do governo estadual.

Qual? _____

() Iniciativa do próprio governo municipal.

Qual? _____

() Campanha nacional liderada por uma organização não-governamental.

Qual? _____

() Campanha nacional liderada por um órgão da administração pública

() federal () estadual () municipal.

Qual? _____

() Iniciativa de um segmento da população local.

Qual? _____

() Outro (s).

Qual (ais)? _____

II Etapa: Elaboração da Agenda 21 Local

7) O município contou com algum instrumento formal para elaborar a sua Agenda 21 Local? (lei, decreto, portaria, outros).

Sim ()

Qual foi este instrumento?

Quando foi formalizado?

Não. () Por que não houve?

8) Houve envolvimento da comunidade na discussão e preparação da Agenda 21 Local?

() Sim

Descreva de que forma se deu esse envolvimento:

() Não

Por que? _____

9) Descreva como se deu o processo, o método de elaboração da A21L, o número de reuniões que ocorreram e a sua importância para a construção da A21L.

10) Quem participava dessas reuniões?

11) A elaboração da A21L foi desenvolvido em parceria?

☐ Sim

Com quem? Descreva de que forma foi realizada essa parceria.

☐ Não. Por que? _____

12) Entre os parceiros, os que mais contribuíram para o processo, foram:

(indique quantas respostas forem necessárias)

☐ o governo federal

☐ o governo estadual

☐ a Câmara Municipal

☐ o Ministério Público

☐ as Organizações não governamentais.

Qual (is)? _____

☐ as Secretaria Municipal.

Qual (is)? _____

☐ os Conselhos Municipais.

Qual (is)? _____

☐ o Setor Produtivo.

Representado por qual (is) segmento (s) / empresa (s)? _____

☐ a Associação de Moradores.

Qual (is)? _____

☐ a Mídia representada por: rádio, TV, jornais.

- Qual(is)? _____
- () Associações profissionais.
Qual (is)? _____
- () os Grupos religiosos.
Qual (is)? _____
- () as Instituições de pesquisa.
Qual (is)? _____
- () a Universidade.
Qual (is)? _____
- () as Agências Internacionais.
Qual (is)? _____
- () Outros.
Qual (is)? _____

13) Quais as estratégias utilizadas para envolver a sociedade para participar do processo de construção da A21L?

14) Das estratégias a seguir relacionadas, qual (ais) as que você considera que foram realmente eficazes, ou que funcionaram?

- () reuniões informativas (onde a comunidade observa e participa)
- () palestras
- () fóruns comunitários (onde a comunidade observa)
- () debates públicos (onde a comunidade participa)
- () aplicação de questionários ou formulário de pesquisa
- () workshops (onde a comunidade participa)
- () planejamento intersetorial com a participação da comunidade (secretaria educação, saúde, planejamento, meio ambiente e outros)
- () formação de grupos de trabalho
- () planejamento intersetorial sem a participação da comunidade (secretaria educação, saúde, planejamento, meio ambiente e outros)
- () seminário técnico

() Outros. Qual (ais)? _____

15) Em que estágio se encontra hoje (2002) a Agenda 21 no município?

16) Na sua opinião, a Agenda 21 é prioridade no atual governo?

() Sim

() Não. Por que? _____

() Não sei

17) Foi elaborado e publicado um documento de Agenda 21 Local?

() Sim.

Qual? _____

() Não.

Por que? _____

III Etapa: Implementação da Agenda 21 Local

18) O que você entende por IMPLEMENTAÇÃO da Agenda 21 Local ?

19) Já teve início esta implementação da Agenda 21 no seu município?

() Sim. Quando? _____

() Não. Por que? _____

() Não sei

20) A Agenda 21 Local se encontra em que estágio de **implementação**:

() INICIAL:

Por que?

() INTERMEDIÁRIO

Por que?

() CONCLUSIVO

Por que?

21) Quais são os órgãos, instituições, setores da sociedade envolvidos na **implementação** da Agenda 21 Local?

22) Quais são os setores / áreas específicas da Agenda 21Local que vêm sendo implementadas? E por que?

23) Na sua opinião, quais estão sendo, ou foram, os fatores facilitadores para a **implementação** da A21L?

24) Quais estão sendo, ou foram, os maiores obstáculos para a **implementação** da A21L?

25) Dos tópicos listados abaixo, indique quais foram auxiliaram na implementação e quais dificultaram esta.

FATORES	HOUVE	NÃO HOUVE	DIFICULTOU O PROCESSO	FACILITOU O PROCESSO
Divulgação na Mídia				
Apoio Financeiro				
Interesse do governo municipal				
Interesse da comunidade				
Apoio do governo estadual				
Apoio do governo federal				
Autonomia do grupo responsável pela A21L				
Coordenação para viabilizar do Processo				
Participação da Comunidade				
Consenso da comunidade para estabelecer prioridades				
Vontade política dos governantes				
Vontade política dos empresários				
Vontade política das ONG's				
Recursos humanos dentro do governo em número suficiente				
Recursos humanos em ONG's em número suficiente				

26 a) Você gostaria de indicar alguém mais para também ser entrevistado?

() Sim. Quem? _____

() Não. Por que? _____

26 b) Qual o papel que esta pessoa desempenhou neste processo de construção da A21L?

27) Você gostaria de complementar com outras observações?

Obrigada. Foi muito importante sua participação nesta pesquisa.